

Nr 55.

Utlåtande i anledning av dels Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om särskilda åtgärder för polisverksamhetens upprätthållande i vissa fall, dels ock i ämnet väckta motioner.

Genom en den 30 juni 1947 dagtecknad proposition, nr 326, vilken hänvisats till lagutskott och behandlats av andra lagutskottet, har Kungl. Maj:t under återopande av propositionen bilagda i statsrådet och lagrådet hållna protokoll föreslagit riksdagen att antaga vid propositionen fogat förslag till lag om särskilda åtgärder för polisverksamhetens upprätthållande i vissa fall.

I samband med propositionen har utskottet till behandling förehaft fyra i anledning av densamma väckta motioner, nämligen

inom första kammaren

nr 365 av herr *Wagnsson* och

inom andra kammaren

nr 524 av herr *Senander m. fl.*,

nr 525 av herr *Fagerholm* samt

nr 526 av herrar *Spångberg* och *Nilsson* i Göteborg.

Såväl i motionen II: 524 som i motionen II: 526 hemställes, att riksdagen måtte avslå förevarande proposition.

I motionerna I: 365 och II: 525, vilka äro likalydande, framställas följande yrkanden.

Under A hemställa motionärerna, att sådana ändringar måtte vidtagas i Kungl. Maj:ts förslag, att lagen erhåller i huvudsak följande innehåll:

Lag

om särskilda åtgärder för polisverksamhetens upprätthållande i vissa fall.

1 §.

Där på grund av uppkommen tvist rörande anställningsvillkoren för polispersonal och till följd därav rådande eller befarad brist på dylik personal fara föreligger, att den polisverksamhet, som det åligger visst polisdistrikt att ombesörja, icke skall kunna behörigen upprätthållas, må Konungen på framställning av länsstyrelsen förordna, att vad i denna lag sägs skall äga tillämpning med avseende å polisdistriktet.

2 §.

För polispersonal, som tjänstgör i polisdistrikt beträffande vilket förordnande enligt 1 § meddelats, skola anställningsvillkoren, därest enighet om dessa ej uppnåtts, fastställas av skiljenämnd. Skiljenämnden skall bestå av fem skiljemän, av vilka en, tillika ordförande, utses av Konungen, en av arbetsgivarparten, en av arbetstagarparten samt två gemensamt av parterna. Kunna parterna ej enas om utseende av sistnämnda skiljemän, skola dessa utses av socialstyrelsen.

I övrigt skall i avseende å skiljenämndens verksamhet gälla vad som stadgas i lagen den 28 maj 1920 om särskilda skiljedomare i arbetstvister.

3 §.

Polispersonal, som tjänstgör i polisdistrikt för vilket förordnande enligt 1 § gäller och för vilken personal överenskommelse om anställningsvillkoren ej kunnat ernås, skall efter åläggande av Konungen avlönas av polisdistriktet i överensstämmelse med i 2 § angiven skiljedom.

I övrigt har polisdistriktet, att enligt vad därom är stadgat svara för kostnaderna för distriktets polisväsende och ombesörja för detsamma erforderliga anordningar.

Angående bidrag av statsmedel för vad polisdistrikt enligt denna paragraf utgivit, skall vad eljest är föreskrivet om sådant bidrag till kostnaderna för distriktets polisväsende äga motsvarande tillämpning.

4 §.

Åsidosätter polisdistriktet eller polisman sina förpliktelser enligt skiljedomen, skall därav uppkommen skada ersättas. I fall som nu åsyftas, må länsstyrelsen vid vite ålägga polisman att fullgöra sin tjänst, dock må vitet ej i något fall överstiga ett belopp motsvarande den månadslön, som vid tiden för vitesföreläggandet gäller för polismannen.

5 §.

I den mån ej annat följer av vad ovan är stadgat, skall om polisverksamhet, som upprätthålles med stöd av denna lag, gälla vad i lag eller författning är föreskrivet om polisväsendet i riket.

Närmare föreskrifter rörande tillämpningen av denna lag meddelas av Konungen.

Denna lag träder i kraft omedelbart och gäller till och med den 30 juni 1948.

Därest riksdagen funne sig ej kunna bifalla ovan återgivna förstahandsyrkande, hemställa motionärerna under B, *i första rummet* att bestämmelserna i 5 § i Kungl. Maj:ts förslag om frihetsstraff och bötesstraff måtte ersättas med bestämmelser om vitesföreläggande, *i andra rummet* att

bestämmelsen om frihetsstraff i nyssnämnda paragraf måtte utgå samt i tredje rummet att bötesstraffet måtte göras till normalstraffet och frihetsstraffet endast gälla vid försvårande omständigheter.

Under C hemställa motionärerna slutligen att, därest vid riksdagsbehandlingen av förevarande proposition uppgörelse mellan avtalsparterna träffats, riksdagen måtte avslå propositionen.

Beträffande de skäl, som åberopats till stöd för det genom propositionen framlagda förslaget, ävensom i fråga om de skäl, som motionärerna andragit till stöd för sina yrkanden, får utskottet utöver vad nedan anföres hänvisa till propositionen och motionerna.

Vid remiss till lagrådet av ett i ämnet upprättat lagförslag anförde *föredraganden, statsrådet Mossberg*, följande:

»Sedan någon tid ha förhandlingar förts mellan svenska stadsförbundet, å ena, samt svenska polisförbundet, å andra sidan, angående införandet av normerade bestämmelser för avlöning av polispersonalen i städer och köpingar, anslutna till stadsförbundet. Förhandlingarna, som senast letts av landshövding A. Lidén såsom av Kungl. Maj:t förordnad opartisk ordförande, ha icke lett till någon uppgörelse och äro för närvarande avbrutna. Fortsatta förhandlingar torde dock komma att upptagas. Skulle icke heller därvid något resultat nås, föreligger risk för att polisförbundet med stöd av fullmakter från ett mycket stort antal polismän i de polisdistrikt, som beröras av förhandlingarna, kommer att i form av uppsägning med en månads uppsägningstid begära dessa befattningshavares entledigande från av dem innehavda befattningar.

