

Nr 304.

Ankom till riksdagens kansli den 13 december 1946 kl. 2 em.

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående inrättande av avgångsstat för befattningshavare vid polis- och åklagarväsendet jämte i ämnet väckta motioner.

(3:e avd.)

I propositionen nr 353 har Kungl. Maj:t, under åberopande av bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över socialärenden för den 18 oktober 1946, föreslagit riksdagen godkänna följande vid propositionen fogade kungörelseförslag.

Förslag

till

Kungörelse

om ändrad lydelse av 52 § civila avlöningsreglementet den 4 januari 1939 (nr 8).

Härigenom förordnas, att i 52 § civila avlöningsreglementet den 4 januari 1939 skall närmast efter 12 mom. införas ett nytt moment, betecknat 12 a mom., av den lydelse nedan anges.

52 §.**12 a mom. Landsfogdarna. Landsfiskalerna. Poliskåren i Boden.**

Tjänsteman är pliktig att, där så finnes påkallat med hänsyn till statens intresse, i enlighet med vad därom är särskilt stadgat med frånträdande av tjänsteutövningen övergå på avgångsstat mot åtnjutande av avlöning enligt grunder, som bestämmas av Kungl. Maj:t och riksdagen.

Avlöning till tjänsteman på avgångsstat.

Denna kungörelse träder i kraft dagen efter den, då kungörelsen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling; dock att bestämmelserna icke skola äga tillämpning å tjänsteman, vilken vid ikraftträdandet innehade och fortfarande innehar befattning, som i bestämmelserna avses.

Vidare har Kungl. Maj:t föreslagit riksdagen att
dels besluta, att för befattningshavare vid polis- och åklagarväsendet skall inrättas en avgångsstat enligt de grunder, som angivits i nämnda statsrådsprotokoll,

dels bemyndiga Kungl. Maj:t att i huvudsaklig överensstämmelse med vad i statsrådsprotokollet förordats utfärda erforderliga bestämmelser angående avlöningsförmåner och tjänstgöringsskyldighet m. m. för statliga befattningshavare som överföras å avgångsstaten,

dels bemyndiga Kungl. Maj:t att förordna om sådan tillfällig ökning av antalet ordinarie statliga tjänster vid polis- och åklagarväsendet, som kan förledas av befattningshavares överföring på avgångsstat,

dels ock till Ersättningar åt befattningshavare på avgångsstat vid polis- och åklagarväsendet å tilläggsstat till riksstaten för budgetåret 1946/47 å driftbudgeten under femte huvudtiteln anvisa ett förslagsanslag av 10 000 kronor.

Propositionen.

Inledning. 1942 års poliskommission, vilken tillsatts med uppdrag att verkställa utredning rörande förekomsten inom polisväsendet av polismän, som vore knutna till, understödde eller kunde antagas vara beredda att understödja politiska ytterlighetsriktningar och därför icke kunde väntas under alla förhållanden fullt tillförlitligt fullgöra sin tjänsteplikt, avgav den 15 februari 1943 betänkande i anledning av undersökningen (SOU 1943: 5). I detta betänkande föreslog kommissionen dels utfärdande av lagbestämmelser om förbud för befattningshavare vid polis- och åklagarväsendet att tillhöra vissa sammanslutningar eller att främja deras verksamhet, dels ock såsom en ytterligare skyddsåtgärd inrättandet av en särskild avgångsstat för befattningshavare vid polisväsendet.

Sedan poliskommissionens betänkande varit föremål för remissbehandling, upprättades inom socialdepartementet en *promemoria*, vari förslaget om inrättande av en avgångsstat närmare behandlades. Över promemorian inhämtades genom remiss utlåtanden från samtliga länsstyrelser, vilka därvid i allmänhet bifogade yttrande av vederbörande landsfogde, ävensom från justiekanslarsämbetet, statskontoret, statspolisintendenten och svenska polisförbundet. Promemorian föranledde för det dåvarande icke någon Kungl. Maj:ts åtgärd.

Överståthållarämbetet har i olika sammanhang under åren 1944—1946 framhållit angelägenheten av åtgärder för att bereda ökade möjligheter att entlediga sådana polismän, som visat sig olämpliga för fortsatt polistjänst.

De spörsmål som föranlett nu nämnda utredningar och framställningar ha nyligen berörts jämväl i annat sammanhang. Den 3 maj 1946 har sålunda Kungl. Maj:t tillsatt en särskild nämnd, den s. k. bedömningsnämnden, för att biträda med bedömningen av uppkommande frågor rörande tjänstemän, som befaras brista i lojalitet mot samhället.

Gällande bestämmelser angående förflyttning, avsättning och entledigande i administrativ ordning av befattningshavare vid polis- och åklagarväsendet. Vad angår frågan om befattningshavares skiljande från tjänsten må först erinras, att såväl högre som lägre polispersonal i judiciell ordning kan dömas till avsättning från tjänsten på grund av begånget tjänstefel.

Beträffande de nuvarande möjligheterna att förflytta eller från tjänsten skilja befattningshavare vid polis- och åklagarväsendet, torde dessa med avseende å anställningsformen och den rättsliga ställningen i övrigt kunna fördelas på tre huvudgrupper. Såsom en första grupp upptagas de i statens tjänst anställda befattningshavarna vid polis- och åklagarväsendet: landsfogdar, landsfiskaler, landsfogdeassistenter, landsfiskalsassistenter och övriga tjänstebiträden åt landsfiskalerna ävensom befattningshavare vid den statliga polis-kåren i Boden. Dessa befattningshavare äro underkastade bestämmelserna i civila avlöningsreglementet eller civila icke-ordinariereglementet, varjämte för dem gälla särskilda av Kungl. Maj:t utfärdade instruktioner, tjänstgöringsreglementen eller liknande föreskrifter.

De ordinarie tjänstemännen, d. v. s. landsfogdar och landsfiskaler, äro jämlikt civila avlöningsreglementet pliktiga att låta förflytta sig till annan stationeringsort eller till annan befattning, men kunna icke entledigas i administrativ ordning. De icke-ordinarie tjänstemännen kunna däremot entledigas efter viss uppsägning.

En andra huvudgrupp utgöres av de lägre befattningshavare vid polisväsendet — fjärdingsmän och andra polismän — vilka tillsättas i den ordning, som föreskrives i 11 § 1—4 mom. lagen om polisväsendet i riket. Dessa befattningshavares rättsliga ställning regleras dels av 1925 års polisreglemente för riket, vari meddelas närmare bestämmelser om befattningshavarnas tillsättande och entledigande m. m., och dels av kommunala avlöningsreglementen och dylikt.

I fråga om de sistnämnda gälla enligt 1925 års polisreglemente särskilda föreskrifter om entledigande i administrativ ordning och om disciplinär bestraffning. Ordinarie befattningshavare, som erhållit ständigt förordnande, må, om man bortser från pensioneringsbestämmelser, icke i administrativ ordning skiljas från tjänsten annat än som påföljd av upprepad eller svår tjänsteförseelse. Annan ordinarie befattningshavare kan därjämte skiljas från tjänsten om han på grund av mindre gott uppförande eller av annan anledning finnes för tjänsten olämplig. Befattningshavaren är emellertid i sistnämnda fall berättigad att erhålla avlöning under två månader från entledigandet. I fråga om extra befattningshavare med minst två års sammanhängande anställningstid gälla samma regler för entledigande som för ordinarie polisman, som ej innehar ständigt förordnande, varjämte sådan befattningshavare kan entledigas i anledning av indragning eller ändring av befattning. Befattningshavaren äger rätt till två månaders lön från entledigandet utom då skiljandet skett på grund av tjänstefel eller enligt pensioneringsbestämmelserna. Extra befattningshavare med mindre än två års anställningstid kan däremot entledigas när helst tjänsten det kräver. Befattningshavaren

äger dock rätt till en månads avlöning utom i det fall att avskedandet skett på grund av tjänsteförseelse eller med stöd av eventuellt förefintliga pensioneringsbestämmelser för tjänstemannen. Befogenheten att i fall som nu nämnts pröva fråga om entledigande tillkommer länsstyrelsen och i fråga om vissa befattningshavare polischefen.

Den tredje gruppen av befattningshavare vid polis- och åklagarväsendet utgöres av de högre polisfunktionärerna i städerna. Hit höra polismästare, polisintendenter, statspolisassistenter, polisassessorer, polissekreterare och polisnotarier. Jämväl stadsfiskalerna, vilka i stor utsträckning äro polischefer, torde få räknas till denna grupp. Dessa befattningshavares anställningsvillkor och rättsliga ställning i övrigt regleras i huvudsak av de kommunala avlöningsbestämmelser som kunna finnas antagna. I stor utsträckning tillsätts emellertid befattningshavarna av Kungl. Maj:t, av vederbörande länsstyrelse eller av justitiekanslern. I regel torde beträffande dessa befattningshavare icke finnas möjlighet att annorledes än till följd av gällande pensioneringsbestämmelser i administrativ ordning skilja dem från tjänsten.

Beträffande båda de sistnämnda grupperna av befattningshavare vid polis- och åklagarväsendet saknas generella bestämmelser om förflyttningsskyldigheten. I åtskilliga fall torde dock på grund av förbehåll i kommunala avlöningsreglementen eller vid tillsättande av den befattning, varom är fråga, befattningshavare vara skyldig att, med bibehållen lön, övergå å annan befattning i vederbörande kommuns tjänst eller till ordinarie befattning i statens tjänst. Polisväsendets kommunala natur medför emellertid att utan befattningshavarens frivilliga medverkan förflyttning i regel icke kan ifrågakomma från ett polisdistrikt till ett annat. I de större poliskårerna torde dock finnas icke obetydliga möjligheter att överflytta i vart fall den lägre polispersonalen till annan tjänstgöring.

I detta sammanhang torde slutligen böra erinras, att frågan om bestraffning för ämbetsbrott upptagits till behandling i ett av straffrättskommittén i november 1944 avgivet betänkande med förslag till lagstiftning om brott mot staten och allmänheten (SOU 1944: 69). På grundval av nämnda betänkande har inom justitiedepartementet upprättats förslag till vissa strafflagsändringar, berörande bland annat ämbetsbrotten, vilket förslag remitterats till lagrådet för yttrande.

Avgångs- och disponibilitetsstater för personal vid försvarsväsendet m. m. Vissa militära beställningshavare kunna genom beslut av Kungl. Maj:t förklaras skyldiga att avgå där så befinnes påkallat av hänsyn till statens intresse. Bestämmelserna härom återfinnas i kungörelserna den 30 juni 1942 (nr 684 och 686) om avgångsstat respektive disponibilitetsstat för personal vid försvarsväsendet. Dessa bestämmelser ha varit vägledande vid de överväganden om inrättandet av en avgångsstat för befattningshavare vid polis- och åklagarväsendet som ägt rum inom socialdepartementet.

Avgångs- och disponibilitetsstaterna inom försvarsväsendet ha tillskapats för att göra det möjligt att från tjänstgöring avskilja sådana innehavare av officersbeställningar, som icke äro för sina uppgifter lämpliga.

I den till grund för beslutet liggande propositionen (1942: 74) anförde dåvarande chefen för försvarsdepartementet inledningsvis följande.

Det är självfallet ett försvarsintresse av vikt, att krigsmaktens personal på aktiv stat besitter sådan tjänstduglighet, att den på ett fullt tillfredsställande sätt kan fullgöra sina uppgifter i krig såväl som i fred. Behovet av i alla avseenden tjänstdugliga beställningshavare gör sig med särskild kraft gällande under nu rådande förhållanden, men även under fredstid måste höga anspråk ställas på ifrågakvarande befattningshavare, vilka ju då bland annat ha att utföra ett för försvarskrafternas stridsduglighet betydelsefullt förberedelsearbete.

Chefen för försvarsdepartementet berörde även spørsmålet om icke den för försvaret då aktuella frågan borde upptagas till prövning i ett större sammanhang. Härom anfördes följande.

Det bör icke förbises, att den föreliggande frågan i viss mån kan äga aktualitet även beträffande andra befattningshavare i det allmännas tjänst än officerare och att skäl kunna anföras för den av svenska officersförbundet uttalade uppfattningen, att nämnda fråga icke bör lösas utan att motsvarande problem samtidigt göres till föremål för behandling och avgörande beträffande andra befattningshavare. I vårt lands nuvarande läge kan jag emellertid icke förorda det uppskov med frågans lösning för försvarsväsendets del, som ett sådant ståndpunktstagande innebär, utan förordar, att utan vidare tidsutdräkt föreskrifter meddelas, som göra det möjligt att från tjänstgöring avskilja sådana innehavare av för vårt lands försvar betydelsefulla officersbeställningar, som icke äro för sina uppgifter lämpliga.

