

Nr 174

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag angående ändrad lydelse av 5 § 1 mom. och 8 § lagen den 6 juni 1925 (nr 170) om polisväsendet i riket; given Stockholms slott den 25 mars 1955.

Under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över inrikesärenden för denna dag vill Kungl. Maj:t föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till lag angående ändrad lydelse av 5 § 1 mom. och 8 § lagen den 6 juni 1925 (nr 170) om polisväsendet i riket.

GUSTAF ADOLF

Gunnar Hedlund

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås i förtydligande syfte vissa ändringar i 1925 års polislag. Sålunda förordas i 5 § en omformulering för att klargöra att möjligheten att använda reservpolis utanför det distrikt, där den är anställd, icke är direkt begränsad till kortare tidsperiod. Vidare föreslås att i 8 § klart skall utsägas att det är en skyldighet för polisdistrikt att i fråga om avlönings- och andra förmåner åt polispersonalen följa de i polislönerglementet eller i anslutning till reglementet meddelade bestämmelserna.

Förslag

till

Lag

angående ändrad lydelse av 5 § 1 mom. och 8 § lagen den 6 juni 1925 (nr 170)
om polisväsendet i riket

Härigenom förordnas, att 5 § 1 mom. och 8 § lagen den 6 juni 1925 om polisväsendet i riket¹ skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)

5 §.

1. I stad, som med tillämpning av 1 § 1 mom. andra stycket utgör särskilt polisdistrikt eller som jämlikt Konungens förordnande är uppdelad i två eller flera sådana distrikt, skall polisstyrkan vara så stor, att staden må kunna, efter ty nedan sägs, av den regelbundet använda polispersonalen tillhandahålla polismän (reservpolismän) för att vid *tillfälligt* behov av polisförstärkning å annan ort där biträda vid upprätthållandet av allmän ordning och säkerhet.

Stad, som — — — — — statsmyndighet offentliggjorts.

Konungen äger — — — — — vara beridna.

8 §.

Polispersonal, som jämlikt 2, 4, 5 eller 6 § finnes anställd i *polisdistrikt* och som avses i ett av Konungen efter riksdagens hörande fastställt avlöningsreglemente, *skall av polisdistriktet avlönas enligt bestämmelserna i nämnda reglemente samt åtnjuta övriga i reglementet*

(Föreslagen lydelse)

5 §.

1. I stad, som med tillämpning av 1 § 1 mom. andra stycket utgör särskilt polidistrikt eller som jämlikt Konungens förordnande är uppdelad i två eller flera sådana distrikt, skall polisstyrkan vara så stor, att staden må kunna, efter ty nedan sägs, av den regelbundet använda polispersonalen tillhandahålla polismän (reservpolismän) för att, *då inom annat polisdistrikt av särskild anledning uppkommer* behov av polisförstärkning, där biträda vid upprätthållandet av allmän ordning och säkerhet.

8 §.

Det åligger polisdistrikt att i fråga om avlöning och andra förmåner åt polispersonal, som jämlikt 2, 4, 5 eller 6 § finnes anställd i distriktet och som avses i ett av Konungen efter riksdagens hörande fastställt avlöningsreglemente, följa i reglementet och av Konungen i anslut-

¹ Senaste lydelse av 5 § 1 mom. se 1953: 442 och av 8 § se 1954: 223.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

angivna förmåner. Polisdistrikt är pliktigt att med skälig pension förse ordinarie och extra ordinarie befattningshavare, å vilka reglementet äger tillämpning, samt att, då befattningshavare avlidit i följd av skada, som åsamkats i tjänsten, till hans änka och barn utgiva skäligt familjeunderstöd.

ning till reglementet meddelade föreskrifter. Polisdistrikt är pliktigt att med skälig pension förse ordinarie och extra ordinarie befattningshavare, å vilka reglementet äger tillämpning, samt att, då befattningshavare avlidit i följd av skada, som åsamkats i tjänsten, till hans änka och barn utgiva skäligt familjeunderstöd.

Polisdistrikt åligger — — — — — av statsverket.

För särskilda — — — — — draga försorg.

Har landsting — — — — — å landstinget.

Det åligger — — — — — Konungen fastställas.

Angående polisdistrikts — — — — — i 15 §.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1955.