Inför utsikterna till en dylik utveckling av den rådande tvisten kunna statsmakterna icke stå överksamma. Det måste befaras att, om ett stort antal av landets polismän lämna polistjänsten, den allmänna ordningen och säkerheten mycket snabbt skulle kunna rubbas. Åtgärder måste därför vidtagas för att möjliggöra att polisverksamheten kan uppehållas i erforderlig omfattning. För Stockholms del har överståthållarämbetet i skrivelse den 14 juni 1947 påkallat vidtagandet av sådana åtgärder.

I överståthållarämbetets skrivelse har berörts ett spörsmål som i förevarande sammanhang har ett betydande intresse. Ämbetet har anfört, att det syntes kunna ifrågasättas huruvida i en situation sådan som den varom här är fråga polismännen ägde rätt att vinna entledigande från sina befattningar. Skyldighet skulle alltså kunna tänkas föreligga för dem att kvarbli i tjänst till dess entledigande vederbörligen beviljades. Emellertid har ämbetet själv funnit denna fråga så tveksam, att det syntes ämbetet försiktigast att räkna med att verkställda uppsägningar även komma att medföra, att vederbörande polismän nedlägga arbetet, därest icke särskilda åtgärder vidtagas för att förhindra detta.

Den tveksamhet, varåt överståthållarämbetet har givit uttryck, delas av mig. I fråga om statens befattningshavare torde den allmänna meningen vara, att en befattningshavare icke äger ovillkorlig rätt att när han så önskar bliva befriad från sin tjänst. I vart fall om ett betydande allmänt intresse sättes på spel genom hans entledigande vid av honom begärd tidpunkt, torde avsked kunna förvägras honom eller tidpunkten för hans frånträde av tjänsten framflyttas. Hur det i detta avseende förhåller sig med kommunala befattningshavare är svårare att bedöma. Vad angår polismännen tala otvivelaktigt såväl arten av deras tjänstgöring som de garantier mot godtyckligt skiljande från tjänsten, som i fråga om ordinarie och med dem jämställda befattningshavare tillerkänts dem, för att enahanda regler borde vara tillämpliga å dem som å statliga befattningshavare. Det är emellertid tveksamt huru härmed förhåller sig. Härtill kommer att om en polisman anses sakna rätt att erhålla begärt entledigande påföljden för att han undandraget sig att tjänstgöra i regel endast kan bli att han dömes till ansvar för tjänstefel.

Med hänsyn till det anförda finner jag det nödvändigt att införa regler, som ge garantier för att polisverksamheten kan behörigen upprätthållas om polismännen i mera betydande utsträckning komma att begära att bli entledigade från sina innehavda befattningar.

Vid övervägande av de utvägar, som stå till buds i detta hänseende, har jag stannat för att förorda, att ansvaret för polisverksamhetens upprätthållande i de polisdistrikt, som beröras av hotande uppsägningar, överflyttas på statsverket och att samtidigt tjänsteplikt införes för polispersonalen. Den vanliga tjänstepliktslagen, vars giltighetstid, om föreliggande förslag till förlängning därav bifalles av riksdagen, kommer att utlöpa den 31 december detta år, torde icke kunna tillgripas för det ändamål varom här är fråga. Tjänstepliktslagen får nämligen enligt sin lydelse användas endast vid krig eller krigsfara eller eljest under utomordentliga av krig föranledda förhållanden, och dess förlängning har de senaste åren motiverats uteslutande därmed, att detta vore nödvändigt för att bibehålla det under krigsåren genomförda provisoriska förststatligandet av arbetsförmedlingen i avbidan å ett definitivt sådant förststatligande. Den särskilda tjänsteplikt för polispersonal som nu ifrågasättes bör alltså enligt min mening införas genom en fristående lagstiftning, närmast av engångskaraktär. Denna lagstiftning bör, i likhet med den allmänna tjänstepliktslagen, innehålla erforderliga bestämmelser om straff för den som underlåter att fullgöra honom åliggande tjänsteplikt.

Införes en tjänsteplikt för polispersonalen av nu antytt slag synas möjligheter böra skapas att kunna ingripa även mot andra parten i den nu föreliggande tvisten eller de av denna berörda städerna och köpingarna. Enligt gällande polislagstiftning åligger det dem att sörja för att erforderlig polispersonal finnes anställd. Denna skyldighet synes visserligen enligt min me-

ning icke kunna sträcka sig dithän, att en organiserad kollektiv aktion från polispersonalens sida skall kunna tvinga vederbörande kommunala myndigheter att gå med på de lönekrav polispersonalen uppställer. Det synes emellertid rimligt att, därest polisverksamheten upprätthålles genom tjänstepliktig personal, polisdistriktet ålägges skyldighet att avlöna denna personal i enlighet med grunder som Kungl. Maj:t bestämmer.

I enlighet med nu angivna riktlinjer har inom socialdepartementet upprättats förslag till *lag om särskilda åtgärder för polisverksamhetens upprätthållande i vissa fall* och jag anhåller nu att något närmare få redogöra för innehållet i detta förslag.

Förslagets 1 § upptager förutsättningarna för att åtgärder enligt lagen skola få tillgripas. Därvid har ansetts lämpligt att anknyta till situationen i de enskilda polisdistrikten. För att ett ingripande enligt lagen skall kunna ske har i förslaget uppställts krav på att till följd av rådande eller befarad brist på polispersonal fara föreligger, att den polisverksamhet, som det åligger visst polisdistrikt att ombesörja, icke skall kunna behörigen upprätthållas. Härvid måste beaktas att, då nyrekrytering av polispersonal kan komma att stöta på vissa svårigheter, även en relativt mindre brist på polispersonal kan medföra fara för att polisverksamheten icke skall kunna behörigen upprätthållas.

Den föreslagna avfattningen av 1 § innebär, att vid bedömande av fråga huruvida fara för polisverksamhetens behöriga upprätthållande föreligger hänsyn skall tagas icke blott till den polispersonal, som erfordras för att ombesörja polisverksamheten inom distriktet, utan även till personal, som har att fullgöra polistjänstgöring utom distriktet, såsom reserv- och statspolispersonal, samt polispersonal, som i visst polisdistrikt är anställd för hela rikets behov.

Enligt förslaget skall initiativ till åtgärd enligt lagen tagas av vederbörande länsstyrelse. Beslutanderätten tillkommer emellertid Kungl. Maj:t.