Ett omedelbart tillgodoseende av behovet av att från aktiv stat avskilja mindre dugliga befattningshavare, som ej vore förtroendeämbetsmän, ansågs kunna åstadkommas allenast på en väg, som i princip bevarade beställningshavarna vid dem tillkommande rättsligt bundna förmåner. För ändamålet inrättades en avgångsstat.

För genomförande av en mera bestående anordning införlivades med gällande lönebestämmelser ett disponibilitetsinstitut inom försvarsväsendet, vilket skulle bliva tillämpligt å beställningshavare, som utnämndes efter det erforderliga ändringar i gällande avlöningsreglemente trätt i kraft.

Enligt de för avgångsstaten meddelade bestämmelserna (kungörelsen 1942: 684) må med fullmakt tillsatt beställningshavare i vissa angivna lönegrader kunna överföras på avgångsstat, där så finnes påkallat med hänsyn till statens intresse. Beslut härom meddelas av Kungl. Maj:t efter förslag av vederbörande försvarsgrenschef. Lön å avgångsstat utgår efter ortsgrupp A enligt den löneklass, beställningshavaren tidigare tillhört. Löneklassuppflyttning kan dock ske, i den mån beställningshavaren fullgör tjänstgöring. Utöver lön enligt löneklass utgå rörligt tillägg och kristillägg enligt för personal å aktiv stat vanliga grunder.

Vad härefter angår beställningshavare å disponibilitetsstat, har rättsgrund-

valen för själva institutet skapats genom införande av bestämmelser i militära avlöningsreglementet. I reglementets 3 § har införts ett nytt moment (kungörelsen 1942: 683), vari stadgas skyldighet för militära och civilmilitära beställningshavare i vissa angivna högre lönegrader att avgå från beställningen, där så finnes påkallat med hänsyn till statens intresse. Beslut härom meddelas av Kungl. Maj:t efter förslag av vederbörande försvarsgrenschef.

Till beställningshavare å disponibilitetsstat utgår disponibilitetsarvode med visst belopp för varje lönegrad (kungörelsen 1942: 686). Såsom utgångspunkt vid fastställandet av dessa arvoden har tagits för beställningen gällande pensionsunderlag, ökat med vederbörliga pensionsavdrag. Å arvodena utgå rörligt tillägg och kristillägg enligt samma grunder som för personal å aktiv stat.

I detta sammanhang må även erinras om det inom utrikesförvaltningen förekommande disponibilitetsinstitutet. Av den redogörelse härför, som lämnas i propositionen 1942: 74, framgår, att Kungl. Maj:t sedan gammalt äger försätta diplomatisk eller konsulär tjänsteman i disponibilitet och sålunda avföra vederbörande från hans ordinarie tjänst. Någon närmare reglering av förutsättningarna härför finnes icke meddelad i författning eller eljest genom beslut av statsmakterna, utan Kungl. Maj:t äger i detta hänseende fria händer. Rättsgrunden för anordningen är numera regeringsformens § 35, som till förtroendeämbetsmän hänför samtliga diplomatiska och konsulära tjänstemän. Någon rätt till ekonomisk gottgörelse är icke tillförsäkrad tjänsteman, vilken försättes i disponibilitet, men Kungl. Maj:t äger befogenhet att tilldela sådan tjänsteman exspektansarvode med belopp, som inom viss maximigräns fastställas efter Kungl. Maj:ts fria skön.

Poliskommissionens förslag om inrättande av en avgångsstat för befattningshavare vid polis- och åklagarväsendet. Det utredningsuppdrag, som lämnades 1942 års poliskommission, avsåg förekomsten inom polisväsendet av polismän, som vore knutna till, understödde eller kunde antagas vara beredda att understödja politiska ytterlighetsriktningar och därför icke kunde väntas under alla förhållanden fullt tillförlitligt fullgöra sin tjänsteplikt. At kommissionen uppdrogs tillika att till Kungl. Maj:t inkomma med förslag, som kunde anses erforderliga för att inom polisväsendet skapa betryggande förhållanden i berörda hänseende.

Kommissionen har bland annat erinrat om att före nu gällande polislagstiftnings tillkomst den ordningen gällde, att en ordinarie befattningshavare — enligt den särskilt i städernas polisreglementen allmänt förekommande s. k. olämplighetsparagrafen — kunde avskedas, närhelst vederbörande polischef funnit honom olämplig för tjänsten eller mist förtroendet för honom.

Sammanfattningsvis har 1942 års poliskommission uttalat, att den nuvarande polislagstiftningen icke erbjuder tillräckliga möjligheter, då det gäller att söka hålla polisväsendet fritt från inflytande av politiska ytterlighetsriktningar, samt att det knappast heller låter sig göra att genom författningsändringar inom polislagstiftningens ram skapa några väsentligt för-

bättrade möjligheter i detta hänseende. Andra utvägar måste således sökas. Kommissionen har för sin del föreslagit införandet genom särskild lagstiftning av förbud för befattningshavare vid polis- och åklagarväsendet att tillhöra vissa sammanslutningar eller att främja deras verksamhet. Såsom en ytterligare skyddsåtgärd — utöver förbudslagen — har poliskommissionen under framhållande av de ringa möjligheterna att från tjänsten skilja polismän, vilkas pålitlighet med fog kan sättas i fråga, föreslagit inrättandet av en särskild avgångsstat för befattningshavare vid polisväsendet, till vilken det under vissa förutsättningar skall vara möjligt att överföra befattningshavare, som eljest icke lagligen kunna skiljas från sin tjänst.

Kommissionen, som allenast uppdragit vissa huvudprinciper för ett avgångsinstitutet, har i detta hänseende anført, bland annat, att bestämmelserna om överförande å avgångsstat böra göras tillämpliga å alla sådana befattningshavare vid polisväsendet, som endast genom avsättning i judiciell eller disciplinär väg kunna skiljas från tjänsten. Möjlighet bör med andra ord finnas att å avgångsstat överföra även de i 11 § 5 mom. polislagen omförmälda högre polisfunktionärerna i den mån de tillsatts genom fullmakt eller konstitutorial.

Förutsättningen för att en befattningshavare skall kunna överföras å avgångsstat bör enligt kommissionen vara, att han på grund av sitt uppträdande eller av annan anledning icke kan väntas under alla förhållanden fullt tillförlitligt fullgöra sin tjänsteplikt.

Med hänsyn till vikten av att hithörande frågor underkastas en omsorgsfull och strängt saklig prövning föreslog kommissionen, att beslut om överförande å avgångsstat skulle fattas av Kungl. Maj:t efter framställning av vederbörande länsstyrelse. Den av avgångsstaten föranledda ökade kostnaden föreslogs skola stanna å statsverket.

Över poliskommissionens betänkande införskaffades *utlåtanden* från samtliga länsstyrelser, efter hörande av polismästaren i Stockholm respektive vederbörande landsfogde, ävensom från justitiekanslersämbetet, statspolisintendenten, styrelsen för svenska polisförbundet samt styrelserna för förningarna Sveriges landsfogdar, Sveriges polismästare, Sveriges landsfiskaler och Sveriges stadsfiskaler. Det framlagda förslaget om inrättande av en avgångsstat lämnades tämligen genomgående utan erinran, ehuru i några utlåtanden gavs uttryck åt tveksamhet såväl av principiell natur som i fråga om själva behovet av en avgångsstat. Endast styrelsen för svenska polisförbundet avstyrkte uttryckligen förslaget om avgångsstaten.

Den inom socialdepartementet upprättade promemorian. I den inom socialdepartementet upprättade promemorian angående ifrågasatt inrättande av en avgångsstat för befattningshavare vid polis- och åklagarväsendet ha behandlats vissa frågor av i första hand löne- och pensionsteknisk natur, som kunna uppkomma vid ett genomförande av poliskommissionens förslag i detta hänseende, ävensom spørsmålet om de rättsliga förutsättningarna för införande av ett avgångsinstitut.

Vad angår spørgsmålet, vilka befattningshavare, som skulle kunna bliva föremål för ett överförande å avgångsstat, borde enligt promemorian anordningen i princip gälla såväl statligt som kommunalt anställda befattningshavare, vilka äro underkastade bestämmelserna i de allmänna polisförfattningarna. Genom sistnämnda avgränsning fränskildes polispersonalen vid försvarsväsendet, vilken icke borde inordnas under de tilltänkta föreskrifterna.

Borgmästare (kommunalborgmästare) eller ledamot av magistrat, som förordnats såsom polischef, borde ej underkastas de ifrågasatta bestämmelserna, enär vederbörandes befattning med polisväsendet genom beslut av Kungl. Maj:t kunde i annan ordning bringas att upphöra. Undantag syntes även böra göras för polisdomare, vilkas åligganden icke vore av den beskaffenhet att ett avgångsförfarande för deras vidkommande kunde anses påkallat. Däremot talade skäl för att stadsfiskal skulle vara underkastad bestämmelserna, även om han icke vore polischef.

Beträffande härefter själva innebörden av ett överförande å avgångsstat erinras i promemorian, att poliskommissionen åsyftat en anordning, som gjorde det möjligt att varaktigt försätta befattningshavare vid polisväsendet ur tjänstgöring utan att fördenskull helt skilja honom från tjänsten. Befattningshavaren skulle sålunda vara skyldig att åter träda i tjänst, om det befunnes kunna ske utan olägenhet ur det allmännas synpunkt.

I fråga om de allmänna grunderna i övrigt för avgångsinstitutet delar promemorian vidare poliskommissionens uppfattning, att beslut om försättande å avgångsstat skall meddelas av Kungl. Maj:t efter framställning av vederbörande länsstyrelse samt att med hänsyn till ändamålet med avgångsstaten den därmed förenade kostnadsökningen för polisväsendet skall stanna å statsverket.

Beträffande frågan om de rättsliga förutsättningarna för införande av ett avgångsinstitut enligt angivna grunder, har i promemorian anförts följande.

Sammanfattningsvis torde kunna konstateras, att i polisförfattningarna eller vederbörande avlöningsbestämmelser icke finnas några stadganden, som kunna anses utgöra hinder för inträttande av en avgångsstat av den karaktär, som i det föregående förordats. Befattningshavare, som före de tilltänkta bestämmelsernas ikraftträdande erhållit fullmakt eller konstitutorial eller ständigt förordnande å ordinarie befattning, torde emellertid såsom poliskommissionen framhållit i princip vara berättigade att oaktat överförandet å avgångsstat bibehållas vid sina ekonomiska förmåner av tjänsten. Däremot föreligger ur rättslig synpunkt icke något hinder mot att meddela bestämmelser, enligt vilka de, som i framtiden erhålla dylika befattningar, skola vara skyldiga att övergå å avgångsstat mot åtnjutande av reducerade avlöningsförmåner.

Vad nu sagts står jämväl i överensstämmelse med den uppfattning, som kommit till uttryck vid överförande å indragningsstat utan tjänstgöringsskyldighet, som i olika sammanhang vidtagits med ordinarie befattningshavare i statens tjänst. Därvid har ansetts ligga i sakens natur, att en dylik åtgärd kan vidtagas under förutsättning, att tjänstemannen bibehålles vid de löneförmåner, som blivit honom tillförsäkrade. Anställningens ordinarie natur har sålunda icke ansetts innefatta någon rätt för tjänstemannen till tjänstens utövning. Samma betraktelsesätt torde hava anlagts vid bedömande av mot-

svarande spörsmål i fråga om tvångsvis överförande på övergångsstat av personal vid försvarsväsendet, som blivit övertalig i samband med genomförande av 1925 års härordning, ävensom beträffande inrättandet av avgångs- och disponibilitetsstater inom försvarsväsendet. Erinras må jämväl, att kommunalt auställda befattningshavare kunna försättas ur tjänst vid tillämpning av bestämmelserna i 1932 års lag om stads och landsbygds förenande i judiciellt avseende.

I de *yttranden*, som avgivits över promemorian har, vad till en början angår frågan om lämpligheten eller behovet av att inrätta avgångs- och indragningsstater för personal vid polisväsendet, förslaget i allmänhet tillstyrkts eller lämnats utan principiell erinran, varvid från flera håll uttryckligen framhållits, att behov av dylika anordningar finge anses ådagalagt. I några fall ha emellertid betänkligheter framförts mot förslaget, vilket främst synes bero på att förutsättningarna för överförande till dylik stat icke närmare preciserats.

Justitiekanslersämbetet framhöll i sitt den 27 maj 1943 dagtecknade yttrande, att ämbetet i sitt utlåtande över poliskommissionens betänkande uttalat sina betänkligheter mot förslagen. Ämbetet hade därvid framställt erinran mot att förutsättningen för en befattningshavares överförande på avgångsstat vore mycket vagt angiven samt vidare yttrat, att det icke syntes vara klart, huruvida det vore rättsligen möjligt att förordna om befattningshavares överförande å avgångsstat mot hans bestridande. De sålunda antydda betänkligheterna hade enligt ämbetets mening icke undanröjts genom innehållet i promemorian.

Därefter anförde ämbetet följande.

Den grundlagsfästa principen om ämbetsmäns oavsättlighet, tillkommen i främsta rummet för att garantera förvaltningens självständighet, har under tidernas lopp fått vidkännas flera inskränkningar. Numera läser någon erinran knappast möta mot befattningshavares överförande å indragnings- och övergångsstat i samband med organisatoriska förändringar, liksom ej heller mot ämbetsmäns avgång vid pensionering. Varje nytt avsteg från angivna princip är emellertid ägnat att framkalla tvekan ur konstitutionell synpunkt. Senast kom detta till uttryck i samband med beslutet i fjol om inrättande inom försvarsväsendet av avgångs- och disponibilitetsstater, utgörande i viss mån förebilder till nu föreliggande förslag rörande befattningshavare vid polisväsendet. Till någon av nämnda stater kan överföras militär befattningshavare, där så finnes påkallat med hänsyn till statens intresse. Formuleringen är otvivelaktigt mycket rymlig, men av motiven framgår, att överföring till berörda stater avsetts att komma till stånd i fråga om beställningshavare, som på grund av bristande krafter icke förmår tillfredsställande fullgöra sin tjänst. Tolkade i enlighet med motiven skulle alltså bestämmelserna närmast innebära en vidgning av förut gällande pensioneringsföreskrifter i samma anda som dessa. Propositionen i ämnet i fjol föranledde icke desto mindre, såsom nämnts, viss tvekan. I de likalydande motionerna I: 199 och II: 266, som väcktes i anledning av propositionen, utgingo sålunda motionärerna från att förslaget innebar ett avsättningssystem, som skulle strida mot den hittills vedertagna tolkningen av § 36 regeringsformen. I motionerna yttrades vidare bland annat: »Motivera nya tidsförhållanden, att andra grundsatser införas i regeringsformen än de hittills uppställda, måste detta i vårt gamla lagsamhälle ske i en ordning, vars grundlagsenlighet ej kan sättas i fråga. — — — Börjar man

kringgå oavsätlighetsreglerna för en grupp, kan detta i ett annat tidsläge återopas till stöd för liknande 'avskiljande från aktiv stat' av andra befattningshavare, t. ex. inom domaremakten. I dessa tider, då missaktningen för lag och rätt hör till de dagliga företeelserna utanför våra gränser, borde de svenska statsmakterna mer än eljest sorgfälligt, ja nästan ängsligt vaka över författningens helgd.» Riksdagen uttalade visserligen, att rättsliga hinder icke syntes föreligga mot vidtagande av åtgärder i den riktning som i propositionen föreslagits. Samtidigt erinrade emellertid riksdagen om att konstitutionsutskottet föreslagit, att en utredning rörande omarbetning av de grundlagsstadganden som reglera hithörande förhållanden skulle komma till stånd, och framhöll tillika, att åtgärder som nyss nämnts icke borde erhålla större räckvidd än som vore strängt nödvändigt. »Grundsatsen om ämbetsmäns oavsätlighet måste nämligen anses vara av väsentlig betydelse för upprätthållandet av deras självständighet och oberoende.» Med hänsyn härtill förklarade riksdagen sig icke kunna dela den i vissa motioner framförda uppfattningen, att införandet av bestämmelser om vidgad avgångsskyldighet för vissa beställningshavare inom försvarsväsendet måste föranleda till att en motsvarande skyldighet ålades jämväl befattningshavare inom statsförvaltningen i övrigt.

Gjorde sig sålunda i föl vissa betänkligheter gällande i fråga om förslaget till avgångs- och disponibilitetsstater inom försvarsväsendet, lärer anledning till tvekan icke vara mindre beträffande det nu föreliggande förslaget. För att befattningshavare vid polisväsendet skall överföras å avgångs- eller indragningsstat har angivits alldeles samma förutsättning som beträffande militära befattningshavare: »där så finnes påkallat i statens intresse». Innebörden av denna förutsättning är emellertid enligt motiven en helt annan än för militära befattningshavare. Vilken denna är har icke uttryckligen angivits. I första hand avser emellertid överförandet de i poliskommissionens betänkande åsyftade, med andra ord de befattningshavare inom polis- och åklagarväsendet som på grund av sitt uppträdande eller av annan anledning icke kunna väntas under alla förhållanden fullt tillförlitligt fullgöra sin tjänsteplikt. Denna grund att avlägsna en befattningshavare är icke blott vitt skild från den för militären avsedda, utan det är också klart, att förefintligheten av densamma ofta icke låter sig konstateras på samma objektiva sätt eller med sådan säkerhet som en av fysiska eller psykiska orsaker nedsatt förmåga att fullgöra vissa militära tjänsteplikter. Under den angivna förutsättningen för avgång rymmas emellertid även helt andra fall än de i motiven nämnda. I själva verket torde med en så vittgående formulering som den här ifrågasvarande en ganska avsevärd risk föreligga för godtycke och missbruk vid tillämpningen. Betänkligheterna mot ett försättande av ämbetsmän ur tjänstgöring växa i samma mån som betingelsen för denna åtgärd är obestämd och vidsträckt samt svår att på ett rättvist sätt tillämpa.

Enligt förslaget skola bland andra landsfogdar och landsfiskaler kunna överföras å här ifrågasvarande stater. Dessa befattningshavare tillsättas av Kungl. Maj:t medelst fullmakt. Huru vanskligt förslaget ur konstitutionell synpunkt är torde särskilt framträda, om förslaget tänkes utsträckt till den civila statsförvaltningen i allmänhet och till domarekåren; någon skillnad mellan domare och andra ämbetsmän finnes icke i grundlagsstadgandet om ämbetsmäns oavsätlighet. Att införa en bestämmelse, enligt vilken Kungl. Maj:t skulle kunna försätta en domare ur tjänstgöring, där det finnes påkallat med hänsyn till statens intresse, skulle väl knappast befinnas rättsligen möjligt.

Såsom här antytts går förslaget ut på att befattningshavarna skulle »försättas ur tjänstgöring»; de skulle icke skiljas från sina tjänster. Huruvida

den olikhet, som föreligger mellan ett skiljande från tjänsten och ett försättande ur tjänstgöring, är av sådan art, att det senare men ej det förra skulle vara tillåtet synes ovisst. Till sina faktiska verkningar äro de båda åtgörandena varandra i hög grad lika.

Därefter framhöll ämbetet, att det syntes tveksamt, om man ägde försätta befattningshavare ur tjänstgöring under de avsedda förhållandena samt om ej tjänstemannen med framgång kunde göra anspråk på samtliga de med tjänsten förenade förmånerna, oavsett om de vore formligen tillförsäkrade honom eller icke. Sammanfattningsvis anfördes i utlåtandet följande.

Självfallet är det av den största betydelse att samhällsfientliga element i möjligaste mån förhindras i sin skadebringande verksamhet. Och särskilt motbjudande är det, om inom samhällets egna skyddsorgan finnas funktionärer, som icke äro pålitliga utan kanske i ett kritiskt ögonblick göra det som är rakt motsatt deras tjänsteplikt. Det är emellertid av synnerlig vikt att även — och kanske icke minst — vid bekämpandet av samhällsfarliga företeelser inga åtgärder vidtagas, vilkas laglighet med fog kan dragas i tvivelsmål. Enligt justitiekanslersämbetets mening böra sådana åtgärder som de här föreslagna anstå i avbidan på den utredning av frågan om revision av de i §§ 35 och 36 regeringsformen meddelade bestämmelserna om statstjänstemännens rättsliga ställning, som konstitutionsutskottet vid 1942 års riksdag föreslagit och samma riksdag hos Kungl. Maj:t begärt. Först sedan en sådan utredning klarlagt, huru den för förvaltningen så betydelsefulla frågan om tjänstemäns oavsättlighet bör regleras, samt nödiga förutsättningar i grundlag skapats för åtgärder av föreslagen art, torde dylika åtgärder böra bli föremål för ytterligare övervägande.

Även om laga hinder icke skulle anses möta för ett genomförande av förslagen till avgångs- och indragningsstater för befattningshavare vid polisväsendet, vill dock justitiekanslersämbetet ifrågasätta, huruvida förslagen icke innebära en onödigt hård behandling. Ett försättande ur tjänstgöring av sådana skäl, varom här är fråga, kan lätt drabba oskyldiga. Och rimligt vore möjligen att, därest det anses nödvändigt att taga denna risk, åtminstone full ekonomisk kompensation lämnades i samtliga de antagligen ej alltför talrika fall, i vilka tillämpning av föreslagna bestämmelser skall behöva ifrågakomma.

Beträffande innehållet av *övriga yttranden* får utskottet hänvisa till propositionen s. 21—26.

Överståthållarämbetets framställningar. Överståthållarämbetet har i *skrivelse den 12 maj 1944* upptagit frågan om införande av ökade möjligheter att entlediga sådana polismän, som på grund av begånget brott finge anses olämpliga för fortsatt polistjänst. I skrivelsen anförde ämbetet bland annat följande.

Genom att betrakta klandervärt uppförande i polismannens enskilda vandel såsom ett tjänstefel, vilket i likhet med i tjänsten begångna förseelser kan medföra avsättning såsom en av poliskollegiet ådömd disciplinär bestraffning — i svårare fall omedelbart men eljest vid återfall — har man velat skapa garantier för att befattningshavare, som visat sig olämpliga för polistjänsten, skola kunna skiljas därifrån. Det åsyftade resultatet har emellertid icke uppnåtts. Detta beror i främsta rummet därpå att de svårare fallen av förseelser i tjänsten som regel icke bliva bestraffade i disciplinär ordning utan åtalas vid domstol. Då domstolarna därvid ansett sig ha att tillämpa samma be-

stämmer som gälla för tjänstemän i allmänhet, bliva de särskilda krav, som polistjänsten ställer på sina utövare, icke i tillräcklig grad beaktade. Följden härav blir att en vid domstol åtalad polisman många gånger icke dömes till avsättning, ehuru beskaffenheten av den begångna förseelsen tydligt angiver, att han är olämplig för fortsatt polistjänst. Den praxis beträffande straffmätningen, som utbildats vid domstolarna i de mera allvarliga fall av tjänsteförseelser, vilka hänskjutas till deras prövning, kan givetvis icke heller undgå att utöva inflytande på tillämpningen av de disciplinära straffbestämmelserna.

Beträffande en av ämbetet i här förevarande avseende verkställd undersökning rörande förhållandena inom Stockholms poliskår under tiden från 1930 års ingång har ämbetet anfört, att i ett antal fall polismän, som begått brott, för vilka de åtalats inför domstol, icke blivit dömda eller lagligen kunnat dömas till avsättning, oaktat brotten varit av den beskaffenhet att de skyldiga lämpligen icke borde bibehållas i polistjänst. Sålunda hade i ett av dessa fall polisman dömts till böter för misshandel av anhållen, medan i två fall polisman dömts till böter för misshandel och tjänstefel. En polisman hade dömts till böter för delaktighet i fosterfördrivning och en annan likaledes till böter för snatteri. I ett fall hade en polisman för sedlighetsbrott dömts till en månads fängelse. För misshandel av tjänsteman i tjänsteutövning hade en befattningshavare dömts till mistning av tjänsten under fyra månader. I ett fall hade polisman för bedrägeri dömts till fängelse i fyra månader. I ett annat fall hade en polisman av underrätt dömts till avsättning för det han underlåtit att efter order anhålla och till straffanstalt införa efterlyst person utan i stället underrättat personen ifråga, att han vore eftersökt av polisen. Högsta domstolen fastställde visserligen underrättens beslut, men av nåd nedsattes dock straffet till mistning av tjänsten under sex månader. I ett fall slutligen dömdes en befattningshavare till böter och avsättning för misshandel av anhållen. Överrätt upphävde emellertid underrättens beslut och ådömde honom i stället för avsättning mistning av tjänsten under viss tid.