I 2 § av förslaget har upptagits den grundläggande föreskriften om polisverksamhetens provisoriska förstalligande, därest i fråga om visst polisdistrikt förordnande som avses med lagen meddelas. I sådant fall skall statsverket övertaga de skyldigheter som åvila polisdistriktet i fråga om hållande av polispersonal. För att statsverket skall få möjligheter att fullgöra detta åtagande föreskrives i 3 §, att det åligger polisman, som är anställd i polisdistriktet, att för statsverkets räkning såsom tjänsteplikt bestrida egen eller annan befattning vid distriktets polisväsende. Häri inneslutes sådan tjänstgöring utom distriktet, som enligt gällande lagstiftning kan åläggas polismannen. Något undantag från tjänsteplikten har ej ansetts böra göras beträffande de i 11 § 5 mom. polislagen omnämnda högre befattningshavare inom polisväsendet, som icke äro statstjänstemän. Härigenom kommer ett förordnande enligt 1 § att innebära ett provisoriskt förstalligande av hela polisorganisationen i visst polisdistrikt.

Tjänsteplikten innebär icke, att personalen överföres i statens tjänst, utan endast att tjänstgöringen skall fullgöras för statsverkets räkning. Personalen är fortfarande att anse såsom anställd i polisdistriktet, intill dess anställningsförhållandet upphör.

Det förutsättes emellertid, att polisman under tjänstepliktstiden skall kunna erhålla entledigande från sin befattning. Med hänsyn till nyrekryteringsssvårigheterna bör möjlighet finnas att kunna taga även sådan polisman i anspråk för fullgörande av tjänsteplikt. Detsamma synes böra gälla om befattningshavare, som helt nyligen lämnat tjänsten, då förordnande om lagens tillämpning meddelas. Med hänsyn härtill har i andra stycket av förevarande paragraf upptagits bestämmelser av denna innebörd. Älågande att fullgöra sådan tjänsteplikt skall enligt tredje stycket meddelas av länsstyrelsen. Beträffande befattningshavare, som alltjämt innehar anställning i polisdistriktet, inträder däremot tjänstepliktsskyldigheten automatiskt i och med att lagen blir tillämplig med avseende å vederbörande polisdistrikt.

4 § reglerar polisdistriktets skyldigheter, när polisverksamheten upprätthålles med tjänstepliktig polispersonal. Såsom tidigare nämnts skall Kungl. Maj:t äga bestämma avlöningsförmånerna. Det synes emellertid böra uttryckligen föreskrivas, att tjänstepliktig, som är anställd i polisdistriktet, därutöver skall av polisdistriktet äga tillgodonjuta samma förmåner, som om han fullgjort tjänstgöringen i polisdistriktets tjänst. Härmed åsyftas bl. a. att bestämmelser om pensionering, om familjeunderstöd och begravningshjälp i vissa fall samt om tjänstårsberäkning och dylikt alltjämt skola tillämpas beträffande sådan polisman.

Andra stycket av förevarande paragraf innehåller, att polisdistriktet jämväl i övrigt har att svara för kostnaderna för distriktets polisväsende och ombesörja för detsamma erforderliga anordningar i enlighet med vad därom är stadgat. I enlighet härmed skall polisdistriktet ombesörja uniformering och beväpning av den personal, som med tjänsteplikt tagits i anspråk för polisdistriktets räkning, samt draga försorg om materiel, byggnader, arrestlokal, telefon och övriga erforderliga anordningar för polisväsendet.

Polisdistriktets ekonomiska skyldigheter under tjänstepliktstiden synas icke böra göras så vidsträckta att distriktet går förlustigt det bidrag av statsmedel, som skolat utgå, därest polisverksamheten upprätthållits i sedvanlig ordning. I tredje stycket av förevarande paragraf har därför föreskrivits att vad eljest är föreskrivet om statsbidrag till distriktets kostnader för polisväsendet skall äga motsvarande tillämpning i fråga om kostnader för polisverksamhetens upprätthållande enligt denna lag. Det torde få ankomma på Kungl. Maj:t att, därest särskilda beräkningsgrunder härutinnan erfordras, fastställa dylika.

5 § i förslaget innehåller de förut omtalade straffbestämmelserna.

I 6 § har upptagits en erinran att i den mån ej annat följer av vad som

är stadgat i de föregående paragraferna vad i lag eller författning är föreskrivet om polisväsendet i riket skall gälla med avseende å polisverksamhet som uppehålls med stöd av denna lag. Ledningen av polisverksamheten skall alltså, under länsstyrelsens överinseende, handhas av vederbörande polischef. Polismänns befattning med polisväsendet kvarstår i princip men blir självfallet starkt inskränkt under den tid polisverksamheten fullgöres med tjänstepliktig personal. Poliskollegiernas verksamhet bör däremot fortgå i vanlig ordning, då gällande regler om disciplinär bestraffning böra vara tillämpliga även å tjänstepliktig personal.

I 6 § har ytterligare intagits bemyndigande för Kungl. Maj:t att utfärda erforderliga tillämpningsföreskrifter till lagen.

Den föreskrivna lagen synes böra träda i kraft omedelbart efter det den utfärdats. Med hänsyn till dess karaktär bör giltighetstiden begränsas, förslagsvis till utgången av juni månad 1948. Straff enligt lagen bör även efter det dess giltighetstid utlöpt kunna ådömas för brott mot lagen som dessförinnan blivit begånget. Föreskrift härom har upptagits i en övergångsbestämmelse.»