Överståthållarämbetet hemställde om sådan ändring i gällande polisreglemente, att ordinarie befattningshavare, som erhållit ständigt förordnande, kunde av länsstyrelsen skiljas från tjänsten, om han blivit av domstol dömd för brott av sådan beskaffenhet att det vore uppenbart att befattningshavaren vore olämplig för fortsatt polistjänst.

Överståthållarämbetets skrivelse infordrades *yttranden* från samtliga länsstyrelser i samband med att dessa anmodades yttra sig över straffrättskommitténs förut omnämnda betänkande med förslag till lagstiftning om brott mot staten och allmänheten.

I *skrivelse den 18 december 1945* har ämbetet hemställt om förnyat övervägande av ämbetets tidigare framställning samt att därvid även måtte övervägas frågan om en ytterligare utvidgning av möjligheterna att entlediga ordinarie polismän med ständigt förordnande till att undantagsvis omfatta även fall, då vederbörande icke blivit av domstol dömd för brott.

Vidare har överståthållarämbetet i *yttrande den 8 mars 1946* över en av

särskilt tillkallad sakkunnig avgiven promemoria angående den fortsatta avvecklingen av allmänna säkerhetstjänsten och därmed sammanhängande frågor ånyo påyrkat en lösning av här förevarande spørsmål. Ämbetet har därvid anfört att den omständigheten att denna fråga fått vila otvivelaktigt bidragit till den förtroendekris gent emot ordningsmakten, som framkallats bland annat därav att det inom landets poliskår funnits ett antal befattningshavare som anslutit sig till viss politisk ytterlighetsriktning.

I detta sammanhang må nämnas, att 1939 års *polisutredning* i sitt betänkande med förslag till förstatligande av polisväsendet i riket m. m. (SOU 1944: 53) icke ifrågasatt någon ändring i nu gällande principer rörande polispersonalens entledigande i administrativ ordning. Utredningen har härvid framhållit, bland annat, att genom det av utredningen föreslagna förstatligandet av polisväsendet ökade möjligheter till förflyttning av personalen uppkomme.

Föredragande statsrådet Mossberg har anfört följande.

Med den ställning ordningsmakten intager inom samhället är det av utomordentlig vikt att dess lojalitet och pålitlighet icke behöver sättas i fråga. Erfarenheterna från de gångna krigsåren visa, att förekomsten inom ordningsmakten av element, som kunna antagas vara beredda att i en kritisk situation svika sin tjänsteplikt, kan medföra allvarliga konsekvenser. Det måste därför vara angeläget att sörja för att dylika element icke vinna inträde i ordningsmakten ävensom att inom ordningsmakten redan anställda befattningshavare, vilkas pålitlighet med fog kan sättas i fråga, avkopplas från tjänsten.

De undersökningar som verkställdes av 1942 års poliskommission gävo vid handen, att den övervägande delen av polispersonalen var lojal mot den nuvarande samhällsordningen och förtjänt av allmänhetens fulla förtroende samt att av de befattningshavare, som på ett eller annat sätt haft anknytning till nazistiska eller närstående organisationer, de flesta kunde förväntas komma att i en kritisk situation visa sig fullt lojala. Kommissionen påträffade emellertid vid sina undersökningar ett mindre antal polismän, vilkas pålitlighet i ett dylikt läge kunde med fog ifrågasättas.

Det politiska läget är numera ett annat än vid den tidpunkt, då poliskommissionens undersökningar verkställdes, och den fara, som förekomsten av polismän med nazistisk anknytning vid nämnda tid kunde innebära, lär numera få anses väsentligt mindre. Denna omständighet rubbar emellertid icke riktigheten av kommissionens uppfattning, att det i förebyggande syfte är nödvändigt att ingripa mot förekomsten av opålitliga element inom polisväsendet. Man kan icke bortse från möjligheten att under givna omständigheter även enstaka opålitliga element kunna genom att direkt eller indirekt påverka sina kolleger åstadkomma farliga splittringstendenser inom polisväsendet. Jag är därför ense med poliskommissionen om att befattningshavare vid polisväsendet, vilkas pålitlighet med fog kan sättas i fråga, böra skiljas från tjänsten eller i varje fall från utövning av tjänsten. Då gällande polislagstiftning icke erbjuder tillräckliga möjligheter härutinnan, måste sådana skapas. Av skäl som närmare utvecklats av poliskommissionen och i den i anledning av kommissionens betänkande inom socialdepartementet upprättade promemorian synes man därvid böra realisera kommissionens förslag om inrättande av en särskild avgångsstat för befattningshavare vid polisväsendet.

Frågan om inrättande av en dylik avgångsstat synes emellertid böra över-

vägas icke endast med hänsynstagande till nödvändigheten att förhindra ett eventuellt illojalt handlande från vissa befattningshavares sida. Enligt min uppfattning bör frågan ses ur en vidare synvinkel. Att ordningsmakten åtnjuter obestridd auktoritet är en nödvändig förutsättning för att den skall kunna fullgöra sin uppgift att trygga allmän ordning och säkerhet. Uppenbarligen måste auktoriteten menligt påverkas av att inom ordningsmaktens led finnas befattningshavare som med fog kunna antagas hysa en mot vår demokratiska samhällsordning fientlig inställning. Härigenom kunna, särskilt i ömtåliga situationer, svårigheter uppstå för polisen att på ett tillfredsställande sätt fullfölja sina uppgifter. Ordningsmaktens effektivitet kan såsom en följd härav avsevärt försvagas. Ur denna synvinkel måste sådana befattningshavare, varom här är fråga, från samhällelig synpunkt anses olämpliga för fortsatt polistjänst och det måste anses ligga i samhällets intresse att möjligheter finnas att avkoppla dem från polistjänstens utövning.

Vad sålunda anförts leder över till den av 1942 års poliskommission i förbigående berörda frågan om inrättande av en avgångsstat, till vilken befattningshavare vid polisväsendet skulle kunna överföras icke blott på grund av misstanke om bristande lojalitet utan på grund av olämplighet för polistjänsten överhuvud. Lika väl som en polisman kan ha förverkat allmänhetens förtroende av förstnämnda skäl, kan han ha förverkat detta förtroende på grund av andra omständigheter. Det kan erinras, att denna synpunkt var föremål för beaktande i samband med tillkomsten av 1925 års polislagstiftning. Under förarbetena till denna lagstiftning framhölls, att polistjänsten ställde alldeles särskilda krav på sina utövare och att brister i levernet, vilka icke för en annan tjänsteman skulle behöva föranleda avsked om de icke framträdde under tjänsteutövningen, kunde göra det rent av stötande för rättsmedvetandet att låta befattningshavaren fortsätta med sin verksamhet som ordningens och säkerhetens upprätthållare. Med hänsyn härtill infördes föreskriften att klandervärt uppförande i polismannens enskildaandel skulle betraktas såsom tjänstefel. Härigenom ville man skapa garantier för att befattningshavare som visat sig olämpliga för polistjänsten skulle kunna skiljas därifrån.

Det sålunda åsyftade resultatet synes emellertid icke ha nåtts. I sitt betänkande framhöll 1942 års poliskommission, att det med nuvarande regler om polismans entledigande kunde vara svårt att i den utsträckning polistjänstens intresse det krävde få uppenbart olämpliga polismän avlägsnade från sina befattningar. Vad överståthållarämbetet anför i sin framställning den 12 maj 1944 om vidgade möjligheter att i administrativ ordning från tjänsten skilja polisman som begått brott synes mig vidare på ett övertygande sätt ådagalägga, att den nuvarande ordningen på detta område icke är tillfredsställande. Såvitt angår polismän som begått brott synes detta till en del sammanhänga därmed att, sedan domstol haft att pröva frågan huruvida viss gärning är att betrakta som tjänstefel, någon disciplinär bestraffning av befattningshavaren på grund av samma gärning anses icke kunna komma i fråga samt att till följd härav den särskilda bestämmelsen att brister i polismans enskildaandel skola anses såsom tjänstefel icke kommit att bli tillämplig i den omfattning lagstiftaren torde ha avsett. Det synes också troligt, att domstolarna mången gång, då fråga uppkommit att döma en polisman till avsättning, påverkats av de för den tilltalade mycket allvarliga verkningar som en avsättning enligt gällande bestämmelser innebär, och att fördensskull understundom icke dömts till avsättning i fall då polismannens skiljande från tjänsten ur allmän synpunkt varit önskvärt.

I flertalet av de yttranden, som avgivits över överståthållarämbetets nyssnämnda framställning, har behovet av de av överståthållarämbetet förordade

åtgärderna ifrågasatts under hänvisning till väntad ny lagstiftning angående bestraffning av ämbetsbrott. Såsom av den lämnade redogörelsen framgår är ett förslag härutinnan för närvarande föremål för lagrådets granskning. Därest detta förslag genomföres, kommer det i större utsträckning än för närvarande att ankomma på domstol att pröva huruvida polisman som begått brott, vilket icke är att anse som tjänstefel, tillika skall avsättas. Samtidigt minskas utrymmet för den administrativa prövningen av frågan huruvida brottet skall anses utgöra en sådan brist i polismannens enskilda vandel att disciplinärt ingripande på grund därav är påkallat. Alltjämt kommer emellertid — vare sig domstol eller administrativ myndighet skall pröva frågan om polisman- nens eventuella skiljande från tjänsten — intressemotsättningen mellan det allmännas krav på de polisiära befattningshavarnas oförvitlighet och hänsynen till den enskildes utkomst- och försörjningsmöjligheter att bestå. För min del kan jag icke antaga annat än att vid den avvägning som här måste göras samhällets intresse i åtskilliga fall kommer att få vika för hänsynen till den enskilde. Detta är emellertid otillfredsställande. En anordning, som fullt ut tillgodoser samhällets intresse utan att samtidigt åsidosätta den enskildes, synes mig fördensfull vara påkallad.

Såsom överståthållarämbetet anfört i sin skrivelse den 18 december 1945 kunna vidare fall förekomma, då en polisman som icke begått brott är — exempelvis på grund av ådagalagd grov omdömeslöshet eller av liknande anledning — så olämplig för fortsatt polistjänst, att det ur allmän synpunkt är önskvärt att han avstänges från fortsatt utövande av polistjänsten. Även för detta fall synes det befogat att möjligheter stå till buds att tillgodose det allmännas intresse av att en sådan åtgärd kommer till stånd.

Av vad jag sålunda anfört framgår, att jag finner ett behov föreligga av ändrade bestämmelser i här förevarande avseende. I likhet med 1942 års poliskommission anser jag det emellertid icke böra ifrågakomma att — med återgång till vad som vanligen gällde före tillkomsten av 1925 års polislagstiftning — införa någon bestämmelse om allmän olämplighet såsom grund för polismanns skiljande från tjänsten i administrativ ordning. Det måste ligga även i statens intresse att polispersonalen åtnjuter all den trygghet i anställningen som är förenlig med hänsynen till de särskilda krav som måste ställas på polistjänstens utövare. På grund härav böra eventuella föreskrifter om befattningshavares avstängning från tjänsteutövningen på grund av olämplighet förenas med rättighet för honom att, åtminstone i viss utsträckning, bibehålla sina löne- och pensionsförmåner. Såvitt angår ordinarie befattningshavare som redan tillträtt sin tjänst torde det för övrigt icke låta sig göra att på grund av olämplighet beröva honom sådana med tjänsten följande förmåner, som kunna anses vara honom rättsligen tillförsäkrade. Inrättandet av en avgångsstat efter de riktlinjer, som uppdragits av 1942 års poliskommission, synes med hänsyn till det anförda även i här förevarande avseende vara en framkomlig väg. Det torde icke med fog kunna göras gällande, att polispersonalens behov av trygghet i anställningen genom en dylik avgångsstat åsidosättes i sådan grad att man fördensfull bör tveka om åtgärdens vidtagande. Givetvis utgår jag härvid från att ett överförande på avgångsstat icke tillgripes annat än i fall då så finnes oundgängligen påkallat samt att en omsorgsfull och objektiv prövning kommer att föregå beslut om viss befattningshavares överförande på avgångsstat. Beslutanderätten torde böra ligga hos Kungl. Maj:t.

På grund av det anförda förordar jag att i huvudsaklig överensstämmelse med poliskommissionens förslag en avgångsstat för personal vid polisväsendet inrättas, till vilken det skall vara möjligt att överföra befattningshavare, vilka på grund av olämplighet böra skiljas från polistjänstens utövning. Jag

vill anmärka, att det sålunda föreslagna avgångsinstitutet nära anknyter till de avgångs- och disponibilitetsstater, som efter beslut av 1942 års riksdag inrättats inom försvarsväsendet. Mellan militära och polisiära befattningshavare råder också i det hänseende varom här är fråga en viss likställighet. Såsom chefen för justitiedepartementet framhållit i samband med den s. k. bedömningsnämndens tillsättande är det i fråga om båda dessa yrkesgrupper, som tillsammans ha att svara för rikets yttre och inre säkerhet, av synnerlig vikt att de icke brista i lojalitet mot det samhälle som de äro satta att tjäna och det är vidare i hög grad önskvärt att de åtnjuta allmänhetens förtroende.

1942 års poliskommission uttalade, att därest en avgångsstat inrättades denna borde omfatta icke blott befattningshavare vid polisväsendet, vilkas tjänsteställning regleras av de allmänna polisförfattningarna, utan jämväl de polisfunktionärer, som omnämnas i 11 § 5 mom. polislagen, eller alltså de vid polisväsendet anställda statstjänstemännen ävensom polismästare och andra högre polisfunktionärer i städerna i den mån dessa tillsatts genom fullmakt eller konstitutiorial. I den inom socialdepartementet i anledning av poliskommissionens betänkande upprättade promemorian har frågan vilka befattningshavare som skola kunna bliva föremål för en överföring på avgångsstat närmare behandlats och jag kan i det väsentliga ansluta mig till vad däri anförts. Det är tydligt att de synpunkter, som motivera införandet av en avgångsstat, i minst lika hög grad äga sin tillämpning i fråga om här avsedda högre polisfunktionärer som beträffande polismän i egentlig mening. Att, på sätt statskontoret ifrågasatt, undantaga de statligt anställda befattningshavarna vid polisväsendet anser jag mig icke kunna förorda. Även om för deras vidkommande förflyttningmöjligheterna äro större än beträffande de kommunala befattningshavarna, kunna likväl fall förekomma, där dessa möjligheter icke kunna anses tillfyllest. Ej heller kan jag ansluta mig till den från några håll framförda åsikten, att en avgångsstat icke borde omfatta stadsfiskal, som icke är polischef. En sådan stadsfiskals allmänna åligganden stå den rena polisverksamheten så nära, att han i de avseenden varom här är fråga bör jämföras med befattningshavare vid polisväsendet. Däremot torde, av skäl som i promemorian anmärkts, polisdomare ävensom borgmästare, kommunalborgmästare eller ledamot av magistrat, som förordnats såsom polischef, icke böra underkastas de ifrågasatta bestämmelserna. Detsamma synes böra gälla i det fåtal återstående fall, då befattningen såsom polismästare i viss stad är förenad med rådmantjänst i staden. Jag vill ytterligare anmärka, att om en befattningshavare vid polisväsendet tillika innehar annan befattning, överföringen på avgångsstat givetvis endast bör avse förstnämnda befattning. En stadsfiskal, som tillika är stadsfogde, bör följaktligen oaktat överföringen på avgångsstat bibehållas vid sin stadsfogdetjänst. I anslutning till vad i promemorian uttalats anser jag den föreslagna avgångsstaten icke böra omfatta sådana befattningshavare, vilka kunna entledigas från tjänsten på grund av visad olämplighet. Bestämmelserna böra alltså ej avse icke-ordinarie statliga befattningshavare och ej heller polismän, vilka icke erhållit ständigt förordnande, eller sådana i 11 § 5 mom. polislagen avsedda högre polisfunktionärer i stad, vilka genom beslut av vederbörande kommunala myndigheter kunna när som helst skiljas från tjänsten och sålunda icke äro att anse som ordinarie.

Beträffande de rättsliga förutsättningarna för inrättandet av den här ifrågasatta avgångsstaten vill jag till en början erinra att åtgärden skall avse att försätta befattningshavaren ur tjänstgöring utan att fördenskuil helt skilja honom från tjänsten. Befattningshavare, som redan tillträtt sina tjänster vid avgångsstatens inrättande, skola vidare vid ett överförande på avgångsstat bibehållas vid med tjänsten följande, rättsligt bundna förmåner. Nyttillträ-

dande befattningshavare förutsättas däremot skola bliva skyldiga att vidkännas viss minskning av dem tillförsäkrade löneförmåner. Med dessa utgångspunkter står den ifrågasatta avgångsstaten i överensstämmelse med den uppfattning som kommit till uttryck i samband med av statsmakterna tidigare genomförda åtgärder av liknande art. Med hänsyn härtill synas några betänkligheter av rättslig natur icke kunna anföras mot inrättandet av den föreslagna avgångsstaten. Vad särskilt angår de befattningshavare vid polis- och åklagarväsendet, vilkas anställnings- och avlöningsförhållanden äro kommunalt reglerade, vill jag erinra att statsmakterna med hänsyn till tjänstefunktionernas statliga beskaffenhet torde äga befogenhet att på sätt här ifrågasatts ingripa i det mellan vederbörande kommun och befattningshavaren bestående anställningsförhållandet.

I den inom socialdepartementet upprättade promemorian har föreslagits att, då väsentligt olika bestämmelser skulle gälla för befattningshavare som redan tillträtt sin tjänst vid de ifrågasatta anordningarnas genomförande och nytillträdande befattningshavare, två särskilda avgångsinstitut skulle inrättas, det ena benämnt avgångsstat och det andra indragningsstat. Benämningen indragningsstat för de framdeles utnämnda är emellertid, såsom även påpekats av ett par myndigheter, mindre tillfredsställande. Då uttrycket disponibilitetsstat av skäl som i promemorian anförts icke synes böra användas i förevarande fall, har jag stannat för att använda den gemensamma benämningen avgångsstat för båda instituten. Att innebörden av ett beslut om överförande på avgångsstat blir olika för olika befattningshavare, beroende på vid vilken tidpunkt de tillträtt sina tjänster, synes mig i detta avseende icke spela någon större roll.

De kostnader som äro förenade med inrättandet av en avgångsstat böra, såsom 1942 års poliskommission anført, bestridas av statsmedel. Därvid synes det i fråga om kommunalt anställda befattningshavare mest praktiskt att polisdistriktet får förskottera kostnaderna och sedermera erhålla gottgörelse därför av statsverket.

Innan jag går att närmare redogöra för de bestämmelser om avlöningsförmåner och tjänstgöringsskyldighet m. m., som jag finner böra gälla för befattningshavare vilka överförts å avgångsstat, återstår att beröra det viktiga spørsmålet vilka förutsättningar som skola kunna utgöra grund för ett sådant överförande. Poliskommissionen anförde utifrån sina utgångspunkter att i sådant hänseende borde föreskrivas att tjänstemannen på grund av sitt uppträdande eller av annan anledning icke kunde väntas under alla förhållanden fullt tillförlitligt fullgöra sin tjänsteplikt. Den inom socialdepartementet upprättade promemorian i ämnet innehöll däremot icke något utformat förslag i detta hänseende, utan däri uttalades endast mera allmänt, att överföring till avgångsstat skulle kunna ske när statens intresse det påkallade. I remissutlåtandena framställdes erinringar såväl mot denna vaga formulering som mot poliskommissionens förslag till formulering och påyrkades ett närmare preciserande av förutsättningarna för en befattningshavares överförande på avgångsstat. I princip vill jag instämma i önskvärdenheten av att förutsättningarna för åtgärden noga angivas. Jag utgår nämligen — i likhet med poliskommissionen — från att ett överförande å avgångsstat endast skall förekomma när ett verkligt behov därav föreligger och såsom en sista utväg, då önskat resultat icke kan nås genom att befattningshavaren flyttas till annan lämplig befattning eller i vanlig ordning skiljes från tjänsten. Å andra sidan har jag i det föregående förordat att avgångsstaten skall erhålla ett vidsträcktare tillämpningsområde än poliskommissionen med sitt begränsade uppdrag föreslagit. Härav följer också, att ett preciserat angivande av förutsättningarna skulle kunna motverka syftet med anordningen. Det synes

mig därför ofrånkomligt att vid förutsättningarnas angivande tonvikten lägges på ändamålet med anordningen och att i övrigt själva förfarandet utformas så, att garantier skapas för en objektiv och insiktsfull prövning av de särskilda fallen. I enlighet med vad som gäller för överförande till försvarsväsendets avgångs- och disponibilitetsstater vill jag därför föreslå att såsom förutsättning för att befattningshavare vid polisväsendet skall kunna överföras till avgångsstat skall gälla att åtgärden finnes påkallad med hänsyn till statens intresse. Prövningen förutsätter jag skola ankomma på Kungl. Maj:t, på initiativ av eller efter hörande av vederbörande länsstyrelse. Där fråga är om kommunalt anställd befattningshavare, synes jämväl vederbörande kommunala myndighet böra höras. När ett ifrågasatt överförande på avgångsstat sammanhänger med befattningshavarens nazistiska inställning, torde Kungl. Maj:t tillsvidare komma att inhämta jämväl bedömningsnämndens yttrande. Någon föreskrift i sistnämnda hänseende synes mig dock ej böra meddelas. Att befattningshavaren själv skall beredas tillfälle att yttra sig i ärendet är självfallet.

I enlighet med poliskommissionens uppfattning har jag ansett att en befattningshavares överförande till avgångsstat icke skall innebära något skiljande från tjänsten. Beträffande uppehållandet av ordinarie befattning, vars innehavare överförts på avgångsstat, utgick den inom socialdepartementet upprättade promemorian från att befattningen skulle i vanlig ordning återbesättas med ordinarie innehavare. Kungl. Maj:t skulle för ändamålet av riksdagen utverka bemyndigande att besluta om den tillfälliga ökning av antalet ordinarie statliga tjänster, som därav kunde bli påkallad. Beträffande övriga befattningar borde det enligt promemorian ankomma på vederbörande kommunala organ att besluta om motsvarande ökning. I några remissyttrandena har i stället förordats att befattning, vars innehavare försattes ur tjänstgöring, skulle uppehållas medelst vikarie. Enligt min mening kan en sådan anordning icke vara lämplig, bland annat med hänsyn till rekryteringsförhållandena. Jag ansluter mig därför till den i promemorian framförda uppfattningen. Om i enlighet därmed en tillfällig ökning av antalet tjänster skett, bör denna ökning äga bestånd endast så länge den äldre tjänstens innehavare kvarstår på avgångsstat. I anslutning till vad som anförts i ett remissyttrande vill jag framhålla det önskvärda i att vid tillsättande av den nyinrättade tjänsten för dess innehavare stadgas skyldighet att, därest den överförde tillåtes återinträda i utövningen av sin tjänst, låta förflytta sig till annan tjänst inom polisväsendet.

Avlöningsförmåner och tjänstgöringsskyldighet m. m. för personal, som överföres på avgångsstat. I socialdepartementets promemoria har beträffande befattningshavare, som tillträtt sin tjänst före de nya bestämmelsernas utfärdande, framhållits, att i fråga om själva lönen en viss skillnad borde göras mellan befattningshavare i statens tjänst och kommunernas tjänstemän. En statlig befattningshavare borde liksom jämförlig befattningshavare vid försvarsväsendet erhålla lön efter ortsgrupp A. Å nämnda lön syntes han vara berättigad att erhålla rörligt tillägg. Däremot syntes anledning saknas att låta honom komma i åtnjutande av kallortstillägg eller kristillägg.

För de kommunalt anställda befattningshavarna torde enligt promemorian — med hänsyn till att kommunerna hade sinsemellan mycket skiftande avlöningsbestämmelser — allenast införas ett allmänt stadgande, som möjlig-

gjorde en fri prövning av vilka avlöningsförmåner — såväl kontanta som naturaförmåner — som i det enskilda fallet finge anses vara tjänstemannen rättsligen tillförsäkrade.