Inom *lagrådet*, vars majoritet lämnade lagförslaget utan erinran, anförde en ledamot följande:

»Därest befattningshavare vid det kommunala polisväsendet i avsikt att genomdriva bättre lönevillkor uppsäga sina anställningar och i följd därav entledigas, utsätta de sig för icke oviktiga risker för det fall, att de önska fortsätta såsom polismän i polisdistrikt sedan lönekonflikten bilagts. De kunna sålunda icke erhålla full säkerhet för att återfå sina befattningar, om de återanställas måste, även om de tidigare varit anställda med ständigt förordnande, frågan om de skola erhålla sådant förordnande underkastas ny prövning och spörsmålet, i vad mån de framdeles skola kunna i pensionshänseende tillgodoräkna sig tiden mellan entledigandet och återanställandet, kan bliva tvivelaktigt. Om andra återanställningsproblem kunna uppkomma, är svårt att på förhand bedöma. Därest förslaget upphöjes till lag, kan man räkna med att de befattningshavare, som av nyss omnämnd anledning entledigas, komme att tvångsvis kvarhållas i polisverksamheten genom förordnande enligt 1 §, men då sådant förordnande återkallas och normala förhållanden skola återinträda, kvarstå de berörda återanställningsfrågorna olösta och undandragna de tvistandes disposition. Till undvikande i huvudsak av de olägenheter, som måste föräledas därav, synes i lagen böra införas ett stadgande av ungefär det innehåll, att om förordnande som i 1 § sägs återkallas, skall befattningshavare, vilken vid återkallandet fullgör tjänsteplikt enligt lagen, anses vara från det förordnandet blir tillämpligt å honom bibehållen i den befattning han då innehade eller senast innehaft, varjämte befattningshavaren, så framt ej annat i laga ordning bestämts, efter återkallandet skall utan hinder av vad däremot stridande må vara stad-

gat åtnjuta de förmåner, som vid återkallandet utgingo för befattningen. Eventuellt kan 1 § avfattas så, att förordnande att det här förordade stadsgandet skall äga tillämpning må, men ej behöver utfärdas, då förordnande, som i 1 § sägs, meddelats i fråga om 2—6 §§ i förslaget.

I övrigt lämnar jag förslaget utan erinran.»

I anledning av detta uttalande i lagrådet framhöll *föredraganden*, att han vore väl medveten om att vissa svårigheter kunde komma att uppstå vid återkallande av ett enligt lagen lämnat förordnande men att han icke ansåge dessa var av den betydelse, att anledning funnes att avvika från det remitterade förslaget till lösning av lagstiftningsproblemet.

Utskottet. Såsom i propositionen inledningsvis anmärkes, har förevarande lagförslag föränletts av den konfliktsituation, som hotar inträda, därest förhandlingarna mellan svenska stadsförbundet å ena samt svenska polisförbundet å andra sidan angående normerande bestämmelser för vissa polismäns avlöning definitivt stranda. I händelse därav föreligger fara för att landets större samhällen ställas utan ordningsmakt, sedan polispersonalen efter uppsägning lämnat sina tjänster.

Enligt utskottets mening kunna statsmakterna i ett dylikt läge icke förhålla sig passiva. Därest den verksamhet, som nu utövas av polispersonalen, upphörde, skulle allmän ordning icke längre kunna upprätthållas, och de enskilda medborgarnas säkerhet till liv och egendom råka i fara. Det måste därför tillses, att under alla omständigheter erforderlig personal finnes att tillgå för polisverksamhetens upprätthållande. Att därvid tvång i någon form kommer att behövas torde vara ofrånkomligt. En beredskapslagstiftning måste tillskapas, som skänker Kungl. Maj:t erforderliga maktmedel att hävda samhällets intressen.

Utskottet kan på nu anförda skäl icke dela den i motionerna II: 524 och II: 526 intagna ståndpunkten, att samhället icke bör ingripa i ett konfliktläge som det nu hotande. Utskottet avstyrker därför nämnda båda motioner. Då icke heller förutsättningen för det i motionerna I: 365 och II: 525 i tredje hand framförda avslagsyrkandet — att uppgörelse mellan parterna träffats — för närvarande är för handen, får utskottet likaledes avstyrka dessa motioner i vad avser detta yrkande.

För uppehållande av allmän ordning och säkerhet böra i främsta rummet icke anlitas andra personer än sådana, som erhållit polisutbildning eller tidigare tjänstgjort som polismän. Närmast till hands ligger därvid att taga i anspråk de nuvarande innehavarna av polismannabefattningarna. Särskilda svårigheter möta emellertid därvid dels på grund av polismännens ställning som kommunala tjänstemän, dels ock emedan det stora antalet polisdistrikt i landet ha att vart och ett för sig självständigt träffa anställningsavtal med sin polispersonal. Olika möjligheter stå dock samhället till buds.

Vederbörande myndigheter kunna sålunda tänkas vägra att bifalla polis-männens ansökningar om entledigande. Det måste emellertid betraktas som i hög grad tvivelaktigt, om det föreligger laglig rätt att så förfara. I vart fall kan det icke anses tillrådligt att lita till denna synnerligen osäkra möjlighet.

Vidare vore en lagstiftning tänkbar, varigenom polismännen förvägrades rätt att uppsäga eller lämna sina tjänster. En sådan lösning skulle emellertid innebära, att polismännen tvunges att kvarstå i tjänst hos sina nuvarande arbetsgivare, och skulle sålunda utgöra ett ställningstagande till förmån för polisdistrikten såsom arbetsgivare i en konflikt.

I propositionen har i stället valts den utvägen, att polismännen åläggas att för statsverkets räkning fullgöra tjänsteplikt. Tjänsteplikten har i huvudsak erhållit det begränsade innehållet, att tjänstepliktig polisman har att i denna egenskap uppehålla polismans befattning i det distrikt, där han är anställd. Liksom vad gäller enligt 25 § tjänstepliktslagen i fråga om tjänstepliktig anställd hos staten som tjänstepliktsberättigad arbetsgivare, skall enligt lagförslaget Kungl. Maj:t bestämma avlöningsförmånerna till tjänstepliktig polisman. Dessa skola dock betalas icke av statsverket utan av vederbörande polisdistrikt.

I motionerna I: 365 och II: 525 har i första hand föreslagits ett tvångsskiljedomsförfarande av beskaffenhet, som framgår av det förut återgivna lagförslaget. De åtgärder, som föreslagits av motionärerna, äro emellertid otillräckliga. Genom en skiljedom kan nämligen endast fastställas avlönings- och andra anställningsvillkor. Däremot kan icke genom skiljedomen någon åläggas att på i domen angivna villkor tillhandahålla viss arbetsgivare sin arbetskraft. Då polisman sålunda icke genom skiljedomen kan förpliktas tjänstgöra, bliva de för överträdelse av skiljedomens förpliktelser angivna sanktionerna verkninglösa i det hänseende, varom här är fråga, nämligen att säkra tillgången på personal för polisverksamhetens fullgörande. Därtill kommer andra med förslaget förknippade svagheter, exempelvis att det med hänsyn till det stora antalet polisdistrikt i landet komme att erfordras en mångfald skiljenämnder.