Befattningshavare som efter de nya bestämmelsernas införande tillträda sin tjänst skulle enligt promemorian erhålla ersättning enligt grunder, som av Kungl. Maj:t och riksdagen bestämmas. Vad angår de statligt anställda befattningshavarna vid polisväsendet borde enligt promemorian för deras vidkommande fastställas särskilda ersättningsbelopp för de olika förekommande lönegraderna efter i stort sett samma grunder som vid försvarsväsendet. En sammanställning beträffande beräkningsgrunderna jämte förslag till ersättningsbelopp lämnas i följande i propositionen intagna tabell.

Lönegrad	Slutlön å C-ort	Slutlön å C-ort med A-avdrag för 365 dagar	Tjänste- pensions- underlag	Pensions- avdrag	Tjänste- pensionsunder- lag, ökat med pensionsavdrag	Föreslagen ersättning
	Kronor	Kronor	Kronor	Kronor	Kronor	Kronor
A 7	3,567	2,910: —	2,376	177	2,553	2,580
A 10	4,134	3,367: 50	2,760	225	2,985	3,000
A 12	4,614	3,738: —	3,072	261	3,333	3,360
A 15	5,646	4,551: —	3,768	327	4,095	4,140
A 18	6,750	5,436: —	4,500	408	4,908	4,920
A 22	8,175	6,532: 50	5,436	516	5,952	6,000
A 23	8,670	6,845: —	5,736	558	6,294	6,300
A 24	9,165	7,157: 50	6,036	600	6,636	6,660
A 28	11,145	8,407: 50	7,356	789	8,145	8,160
A 29	11,640	8,720: —	7,680	837	8,517	8,520

I fråga om kommunalt anställda befattningshavare vore det enligt vad som anförts i promemorian icke möjligt att för här ifrågavarande befattningshavare fastställa särskilda ersättningsbelopp med hänsyn till de stora olikheter i avlönings- och pensionshänseende, som förefinnas mellan olika kommuner. För dylika befattningshavare förefölle mest ändamålsenligt att föreskriva, att ersättningen skulle utgå med viss procent av för befattningen gällande grundlön jämte ålderstillägg. I grundlönen borde icke inräknas särskilda ersättningar eller naturaförmåner av något slag. Med utgångspunkt från att tjänstepensionsunderlaget i allmänhet torde utgöra två tredjedelar av vederbörandes slutlön och pensionsavgiften exempelvis för befattningshavare vid polisväsendet med delaktighet i statens pensionsanstalt utgjorde fyra procent av tjänstepensionsunderlaget syntes ersättningen kunna fastställas förslagsvis till sjutiofem procent av den för befattningen fastställda slutlönen d. v. s. grundlön jämte ålderstillägg. Å ersättning av nu förevarande slag syntes böra utgå rörligt tillägg enligt de för statens tjänstemän i allmänhet gällande grunderna. Däremot borde kristillägg icke utgå. Möjligen borde föreskrivas, att ersättningen jämte därå belöpande rörligt tillägg icke finge understiga vad befattningshavaren skulle ägt uppbära, därest han i stället för att överföras å indragningsstat blivit pensionerad enligt för honom vid överförandet gällande bestämmelser.

I fråga om befattningshavares rätt till tjänste- och familjepension samt skyldighet att vidkännas pensionsavdrag eller att erlägga pensionsavgift ävensom att avgå från befattningen på avgångs- eller indragningsstat borde enligt promemorian tillämpas motsvarande bestämmelser, som i dessa hänseenden varit för honom gällande omedelbart före överförandet å avgångsstaten. Dock borde, för den händelse särskild pensionsålder för befattningen icke funnes fastställd, befattning å indragningsstat icke få innehas efter fyllda 60 år.

Föredragande statsrådet Mossberg har härom anfört följande.

Beträffande avlöningsförhållandena för befattningshavare som överförts på avgångsstat kan jag såvitt angår de statligt anställda befattningshavarna i allt väsentligt ansluta mig till de förslag, som framlades i den inom socialdepartementet upprättade promemorian. Jag kan sålunda icke dela den i vissa yttranden uttalade uppfattningen, att befattningshavare, som tillträtt sin tjänst redan före de nya bestämmelsernas ikraftträdande, skulle bibehållas vid sina avlöningsförmåner omedelbart före överföringen. En dylik uppfattning anser jag icke riktig, då densamma strängt taget skulle innebära att opålitliga eller olämpliga befattningshavare skulle utan att fullgöra någon tjänstgöring bliva bättre ställda än deras i tjänst bibehållna kamrater, för vilka alltjämt förflyttning till billigare ortsgrupp kan ifrågakomma. Med denna utgångspunkt finner jag det fullt befogat att de här ifrågavarande befattningshavarna i anslutning till vad som genomfördes vid försvarsväsendet få åtnöjas med lön efter ortsgrupp A. Av enahanda skäl finner jag riktigt att icke medgiva bibehållande av tidigare åtnjutet förmån av kallortstillägg. Rätten till kristillägg synes mig däremot i likhet med vad som gäller i fråga om avgångs- och disponibilitetsstaterna vid försvarsväsendet rimligen böra bibehållas.

Befattningshavare, som utnämnas eller befordras till ny tjänst efter avgångsstatens införande, torde i enlighet med vad i promemorian föreslås böra, därest de överföras på avgångsstat, i stället för lön erhålla visst fixerat arvode. Detta synes kunna benämnas avgångsarvode. Mot de i promemorian föreslagna beloppen för dessa arvoden har jag ingen erinran att göra, liksom jag gillar förslaget att å arvoden skall utgå rörligt tillägg enligt vanliga grunder. Befattningshavaren bör enligt min mening därjämte komma i åtnjutande av kristillägg å avgångsarvodet.

I detta sammanhang vill jag anmärka, att den skyldighet att vid överföring å avgångsstat vidkännas minskning av löneförmåner, som förutsatts skola införas för nytillträdande statliga befattningshavare, i viss omfattning torde kunna komma att bliva gällande även för befattningshavare som redan tillträtt sin tjänst vid avgångsstatens införande. Därest nytt avlöningsreglemente kommer till stånd, torde nämligen för sådana befattningshavare om vilka här är fråga kunna såsom villkor för rätt att övergå å det nya reglementet föreskrivas skyldighet att vid överföring på avgångsstat vidkännas den minskning i löneförmånerna, som är eller kan bliva bestämd. Detta spörsmål synes böra beaktas av 1945 års lönekommitté vid dess fortsatta arbete, liksom det på kommittén torde ankomma att överväga de eventuella ändringar av avlöningsförmånerna till befattningshavare på avgångsstat, som kunna finnas erforderliga i anledning av ett nytt avlöningsreglementes införande.

I fråga om avlöningsförmånerna till de kommunalt anställda befattningshavarna vid polisväsendet har i promemorian föreslagits, att det skulle ankomma på vederbörande länsstyrelse att fastställa vilka förmåner som skola tillkomma befattningshavaren. Såvitt angår befattningshavare, vilka tillträtt sin tjänst före avgångsstatens inrättande, skulle det vid denna prövning ankomma på länsstyrelsen att fastställa vilka avlöningsförmåner, som äro tjänste-

mannen rättsligen tillförsäkrade. Det synes mig önskvärt att ett administrativt avgörande av denna fråga kommer till stånd i samband med beslutet om befattningshavarens överförande å avgångsstat. För min del vill jag emellertid föreslå, att detta avgörande, bland annat för att vinna garanti för att enhetliga synpunkter komma att anläggas i olika fall, skall ankomma på Kungl. Maj:t. I den mån så är möjligt bör avgörandet ske redan i samband med beslutet om befattningshavarens överförande på avgångsstat. Därest så ej kan ske, torde befattningshavaren böra intill dess beslutet meddelats äga uppbära oavkortade löneförmåner.

Jag vill i detta sammanhang erinra, att i vissa fall svårigheter kunna uppkomma att fastställa vilka förmåner som skola anses rättsligen tillförsäkrade befattningshavare som överföres på avgångsstat och att fördenskill mången gång någon form av skälighetsprövning icke kan undvikas. Såsom exempel må nämnas att, såsom är fallet beträffande en del stadsfiskaler, befattningen är förenad med rätt till sportler. Om befattningshavare, som överföres på avgångsstat, tillika innehar annan befattning, som icke omfattas av överföringen — en stadsfiskal är exempelvis tillika stadsfogde — torde det icke heller alltid låta sig göra att fastställa vilka förmåner som skola anses tillkomma befattningshavaren från den ena eller den andra tjänsten. Uppkommande spörsmål av dylik art torde få lösas från fall till fall under beaktande av de föreliggande omständigheterna. Uppkomma merkostnader för kommunen genom den lösning som väljes, böra dessa i enlighet med vad tidigare anförts bäras av statsverket.

Vad härefter angår avlöningsförmånerna till sådana kommunalt anställda befattningshavare, vilka tillträda sina befattningar först efter avgångsstatens inrättande, har i promemorian uppdragits vissa riktlinjer för ersättningsbeloppens bestämmande. I detta spörsmål vill jag till en början erinra, att en förutsättning för att minskning i befattningshavaren tillkommande förmåner skall kunna ske är att han är skyldig därtill på grund av förbehåll i de för honom gällande avlöningsbestämmelserna eller eljest. För min del är jag icke benägen att meddela generella bestämmelser om sådan skyldighet och följaktligen icke heller att utfärda för kommunerna bindande regler efter vilka grunder minskningen skall ske. Det bör enligt min uppfattning anföras vederbörande polisdistrikt att, sedan en avgångsstat inrättats, sörja för att genom införande av förbehåll i avlöningsreglementen eller på annat sätt förutsättningar skapas för att en minskning skall kunna ske av löneförmånerna till befattningshavare, som överföres på avgångsstat. Erforderlig kontroll över att förmånerna fastställas till lämpliga belopp synes kunna vinnas genom den granskning, som länsstyrelserna enligt polislagen ha att utöva beträffande avlöningsbestämmelser till kommunala befattningshavare vid polisväsendet. Vid detta granskningsförfarande torde de i promemorian uppdragna riktlinjerna kunna i allt väsentligt följas. Med hänsyn till de väsentligt olika utgångspunkter, som kunna föreligga i fråga om bestämmandet av grundlönerna till de kommunalt anställda befattningshavarna, vill jag dock förorda, att rörligt tillägg icke beräknas enligt statliga grunder utan enligt de grunder för motsvarande lönetillägg, som gällde för vederbörande befattning omedelbart före överförandet till avgångsstat samt att därvid hänsyn tages till sådant tillägg som kan anses motsvara det statliga kristillägget. Jag finner det vidare rimligt, att, såsom i promemorian ifrågasatts, ersättningen jämte därå belöpande tillägg icke fastställas till lägre belopp än vad tjänstemannen skulle ha ägt uppbära därest han i stället för att överföras på avgångsstat vid tidpunkten för överförandet avgått med ålderspension enligt för honom i sådant hänseende gällande grunder.

Nu nämnda principer för ersättningarnas bestämmande torde böra vara

normerande även för statsverkets bidrag till avlöningen av sådan befattningshavare å avgångsstat, som utnämnts till eller erhållit förordnande å sin tjänst först efter de nya bestämmelsernas ikraftträdande. Sådant bidrag synes sålunda böra maximeras till tre fjärdedelar av slutlönen å vederbörande befattning jämte därå belöpande rörligt tillägg och kristillägg eller motsvarande lönetillägg. Om ersättningen härigenom skulle bli mindre än vad befattningshavaren ägt uppbära om han i stället för att överföras på avgångsstat blivit pensionerad, skall dock statsbidrag kunna utgå med detta högre belopp. Genom vad sålunda föreslagits torde statsverkets intresse av att kommunerna införa bestämmelser av ifrågavarande slag bliva tillgodosett. För att bereda kommunerna nödigt rådrum i ifrågavarande hänseende synes dock maximeringen av statsbidraget icke böra tillämpas i fråga om befattningshavare, som utnämnts till eller erhållit förordnande å sin tjänst under de närmaste tre månaderna efter avgångsstatens inrättande.

Vad i promemorian anförts angående tjänstgöringsskyldighet för befattningshavare som överförts å avgångsstat kan jag i stort sett biträda. Befattningshavare som överförts på avgångsstat bör sålunda städse vara skyldig att, när Kungl. Maj:t funnit hinder däremot ej möta, återinträda i tjänstgöring å egen befattning eller annan befattning till vilken han är skyldig att låta sig förflytta. I dylikt fall torde befattningshavaren genom återinträdet få anses ha lämnat avgångsstaten och han bör därefter erhålla avlöning enligt de för vederbörande befattning gällande bestämmelserna. Vad angår den i promemorian föreslagna utvidgade tjänstgöringsskyldigheten för nytillträdande befattningshavare vill jag anmärka, att en dylik utvidgning står i nära överensstämmelse med vad som enligt 2 § 2 mom. polisreglementet gäller för det fall att där avsedd ordinarie befattning indrages eller ändras. Såvitt angår av polisreglementet omfattade befattningshavare synes lämpligt att genom en ändring i nämnda stadgande införa en dylik utvidgad tjänstgöringsskyldighet. Denna bör därvid utsträckas att gälla varje kommun som helt eller delvis ingår i det polisdistrikt varom är fråga. För övriga kommunalt anställda befattningshavare synes liksom i fråga om skyldigheten att vid överföring på avgångsstat vidkännas minskning i löneförmånerna det böra ankomma på vederbörande kommun att i vederbörliga avlöningsreglementen eller andra kommunala föreskrifter införa bestämmelser om förflyttningskyldighet i här avsedda fall.

Enligt promemorian skulle befattningshavare å avgångsstat få behålla en tredjedel av lönen, därest han erhöle annan statsanställning än sådan befattning, till vilken han är skyldig låta sig förflytta, eller därest han erhöle avlönat statligt eller kommunalt uppdrag. Skulle härigenom den sammanlagda avlöningen understiga de eljest å avgångsstaten utgående avlöningsförmånerna, borde han äga utfå skillnaden. I fråga om befattningshavare som överförts till den i promemorian föreslagna indragningsstaten har däremot i detta avseende uttalats att befattningshavaren, om han åtoge sig dylik tjänstgöring, borde avlönas å den nya befattningen men från indragningsstaten utfå eventuell skillnad mellan nämnda avlöning och vad han skulle ha erhållit om han ej uppförts å indragningsstaten.

I vissa av utlåtandena över promemorian ha erinringar framställts mot nyssnämnda förslag om bibehållande av en tredjedel av lönen under framhållande av att befattningshavare som överförts å avgångsstat därigenom skulle kunna komma i ett gynnsammare ekonomiskt läge än om han fått kvarstanna i sin tjänst. Även om, såsom länsstyrelsen i Örebro län framhållit, bestämmelserna i förevarande hänseende böra så utformas, att de innebära en viss lockelse att söka annan befattning, synes mig de gjorda erinringarna icke kunna fränkännas fog. Den ordning som i promemorian föreslagits för

befattningshavare som överförs på indragningsstat torde vara tillfyllest för att nyssnämnda syfte skall uppnås. Då anledning icke föreligger att på denna punkt göra skillnad mellan olika befattningshavare, vill jag förorda att sistnämnda anordning genomföres för alla befattningshavare som överförs på avgångsstat. I här förevarande fall bör alltså befattningshavaren vara pliktig att avstå den honom tillkommande lönen å avgångsstaten i den mån den sammanlagda avlöningen eljest skulle komma att överstiga vad befattningshavaren skulle ägt uppbära, om han icke överförs på avgångsstat. För denna lönefyllnad bör statsverket svara.

Då befattningshavare å avgångsstat är skyldig att när som helst återinträda i tjänst, torde han i andra fall än i det föregående nämnts i allmänhet icke kunna åtaga sig annat än mera tillfälliga uppdrag. Någon befrielse från skyldigheten att återgå i tjänst kan icke vinnas av den som är överförd å avgångsstat på annat sätt än därigenom att han erhåller avsked från sin befattning vid polisväsendet. Det må även, såvitt angår polismän, vilka äro underkastade polisreglementets bestämmelser, påpekas, att då befattningshavare å avgångsstat alltjämt skall vara underkastad de allmänna bestämmelserna i reglementet, tillstånd att innehava annan avlönad tjänst eller därmed jämförligt avlönat uppdrag eller att själv eller genom annan driva näring jämlikt 12 § reglementet måste sökas hos polischefen. Sådant tillstånd bör givetvis icke lämnas, om befattningshavaren skulle bliva förhindrad att fullgöra sin skyldighet att återinträda i tjänst. Vill befattningshavaren likväl tillträda tjänsten eller uppdraget eller bedriva den ifrågakvarande verksamheten, har han att söka avsked från polistjänsten.

Den av länsstyrelsen i Malmöhus län berörda frågan om rätt för befattningshavare å avgångsstat att intjäna ålderstillägg synes mig böra bedömas i enlighet med vad härom kan finnas stadgat i vederbörande avlöningsbestämmelser. I fråga om statstjänstemännen stadgas i 7 § 3 mom. civila avlöningsreglementet såsom förutsättning för löneklassuppflyttning, bland annat, att vederbörande under minst fyra femtedelar av den tid, som erfordras för vinnande av uppflyttning, bestritt sin egen eller på grund av förordnande annan statens tjänst. Någon anledning att dispensera från denna eller liknande föreskrifter synes mig icke föreligga.

I anledning av statskontorets uttalanden angående befattningshavarnas avlöningsförhållanden under sjukdom vill jag framhålla, att jag i likhet med promemorian utgår från att någon reduktion av lönen under sjukdom av praktiska skäl svårigen kan genomföras. Med den principiella inställning jag i det föregående givit uttryck åt anser jag emellertid, att de statliga befattningshavarna å avgångsstat icke skola äga behålla någon av de i 66 § 2 mom. civila avlöningsreglementet omförmälda avlöningsförmåner, beträffande vilka stadgats generell möjlighet till indragning. Bland nämnda förmåner ingår även den av statskontoret berörda rätten till ersättning för sjukhusvård.

Vad slutligen angår frågan om befattningshavares på avgångsstat rätt till pension m. m. biträder jag uttalandena i promemorian, dock med det undantag, att behov icke synes mig föreligga att införa någon särbestämmelse om skyldighet att avgå från tjänsten vid viss ålder.

Författnings- och anslagsfrågor. I fråga om det författningsmässiga genomförandet av den föreslagna avgångsstaten samt den medelsanvisning som erfordras har *föredragande statsrådet Mossberg* anfört följande.

Därest i enlighet med det föregående en avgångsstat inrättas för befattningshavare vid polis- och åklagarväsendet, erfordras författningsbestämmelser främst i fråga om befattningshavares skyldighet att övergå på av-

gångsstat och om de förmåner som skola tillkomma honom å sådan stat, samt därjämte angående befattningshavares skyldighet att tjänstgöra å egen eller annan befattning och om statsverkets skyldighet att gottgöra polisdistriktet kostnaderna för befattningshavare som överföras på avgångsstat.

De sålunda erforderliga bestämmelserna torde icke i något hänseende behöva erhålla karaktär av allmän lag. Lagen den 6 juni 1925 om polisväsendet i riket reglerar icke de enskilda befattningshavarnas vid polisväsendet rättsställning utan allenast omfånget av polisdistriktens skyldigheter i förhållande till staten i fråga om polisväsendet. I det föregående har jag förutsett, att det skall ankomma på de kommunala myndigheterna själva att — låt vara under det överinseende som enligt polislagen utövas av statliga myndigheter — reglera sina befattningshavares rättsliga ställning i händelse av överföring på avgångsstat. Då statsverket skall svara för kostnaderna för de nya anordningarna medföra dessa icke några nya ekonomiska förpliktelser för kommunerna med avseende å polisväsendet. Att statsverkets bidragskyldighet i viss mån maximerats såvitt angår befattningshavare som utnämnes till eller erhåller förordnande å sin tjänst efter de nya bestämmelsernas ikraftträdande synes härvidlag icke böra göra någon skillnad, eftersom det står de kommunala myndigheterna fritt att införa motsvarande bestämmelser i vederbörligt avlöningsreglemente eller annan kommunal föreskrift och nödigt rådrum i denna del förutsättes skola lämnas de kommunala myndigheterna. Polisdistriktets skyldighet att sedan innehavare av viss befattning överförs å avgångsstat sörja för att de med befattningen förenade göromålen bliva utförda läser följa av det i polislagen upptagna allmänna stadgandet att i polisdistriktet polismän skola finnas anställda i den omfattning det erfordras för polisverksamhetens ombesörjande inom polisdistriktet. Med hänsyn till det anförda läser någon ändring av polislagen icke vara erforderlig i förevarande sammanhang.

Såsom jag tidigare anført torde några allmänna föreskrifter om kommunalt anställda befattningshavares skyldighet att vid övergång på den föreslagna avgångsstaten vidkännas minskning av dem tillkommande löneförmåner icke böra utfärdas. Däremot läser, såsom förut nämnts, i polisreglementet böra införas vissa föreskrifter om utvidgad tjänstgöringsskyldighet för befattningshavare, som överförs på avgångsstat. Såvitt angår de statligt anställda befattningshavarna torde skyldigheten att vidkännas viss löneminskning i händelse av överföring på avgångsstat böra upptagas i civila avlöningsreglementet. Med biträdande av statskontorets förslag i ifrågavarande hänseende får jag förorda, att ett dylikt stadgande införes i de under 8 kap. nämnda reglemente intagna särskilda bestämmelserna för femte huvudtiteln. Förslag till kungörelse i ämnet framlägges i det följande. Jag vill här ånyo erinra om att för den händelse nytt avlöningsreglemente skulle komma att utfärdas torde böra övervägas huruvida icke för befattningshavare vid polisväsendet borde såsom förutsättning för rätten att övergå på det nya reglementet föreskrivas skyldighet att vid överföring på avgångsstat vidkännas minskning i honom tillkommande löneförmåner som vid tiden för reglementets ikraftträdande är eller kan bliva föreskriven.

De författningsföreskrifter som utöver vad i det föregående nämnts äro erforderliga för avgångsstatens inrättande torde kunna sammanföras i en kungörelse att utfärdas av Kungl. Maj:t, sedan riksdagens beslut i frågan anmålts. Ett utkast till sådan kungörelse torde få såsom bilaga fogas vid protokollet i detta ärende.

I fråga om de statligt anställda befattningshavarna vid polisväsendet torde kostnaderna i anledning av avgångsstatens inrättande få bestridas från de å

vederbörande avlöningsstat upptagna anslagsposterna till avlöningar till ordinarie tjänstemän och till rörligt tillägg ävensom vederbörliga anslag till kristillägg. Någon uppräknig av ifrågavarande, förslagsvis betecknade anslagsposter synes icke nu vara erforderlig.

För bestridande av hithörande kostnader för de kommunalt anställda befattningshavarna torde lämpligen böra uppföras ett nytt anslag under femte huvudtiteln, vilket synes kunna benämnas: Ersättningar åt befattningshavare på avgångsstat vid polis- och åklagarväsendet. Beträffande anslagsbehovet för nästa budgetår torde vid ett inrättande av den ifrågasatta avgångsstaten förslag få framläggas i statsverkspropositionen till nästa års riksdag. För innevarande budgetår torde å tilläggsstat få äskas ett förslagsanslag, vars belopp med hänsyn till den uppenbara svårigheten att beräkna de kostnader, som kunna uppstå, torde kunna nominellt upptagas till 10 000 kronor.

Motioner.

I samband med Kungl. Maj:ts förevarande förslag har riksdagen till behandling förehått

dels en inom första kammaren av herr *Bergquist* väckt motion (I: 381), vari hemställts, att de i propositionen nr 353 framlagda förslagen måtte av riksdagen avslås,

dels och två likalydande motioner, väckta den ena inom första kammaren av herr *Herlitz* (I: 385) och den andra inom andra kammaren av herrar *Håstad* och *Hagberg* (II: 583), i vilka hemställts, att riksdagen, med avslag på Kungl. Maj:ts ifrågavarande proposition, måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla att däri berörda spörsmål måtte tagas under övertvägande i samband med den utredning angående revision av R.F. §§ 35 och 36, varom riksdagen hemställt.

Beträffande den motivering, som anförts till stöd för nämnda förslag, får utskottet hänvisa till motionerna I: 381 och I: 385.

Utskottet.