Den lagstiftning, vilken erfordras för att möta det konfliktläge, som hotar, kan för att fylla sin uppgift icke undvara bestämmelser, som möjliggöra att ålägga polismännen tvångstjänstgöring. Utskottet kan därför icke finna det av motionärerna framlagda lagförslaget tillfyllestgörande och får därför avstyrka motionärernas förstahandsyrkande om bifall till den av dem föreslagna skiljedomslagen.

Vid övervägande av de olika alternativ, som kunna tänkas, har utskottet stannat inför ett tillstyrkande av den i propositionen anvisade lösningen. Tjänsteplikt synes sålunda utskottet vara den minst stötande formen av tvångstjänstgöring.

Med detta ställningstagande har utskottet icke velat i princip taga avstånd från tanken på obligatorisk skiljedom. Röster ha höjts för att som

förutsättning för att sådant förordnande, som avses i lagförslagets 1 §, skulle få meddelas, bort uppställas krav på att en mellan parterna i tvisten meddelad skiljedom icke respekterats av dessa. Hindrande för en sådan lösning ha emellertid stått lagtekniska svårigheter. Dessa ha förorsakats av polisväsendets särskilda anordning i vårt land samt hänsynen till den kommunala självbestämmanderätten. Att bemästra dem inom den begränsade tid, som stått till buds, har icke varit möjligt. Utskottet har under sådana omständigheter icke ansett erforderligt att i detta sammanhang taga ställning till frågan om obligatorisk skiljedom i samhällsfarliga konflikter överhuvud.

Däremot anser sig utskottet böra uttala, att alla möjligheter att uppnå en överenskommelse genom medling på frivillig väg måste utnyttjas. Utskottet förutsätter sålunda, att i en situation, där den befarade personalbristen uppkommer som en följd av lönetvister, Kungl. Maj:t först anordnar ett medlingsförfarande genom en förlikningskommission eller på annat liknande sätt och, endast därest parterna icke vilja ingå i förhandlingar med kommissionen eller icke godtaga dess medlingsförslag, tillgriper den nu ifrågavarande lagstiftningen och meddelar förordnande enligt 1 § i lagen.

Av det nu sagda framgår, att utskottet icke betraktar den lösning, som det föreliggande problemet erhållit i detta fall, som i någon mån prejudicerande i andra likartade situationer. Lagens utformning är tvärtom betingad av i detta fall föreliggande omständigheter.

Vad härefter angår lagförslagets särskilda paragrafer får utskottet framhålla följande.

Kungl. Maj:t tillerkännes genom bestämmelsen i 4 § första stycket första punkten rätt att bestämma, vilka avlöningsförmåner polisdistriktet har att betala den tjänstepliktige. Denna befogenhet bör enligt utskottets mening användas på sådant sätt, att olikheter beträffande avlöningsbestämmelser olika polisdistrikt emellan utjämnas och att avlöningarna bestämmas efter enhetliga grunder.

Den i 5 § av lagförslaget föreslagna straffsatsen för underlåtenhet att fullgöra ålagd tjänsteplikt — fängelse i högst sex månader eller, om omständigheterna äro mildrande, dagsböter — innebär en skärpning i förhållande till vad som gäller enligt den allmänna tjänstepliktslagen. För enahanda förseelse stadgas i 44 § i denna lag dagsböter eller, därest omständigheterna äro synnerligen försvårande, fängelse i högst sex månader. I andrahandsyrkandet i motionerna I: 365 och II: 525 har hemställts, att straffbestämmelserna skola utbytas mot vitesregler eller att, om straff skall användas, stadgandena om frihetsstraff skola utgå. Detta yrkande kan utskottet icke biträda. Även om vitet skulle mera effektivt än straffet kunna avpassas efter förhållandena i det särskilda fallet, torde dock vara erforderligt att i överensstämmelse med vad hittills gällt på andra liknande områden kriminalisera underlåtenhet att fullgöra tjänsteplikt. Att helt avvara frihets-

straffet i strafflatituden torde icke heller vara möjligt, om straffstadgandet skall få önskad avskräckande verkan. Utskottet finner emellertid lämpligt, att straffbestämmelserna något mildras, och föreslår, att straffsatsen bestämmas till dagsböter eller fängelse i högst sex månader i nu nämnd ordning.

Ehuru därom icke utsagts något i lagförslaget, utgår utskottet från att förordnande enligt 1 § meddelas att gälla endast tills vidare och att det upphäves — i fall då en lönetvist varit orsaken till lagens utnyttjande — så snart tvisten bringats ur världen. De övergångssvårigheter, som därvid kunna uppstå, torde kunna lösas genom överenskommelse mellan parterna i samband med den slutliga uppgörelsen.

Lagförslaget i övrigt har icke givit utskottet anledning till erinran.

Utskottet har vid behandling av detta ärende kommit till den uppfattningen, att en stor del av svårigheterna att nå en tillfredsställande ordning i fråga om polismännens avlöningsförhållanden bottna i lokalt betingade olikheter. Det bör därför snarast tagas under överbägande att genom statens försorg införa ett för all polispersonal i riket gemensamt avlöningsreglemente, som alla polisdistrikt skulle ha att tillämpa. I detta sammanhang kommer spörsmålet om polisväsendets förstatligande att åter aktualiseras. Utskottet förutsätter, att denna fråga göres till föremål för förnyat överbägande.

På grund av det anförda får utskottet hemställa,

A. att riksdagen — med avslag å motionerna II: 524 och II: 526 och med förklaring, att det genom propositionen framlagda lagförslaget icke kunnat i oförändrat skick antagas — måtte för sin del antaga följande förslag till

(Kungl. Maj:ts förslag:)

(Utskottets förslag:)

Lag

om särskilda åtgärder för polisverksamhetens upprätthållande i vissa fall.

Härigenom förordnas som följer.

1 §.

Där till följd av rådande eller befarad brist på polispersonal fara föreligger, att den polisverksamhet, som det åligger visst polisdistrikt att ombesörja, icke skall kunna behörigen upprätthållas, må Konungen på framställning av länsstyrelsen förordna, att vad i denna lag sägs skall äga tillämpning med avseende å polisdistriktet.