Såsom föredragande statsrådet framhållit är det av utomordentlig vikt med hänsyn till den ställning ordningsmakten intager i samhället, att dess lojalitet och pålitlighet icke behöver sättas i fråga. Det är ett framträdande önskemål, att opålitliga element inom samhällets skyddsorgan skola kunna skiljas från tjänsteutövning. Detsamma gäller fall då allvarliga anmärkningar kunna riktas mot befattningshavares vid ordningsmakten enskilda vandel. I utredningen ha exempel icke saknats på sådana brister i levernet hos polistjänstens utövare, att vederbörandes fortsatta verksamhet som ordningens och säkerhetens upprätthållare måste väcka anstöt, ehuru de icke ansetts kunna föranleda avsked från tjänsten. Då gällande bestämmelser icke erbjuda tillräckliga möjligheter att i fall av utomordentlig vikt skilja befattningshavare vid polisväsendet från utövning av tjänsten, anser utskottet i likhet med Kungl. Maj:t att sådana möjligheter böra skapas.

Befattningshavare, som ehuru han icke enligt därom gällande bestämmelser funnits böra dömas till avsked från tjänsten likväl bör av nu antydda skäl

skiljas från tjänstens utövning, skall enligt Kungl. Maj:ts förslag överföras på avgångsstat, varefter hans befattning skall i vanlig ordning kunna återbetsättas med ordinarie innehavare. Beslut om förande på avgångsstat skall meddelas av Kungl. Maj:t. Givetvis bör ett sådant beslut föregås av en omsorgsfull utredning och befattningshavaren i fråga beredas tillfälle yttra sig över vad som anförts till stöd för den ifrågasatta åtgärden. Beträffande de förutsättningar som skola utgöra grund för överförande på avgångsstat ansluter sig utskottet till Kungl. Maj:ts förslag. Utskottet utgår i likhet med föredragande statsrådet från, att ett sådant överförande endast skall förekomma, när ett verkligt behov därav föreligger och såsom en sista utväg, då önskat resultat icke kan nås genom att befattningshavaren flyttas till annan lämplig befattning eller i vanlig ordning skiljes från tjänsten.

Den nya bestämmelsen i civila avlöningsreglementet om skyldighet att övergå på avgångsstat mot åtnjutande av avlöning enligt grunder, som bestämmas av Kungl. Maj:t och riksdagen, avser statliga befattningshavare vid polisväsendet (landsfogdarna, landsfiskalerna och dem som tillhöra polis-kåren i Boden), vilka utnämnas efter avgångsstatens inrättande. De skola enligt förslaget uppbära avlöning i form av ett avgångsarvode till så stort belopp att vad som återstår efter vederbörliga pensionsavdrag närmast motsvarar tjänstepensionsunderlaget för befattningen i fråga. De sålunda föreslagna arvodena, på vilka skola utgå rörligt tillägg och kristillägg, måste utskottet finna mycket förmånliga, särskilt vid jämförelse med de snäva bestämmelser som i allmänhet gälla för tjänstemäns rätt att avgå med förtidspension, vilken rätt är förenad med viss minskning av pensionsbeloppet under tiden till pensionsålderns inträde.

Vad nu sagts om de statliga avgångsarvodena gäller även de föreslagna bestämmelserna om statsbidrag till avlöning åt kommunal tjänsteman på avgångsstat, vilken utnämns till tjänsten senast tre månader efter avgångsstatens införande. Även dessa bestämmelser avse nämligen att tillförsäkra befattningshavaren ett belopp, motsvarande vad han skolat uppbära, därest han avgått med ålderspension i stället för att överföras på avgångsstat.

Det skulle enligt utskottets mening vara mera tilltalande, om avgångsarvodet kunde avvägas under hänsynstagande till anledningen i varje särskilt fall till överförandet på avgångsstat. På grund av svårigheten att finna objektiva bedömningsgrunder för en sådan avvägning har utskottet ansett Kungl. Maj:ts förslag böra för närvarande godtagas i vad detsamma avser såväl statliga som kommunala befattningshavare. Utskottet förutsätter dock, att bestämmelserna om avgångsarvodets belopp göras till föremål för ytterligare överväganden, vid vilka det av utskottet uttalade önskemålet bör tagas under beaktande.

Spörsmålet om avlöningsförmåner till statliga och kommunala befattningshavare på avgångsstat, vilka utnämns före ovannämnda tider, är huvudsakligen en rättslig bedömningsfråga. Vad föredragande statsrådet anför i detta ämne föranleder ej erinran från utskottets sida.

Såsom framgår av det anförda har utskottet ej ansett sig böra biträda av-

slagsyrkandena i de i ämnet väckta motionerna. Detta innebär icke, att utskottet förbiser det allmänna intresset av att befattningshavare vid polis- och åklagarväsendet beredes säkerhet i sin anställning så att de kunna fullgöra sina plikter utan hänsyn till särintressen. Detta allmänna intresse måste emellertid vägas mot behovet av att vidga möjligheterna att avstänga sådana befattningshavare från tjänstens utövande. Vid denna avvägning har utskottet för sin del funnit Kungl. Maj:ts förslag innebära en godtagbar lösning.

I de delar utskottet ej särskilt berört här ovan har Kungl. Maj:ts förslag ej givit utskottet anledning till erinran.

Under återopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att riksdagen må med bifall till Kungl. Maj:ts förslag och med avslag å motionerna I: 381 samt I: 385 och II: 583

a) besluta, att för befattningshavare vid polis- och åklagarväsendet skall inrättas en avgångsstat enligt de grunder, som angivits i statsrådsprotokollet över socialärenden för den 18 oktober 1946,

b) godkänna förenämnda förslag till kungörelse om ändrad lydelse av 52 § civila avlöningsreglementet den 4 januari 1939 (nr 8),

c) bemyndiga Kungl. Maj:t att i huvudsaklig överensstämmelse med vad i statsrådsprotokollet förordats utfärda erforderliga bestämmelser angående avlöningsförmåner och tjänstgöringskyldighet m. m. för statliga befattningshavare som överföras å avgångsstaten,

d) bemyndiga Kungl. Maj:t att förordna om sådan tillfällig ökning av antalet ordinarie statliga tjänster vid polis- och åklagarväsendet, som kan föranledas av befattningshavares överföring på avgångsstat,

e) till *Ersättningar åt befattningshavare på avgångsstat vid polis- och åklagarväsendet* å tilläggsstat I till riksstaten för budgetåret 1946/47 under femte huvudtiteln anvisa ett förslagsanslag av 10 000 kronor.

Stockholm den 13 december 1946.

På statsutskottets vägnar:

J. B. JOHANSSON.

Vid förestående ärendes slutbehandling inom utskottet hava närvarit från första kammaren: herrar *Johan Bernhard Johansson, Oscar Olsson, Gränebo, Larsson, Karl Andersson, Heiding, Mannerskantz, Gustaf Karlsson, Gustaf Iwar Anderson, fröken Andersson, herrar Hesselbom och Albertsson*; samt

från andra kammaren: herrar *Törnkvist, Eriksson* i Stockholm, *Falla, Bergström, Rubbestad, Andersson* i Malmö, *Mårtensson, Pettersson* i Dahl, *Malmberg* i Skövde, *Holmström, Åkerström* och *Petterson* i Degerfors.

Reservation

av herrar *Johan Bernhard Johansson, Gränebo, Heiding, Mannerskantz, fröken Andersson, herrar Albertsson, Falla, Rubbestad, Pettersson* i Dahl, *Malmborg* i Skövde och *Holmström*, vilka ansett, att utskottets yttrande och hemställan bort hava följande lydelse:

»Såsom föredragande statsrådet framhållit är det av utomordentlig vikt med hänsyn till den ställning ordningsmakten intager i samhället, att dess lojalitet och pålitlighet icke behöver sättas i fråga. Det är ett framträdande önskemål, att opålitliga element inom samhällets skyddsorgan skola kunna skiljas från tjänsteutövning. Detsamma gäller fall då allvarliga anmärkningar kunna riktas mot befattningshavares vid ordningsmakten enskilda vandel. Det har icke i utredningen saknats exempel på sådana brister i levernet hos polistjänstens utövare, att vederbörandes fortsatta verksamhet som ordningens och säkerhetens upprätthållare måste väcka anstöt, men vilka brister dock icke ansetts kunna föranleda avsked från tjänsten.

Även om gällande bestämmelser icke erbjuda tillräckliga möjligheter att i fall av utomordentlig vikt skilja befattningshavare vid polisväsendet från utövning av tjänsten, uppställer sig dock det synnerligen vanskliga spörsmålet, hur dylika möjligheter skola tillskapas. Såsom framhållits i motionen I: 381 intaga tjänstemännen ofta en ömtålig ställning, och detta gäller särskilt befattningshavare vid polis- och åklagarväsendet, vilka i sin tjänst lätt kunna ådraga sig allmänhetens misstroende. Det är av stor vikt att dessa befattningshavare i sitt handlande iakttaga sträng objektivitet och fullgöra sina plikter utan hänsyn till det ena eller andra särintresset. Därför är det betydelsefullt, att de i sin tjänsteutövning ha det stöd, som en säker anställning skänker. Ett genomförande av vidgade möjligheter att avstänga befattningshavare från tjänsteutövning måste i främsta rummet ske så att garantier skapas mot allt godtycke.

I detta hänseende lämnar Kungl. Maj:ts förslag rum för erinringar. Det kan sålunda ifrågasättas, huruvida icke beslut om överförande på den föreslagna avgångsstaten bör föregås av ett domstolsliknande förfarande, utan vilket den tjänsteman, gentemot vilken åtgärden ifrågasättes, icke kan anses tillförsäkrad möjlighet att framföra sina synpunkter, få de personer hörda, som han vill åberopa, och överhuvud få det material prövat, som han anser vara av betydelse i frågan. Det kan även ifrågasättas, huruvida avgörandet bör hänskjutas till en politisk instans. Slutligen ger formuleringen av själva förutsättningen för åtgärden — att densamma finnes påkallad med hänsyn till statens intresse — anledning till tveksamhet.

Det finns även andra skäl för utskottet att ställa sig tveksamt till de åtgärder, som Kungl. Maj:t har föreslagit. Principen om ämbetsmäns oavsättlighet, som utgör den främsta garantien för förvaltningens självständighet, har i grundlagen inskrivits på sådant sätt, att bestämmelsen under tidernas lopp åtminstone formellt fått vidkännas flera inskränkningar. Den har icke ansetts böra förhindra genomförande av organisatoriska förändringar, vilka

krävt överförande på indragnings- och övergångsstat av vissa befattningar, och har ej heller fått stå hindrande i vägen för införande av skyldighet för tjänsteman att avgå vid pensionering. Den nu ifrågavarande åtgärden innebär emellertid ett avsevärt större ingrepp. Till stöd för densamma har åberopats 1942 års beslut om inrättande av avgångs- och disponibilitetsstater inom försvarsväsendet. Till någon av nämnda stater kan överföras militär befattningshavare, där så finnes påkallat med hänsyn till statens intresse. Formuleringen är densamma som den nu föreslagna, men av motiven framgår, att överföring till berörda stater avsetts att komma till stånd i fråga om beställningshavare, som på grund av bristande krafter icke förmår tillfredsställande fullgöra sin tjänst. Tolkade enligt motiven skulle alltså bestämmelserna såsom justitiekanslern framhållit närmast innebära en vidgning av förut gällande pensionsföreskrifter i samma anda som dessa.

Det nu föreliggande förslaget har i sak ett mer vittgående syfte än 1942 års förenämnda beslut, och därtill kommer, att de omständigheter, under vilka nämnda beslut fattades, voro olika de nu rådande. Då nämnda beslut åberopats till förebild för det föreliggande förslaget, kan detta förslag ej betraktas såsom en isolerad fråga. Godtages förslaget kan detta komma att beträffande andra personalgrupper åberopas till stöd för liknande inskränkningar i den trots sin bristfälliga utformning viktiga oavsätlighetsbestämmelsen. Utskottet vill erinra om 1942 och 1946 års riksdagars skrivelser med begäran om utredning av frågan om tjänstemännens rättsliga ställning. I motionerna har framhållits önskvärdheten av att den nu föreliggande frågan ej skall upptagas till behandling annat än i samband med en dylik mera allmän utredning. Även utskottet är av den meningen, att Kungl. Maj:ts förslag i ämnet icke nu bör bliva föremål för slutligt ställningstagande.

Under åberopande av det anförda får utskottet hemställa,

att riksdagen må i anslutning till yrkandena i motionerna I: 381 samt I: 385 och II: 583 besluta icke bifalla Kungl. Maj:ts förevarande proposition.»