(Kungl. Maj:ts förslag:)

(Utskottets förslag:)

2 §.

Meddelas förordnande som i 1 § sägs, skola de skyldigheter som åvila polisdistriktet i fråga om hållande av polispersonal övertagas av statsverket.

3 §.

Polisman, som är anställd i polisdistrikt beträffande vilket förordnande enligt 1 § meddelats, åligger att för statsverkets räkning såsom tjänsteplikt uppehålla befattning som polisman i distriktet.

Tjänsteplikt som nu sagts må åläggas jämväl den som inom tre månader före det förordnande enligt 1 § meddelades lämnat eller efter förordnandets meddelande lämnar befattning som polisman i distriktet.

Åläggande att fullgöra tjänsteplikt enligt andra stycket meddelas av länsstyrelsen.

4 §.

Den som fullgör tjänsteplikt enligt 3 § skall av polisdistriktet avlönas i enlighet med vad Konungen därom förordnar. Är den tjänstepliktige anställd i polisdistriktet, äge han i övrigt av polisdistriktet tillgodonjuta samma förmåner, som om han fullgjort tjänstgöringen i polisdistriktets tjänst.

I övrigt har polisdistriktet att enligt vad därom är stadgat svara för kostnaderna för distriktets polisväsende och ombesörja för detsamma erforderliga anordningar.

Angående bidrag av statsmedel för vad polisdistrikt enligt denna paragraf utgivit skall vad eljest är föreskrivet om sådant bidrag till kostnader för distriktets polisväsende äga motsvarande tillämpning.

5 §.

Den som underlåter att fullgöra tjänsteplikt, som åligger honom enligt denna lag eller med stöd därav meddelat beslut, dömes till *fängelse i högst sex månader eller, om omständigheterna äro mildrande, till dagsböter.*

Brott som nu sagts må ej åtalas med mindre länsstyrelsen därom förordnat. Böter tillfalla kronan.

5 §.

Den som underlåter att fullgöra tjänsteplikt, som åligger honom enligt denna lag eller med stöd därav meddelat beslut, dömes till *dagsböter eller fängelse i högst sex månader.*

6 §.

I den mån ej annat följer av vad ovan är stadgat skall om polisverksamhet, som upprätthålles med stöd av denna lag, gälla vad i lag eller författning är föreskrivet om polisväsendet i riket.

(Kungl. Maj:ts förslag:)

(Utskottets förslag:)

Närmare föreskrifter rörande tillämpningen av denna lag meddelas av Konungen.

Denna lag träder i kraft omedelbart och gäller till och med den 30 juni 1948. Till straff enligt 5 § må dömas även efter det lagen upphört att gälla.

B. att motionerna I: 365 och II: 525, i den mån de icke besvarats genom vad hemställts under A, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 14 juli 1947.

På andra lagutskottets vägnar:

DAVID NORMAN.

Vid ärendets behandling ha närvarit

från första kammaren: herrar Norman, Holmbäck, Linder*, Wistrand, Löfvander, Hage, Björkman och Nils Elowsson;

från andra kammaren: herrar Olovson i Västerås, Ryberg, Hermansson, Cruse, Håstad, Lundberg, Andersson i Afredshem och fru Sandström.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservationer;

- 1) av herr *Linder*;
- 2) av herrar *Löfvander, Hage, Ryberg, Cruse* och *Håstad*, vilka ansett, att utskottets utlåtande bort ha följande lydelse:
Såsom i — — — (lika med utskottet) — — — sina tjänster.
Enligt utskottets — — — (lika med utskottet) — — — samhällets intressen.
Utskottet kan — — — (lika med utskottet) — — — detta yrkande.
För uppehållande — — — (lika med utskottet) — — — till buds.
Vederbörande myndigheter — — — (lika med utskottet) — — — osäkra möjlighet.
Vidare vore — — — (lika med utskottet) — — — en konflikt.

I propositionen — — — (lika med utskottet) — — — vederbörande polisdistrikt.

I motionerna — — — (lika med utskottet) — — — mångfald skiljenämnder.

En lagstiftning, som skall kunna fylla den inledningsvis angivna uppgiften att trygga tillgången på polispersonal, kan icke helt undvara bestämmelser, vilka medgiva påbjudande av tvångstjänstgöring. Motionärernas nyss återgivna förslag är ur denna synpunkt icke tillfyllestgörande, varför utskottet icke kan tillstyrka motionernas förstahandsyrkande.

Å andra sidan är det utskottets uppfattning, att lagstiftningen bör erhålla en sådan utformning, att åläggande av tvångstjänstgöring framstår som en yttersta åtgärd, vilken kan förutsättas icke skola behöva komma till användning utan endast verka genom sin blotta existens. Lagstiftningen bör sålunda enligt utskottets mening i första hand anvisa andra åtgärder än införande av tjänsteplikt.

Därvid skulle kunna bestämmas, att införandet av tjänsteplikt måste föregås av ett förfarande med obligatorisk skiljedom. Under den korta tid som stått till buds har det emellertid icke varit möjligt att taga ställning till de olika problem, som skulle framkallas av ett obligatoriskt skiljedomsförfarande. Utskottet har därför måst avstå från att välja denna lösning av det föreliggande spørsmålet.

Utskottet har emellertid i stället funnit lämpligt och möjligt att komplettera propositionens lagförslag med bestämmelser om ett medlingsförfarande. Detta har anordnats så, att det kommer att föreligga en synnerligen stark press på parterna att godtaga ett framlagt medlingsförslag. I själva verket torde vid bifall till utskottets förslag det överhuvud aldrig behöva bliva fråga om att tillämpa det senare ledet i förfarandet, tjänsteplikten.

Utskottets förslag har i sina huvuddrag utformats på följande sätt. Om mellan polisdistrikt och förening av polismän uppkommer tvist angående polispersonalens anställningsvillkor, vilken tvist icke kan lösas vid underhandlingar mellan parterna, äger endera av parterna hänskjuta tvisten för medling till en för hela riket gemensam lönenämnd för polisväsendet. Denna skall vid handläggning av tvist bestå av fem ledamöter, av vilka tre skola vara opartiska och två företräda vardera parten. De tre opartiska ledamöterna, av vilka en skall vara ordförande, skola utses av Kungl. Maj:t. Arbetstagsidans representant utses av svenska polisförbundet. För arbetsgivarsidan utses en representant av svenska stadsförbundet och en av svenska landskommunernas förbund. Alltefter partställningen i tvisten inträder en av de två sistnämnda i nämnden. Sedan parterna för nämnden framlagt sina ståndpunkter, avgiver denna ett medlingsförslag. Först därest detta icke godtages och parterna tillgripa åtgärder, som leda till för polisverksamheten farlig personalbrist, kommer i fråga att förordna om införande av tjänsteplikt. Om så sker, skola emellertid avlöningsförmånerna för tjänste-

pliktig polisman bestämmas av lönenämnden. Denna kan då förutsättas komma att besluta i överensstämmelse med det tidigare framlagda medlingsförslaget. Under sådana omständigheter torde det saknas anledning för parterna att, sedan de erhållit del av nämndens ursprungliga medlingsförslag, driva tvisten vidare, så att tjänsteplikt behöver tillgripas. I sådant fall kunna nämligen parterna knappast påräkna annat än att tjänstepliktsvägen få sig påtvingade de anställningsvillkor, som nämndens medlingsförslag innefattar.

Det förslag, för vilket utskottet stannat, föranleder icke några mera genomgripande ändringar i propositionens lagförslag. Enligt utskottets förslag kommer 1 § att innehålla de förut omnämnda bestämmelserna om ett medlingsförfarande inför lönenämnden. I 2 § lämnas därefter närmare regler om nämndens sammansättning och beslutförhet.

Utskottet förutsätter, att nämnden vid framläggande av medlingsförslagen kommer att eftersträva att utjämna lokala olikheter i polisernas avlöningsbestämmelser och icke känner sig alltför starkt bunden av lokala särdrag, som eljest skulle kunnat motivera avvikelser från de allmänna normer, som nämnden anser sig böra tillämpa.

Enligt 14 § lagen om polisväsendet i riket äger länsstyrelse pröva vissa kommunala beslut angående ekonomiska förmåner, varav befattningshavare vid polisväsendet skola komma i åtnjutande. Utskottet tager för givet, att länsstyrelse därvid kommer att fastställa kommunalt beslut, som fattats i enlighet med lönenämndens förlikningsförslag.

Propositionens lagförslag tager icke sikte på en konfliktsituation utan är så uppbyggt, att verklig eller befarad personalbrist oavsett anledningen härtill skall utgöra grund för införande av tjänsteplikt. Genom den uppläggning, lagstiftningen erhållit enligt utskottets förslag, kommer den verkliga orsaken till lagstiftningen också till uttryck i själva lagtexten. Anledningen till den rådande eller befarade personalbristen bör i lagtexten angivas vara åtgärder från någondera partens sida på grund av tvist om anställningsvillkoren. Även ur andra synpunkter synes en sådan begränsning av möjligheterna att införa tjänsteplikt vara önskvärd. På grund härav har i 3 § i utskottets förslag, vilken paragraf motsvarar 1 § i propositionens förslag, vidtagits erforderlig ändring i reglerna om förutsättningarna för förordnande om tjänsteplikt.

I 6 § i utskottets förslag, motsvarande 4 § i propositionens förslag, blir den ändringen nödvändig, att tjänstepliktig polismanns avlöningsförmåner skola fastställas icke av Kungl. Maj:t utan av lönenämnden. Denna ändring erfordras för att nämnden skall erhålla sådan auktoritet, att dess medlingsförslag i praktiken kommer att accepteras av parterna, utan att dessa vidtaga stridsåtgärder. Även ur andra synpunkter måste en sådan ändring av lagförslaget anses påkallad. Kungl. Maj:t intager nämligen icke en opartisk ställning i tvister mellan polisdistrikten och deras anställda. Staten är själv

arbetsgivare i förhållande till vissa polisgrupper och har därför i ett flertal hänseenden gemensamma intressen med polisdistrikten. Staten kan därför icke anses vara den lämplige skiljedomaren i sådana tvister. En opartisk instans bör under alla omständigheter få bestämma de tjänstepliktigas löneförmåner.

Gentemot denna anordning kan ur formella synpunkter invändas, att de tjänstepliktiga polismännen formellt äro anställda av statsverket och att det hittills icke i något fall förekommit, att staten avstått från att själv bestämma om sina anställdas avlöning. Ett dylikt betraktelsesätt måste dock betraktas som alltför formalistiskt, då polismännens anställning hos statsverket vid tjänsteplikt närmast är en fiktion. Det är polisdistrikten — och icke staten — som ha att betala polismännens löner.

Den tillfälliga lösning, som här anvisats i en akut situation, får icke anses vara i något hänseende prejudicerande.

I likhet med vad som framhålles i motionerna I: 365 och II: 525 är utskottet av den uppfattningen, att den i 5 § i propositionens förslag angivna straffsatsen — fängelse i högst sex månader eller, om omständigheterna äro mildrande, dagsböter — är olämplig. Det måste anses principiellt förkastligt, att i en lönetvist som tvångsåtgärd mot ena parten tillgripa frihetsstraff. Icke heller torde vara erforderligt för tjänstepliktens framtvingande att i straffsatsen införa strängare straff än dagsböter. Utskottet föreslår sålunda den ändringen i motsvarande 7 § i sitt förslag, att straffet för underlåtenhet att fullgöra tjänsteplikt skall utgöras av dagsböter.

I anledning av utskottets ändringsförslag måste en omnumrering av lagförslagets paragrafer ske, ävensom vissa formella jämkningar vidtagas. I övrigt har propositionen icke givit anledning till erinran från utskottets sida.

Utskottet har — — — (lika med utskottet) — — — förnyat övervägande.

På grund av det anförda får utskottet hemställa,

A. att riksdagen — med avslag å motionerna II: 524 och II: 526 och med förklaring, att det genom propositionen framlagda lagförslaget icke kunnat i oförändrat skick antagas — måtte för sin del antaga följande förslag till

(Kungl. Maj:ts förslag:)

(Utskottets förslag:)

Lag

om särskilda åtgärder för polisverksamhetens upprätthållande i vissa fall.

Häri genom förordnas som följer.

1 §.

Hava mellan polisdistrikt eller sammanslutning som representerar skilda polisdistrikt, å ena, samt för-

(Kungl. Maj:ts förslag:)

(Utskottets förslag:)

ening av polismän eller förening av flera sådana föreningar, å andra sidan, förhandlingar förts om riktlinjer för polispersonalens anställningsvillkor i polisdistriktet eller polisdistrikten utan att enighet kunnat erås, äger endera parten hänskjuta tvisten till en för riket gemensam lönenämnd för polisväsendet.

Nämnden har att, sedan parterna beretts tillfälle att inför nämnden framlägga sina ståndpunkter, till parterna avgiva förslag till förlikning av tvisten.

2 §.

Den i 1 § avsedda lönenämnden skall bestå av ordförande och fem ledamöter.

Ordföranden jämte två ledamöter utses av Konungen bland personer, som icke kunna anses företräda någondera parten. För arbetsgivarsidan utses en ledamot av vardera av svenska stadsförbundet och svenska landskommunernas förbund. För arbetstagersidan utses en ledamot av svenska polisförbundet.

Nämnden är beslutsmässig med ordföranden och fyra ledamöter, därav endast en må representera arbetsgivarsidan.

1 §.

Där till följd av rådande eller befarad brist på polispersonal fara föreligger, att den polisverksamhet, som det åligger visst polisdistrikt att ombesörja, icke skall kunna behörigen upprätthållas, må Konungen på framställning av länsstyrelsen förordna, att vad i denna lag sägs skall äga till-

3 §.

Där i samband med förhandlingar som i 1 § avses från någondera partens sida åtgärder vidtagas vilka kunna medföra fara, att den polisverksamhet, som det åligger visst polisdistrikt att ombesörja, till följd av brist på polispersonal icke skall kunna behörigen upprätthållas, må Konungen på

(Kungl. Maj:ts förslag:)

lämpning med avseende å polisdistriktet.

2 §.

Meddelas förordnande som i 1 § sägs, skola de skyldigheter som åvila polisdistriktet i fråga om hållande av polispersonal övertagas av statsverket.

3 §.

Polisman, som är anställd i polisdistrikt beträffande vilket förordnande enligt 1 § meddelats, åligger att för statsverkets räkning såsom tjänsteplikt uppehålla befattning som polisman i distriktet.

Tjänsteplikt som nu sagts må åläggas jämväl den som inom tre månader före det förordnande enligt 1 § meddelades lämnat eller efter förordnandets meddelande lämnar befattning som polisman i distriktet.

Åläggande att fullgöra tjänsteplikt enligt andra stycket meddelas av länsstyrelsen.

4 §.

Den som fullgör tjänsteplikt enligt 3 § skall av polisdistriktet avlönas i enlighet med vad *Konungen därom förordnar*. Är den tjänstepliktige anställd i polisdistriktet, äge han i övrigt av polisdistriktet tillgodonjuta samma förmåner, som om han fullgjort tjänstgöringen i polisdistriktets tjänst.

I övrigt har polisdistriktet att enligt vad därom är stadgat svara för kostnaderna för distriktets polisiväsende och ombesörja för detsamma erforderliga anordningar.

Angående bidrag av statsmedel för vad polisdistrikt enligt denna paragraf

(Utskottets förslag:)

framställning av länsstyrelsen förordna, att vad nedan i denna lag sägs skall äga tillämpning med avseende å polisdistriktet.

4 §.

Meddelas förordnande som i 3 § sägs, skola de skyldigheter som åvila polisdistriktet i fråga om hållande av polispersonal övertagas av statsverket.

5 §.

Polisman, som är anställd i polisdistrikt beträffande vilket förordnande enligt 3 § meddelats, åligger att för statsverkets räkning såsom tjänsteplikt uppehålla befattning som polisman i distriktet.

Tjänsteplikt som nu sagts må åläggas jämväl den som inom tre månader före det förordnande enligt 3 § meddelades lämnat eller efter förordnandets meddelande lämnar befattning som polisman i distriktet.

6 §.

Den som fullgör tjänsteplikt enligt 5 § skall av polisdistriktet avlönas i enlighet med vad *den i 2 § angivna lönenämnden därom bestämmer*. Är den tjänstepliktige anställd i polisdistriktet, äge han i övrigt av polisdistriktet tillgodonjuta samma förmåner, som om han fullgjort tjänstgöringen i polisdistriktets tjänst.

(Kungl. Maj:ts förslag:)

(Utskottets förslag:)

utgivit skall vad eljest är föreskrivet om sådant bidrag till kostnader för distriktets polisväsende äga motsvarande tillämpning.

5 §.

Den som underlåter att fullgöra tjänsteplikt, som åligger honom enligt denna lag eller med stöd därav meddelat beslut, dömes till fängelse i högst sex månader eller, om omständigheterna äro mildrande, till dagsböter.

Brott som nu sagts må ej åtalas med mindre länsstyrelsen därom förordnat. Böter tillfalla kronan.

6 §.

I den mån ej annat följer av vad ovan är stadgat skall om polisverksamhet, som upprätthålles med stöd av denna lag, gälla vad i lag eller författning är föreskrivet om polisväsendet i riket.

Närmare föreskrifter rörande tillämpningen av denna lag meddelas av Konungen.

Denna lag träder i kraft omedelbart och gäller till och med den 30 juni 1948. Till straff enligt 5 § må dömas även efter det lagen upphört att gälla.

7 §.

Den som underlåter att fullgöra tjänsteplikt, som åligger honom enligt denna lag eller med stöd därav meddelat beslut, dömes till dagsböter.

8 §.

Denna lag träder i kraft omedelbart och gäller till och med den 30 juni 1948. Till straff enligt 7 § må dömas även efter det lagen upphört att gälla.

B. att motionerna I: 365 och II: 525, i den mån de icke besvarats genom vad hemställts under A, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

3) av herrar *Olovson* i Västerås och *Lundberg* vilka hemställt,

att riksdagen måtte antaga det av utskottet framlagda lagförslaget med den ändring, att 5 § erhåller följande lydelse:

5 §.

Den som underlåter att fullgöra tjänsteplikt, som åligger honom enligt denna lag eller med stöd därav meddelat beslut, dömes till dagsböter.

Brott som nu sagts må ej åtalas med mindre länsstyrelsen därom förordnat.

Böter tillfalla kronan.