Utdrag av protokollet över inrikesärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 25 mars 1955.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden SKÖLD, ZETTERBERG, TORSTEN NILSSON, STRÄNG, ERICSSON, ANDERSSON, NORUP, HEDLUND, PERSSON, HJALMAR NILSON, LINDELL, NORDENSTAM, LINDSTRÖM, LANGE.

Efter gemensam beredning med cheferna för justitie- och civildepartementen anmäler chefen för inrikesdepartementet, statsrådet Hedlund, fråga angående *vissa ändringar i lagen den 6 juni 1925 (nr 170) om polisväsendet i riket* (i det följande benämnd polislagen) samt anför härvid följande.

I en inom inrikesdepartementet i februari 1955 upprättad promemoria har behandlats ett par spörsmål om tolkningen och rätta tillämpningen av polislagen, vilka av skilda anledningar aktualiserats under den senaste tiden. Frågorna gäller *dels* i vilken omfattning reservpolis får användas utanför den stad, där reservpolisen är anställd, *dels ock* i vad mån länsstyrelse bör kunna ingripa mot polisdistrikt som åsidosatt bestämmelse i polislönereglementet. I båda de nämnda hänseendena föreslås i promemorian ändring i polislagen. Över promemorian har, efter remiss, yttranden inhämtats från statspolisintendenten, polisväsendets organisationsnämnd, överståthållarämbetet, länsstyrelserna i Uppsala, Södermanlands, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Värmlands, Kopparbergs och Norrbottens län, Svenska polisförbundet, Svenska stadsförbundet och Svenska landskommunernas förbund.

Jag anhåller nu att få upptaga nämnda frågor till behandling.

Reservpolisens mobilitet

Gällande bestämmelser

Enligt 2 § polislagen skall i polisdistrikt finnas anställda polismän i den omfattning, som erfordras för polisverksamhetens ombesörjande inom distriktet.

Om skyldighet att hålla reservpolis stadgas i 5 § 1 mom. av lagen. Denna skyldighet åvilar stad, vars invånarantal den 1 januari 1953 uppgick till minst 10 000 och som på grund därav bildar eget polisdistrikt eller enligt

Kungl. Maj:ts förordnande är uppdelad i två eller flera distrikt. Även stad, vars invånarantal efter den 1 januari 1953 uppnått siffran 10 000, kan efter särskilt beslut av Kungl. Maj:t bli skyldig att hålla reservpolis. I en stad som har denna skyldighet skall — heter det i 5 § 1 mom. — polisstyrkan vara så stor att staden må kunna av den regelbundet använda polispersonalen tillhandahålla polismän (reservpolismän) för att vid tillfälligt behov av polisförstärkning å annan ort där biträda vid upprätthållandet av allmän ordning och säkerhet. Reservpolisen skall till numerären utgöra en reservpolisman för varje fullt tal av 10 000 invånare, dock skall finnas minst tre sådana polismän.

Enligt 15 § polislagen utgår särskilt statsbidrag för reservpolisen. Om polisdistrikt tillhandahållit reservpolispersonal bestrider statsverket vidare för den tid, då reservpolismännen tjänstgjort utom distriktet, dettas kostnad för avlöning av ifrågavarande antal polismän liksom också alla av tjänstgöringen uppkommande särskilda kostnader.

Närmare bestämmelser om möjligheten att disponera reservpolis för tjänstgöring utom det polisdistrikt, där den är anställd, finns i kungörelsen den 16 september 1932 angående stats- och reservpolisen. Där stadgas bl. a., att om i visst fall ordningsstatspolis till tillräckligt antal icke står till buds eller det finnes lämpligare att anlita reservpolis, sådan må tillkallas. Vid avgörande, huruvida statspolis eller reservpolis skall anlitas eller huruvida reservpolis från den ena eller den andra staden skall användas, bör hänsyn tagas till den föreliggande uppgiftens art, varjämte skall beaktas, att statsverket icke onödigtvis åsamkas kostnader samt att reservpolis ej må tillkallas från stad, varest genom reservpolisens bortdragande ordningens upprätthållande skulle äventyras. — För användande av reservpolis inom det län, där densamma är anställd, fordras rekvisition av länsstyrelsen eller i brådskande fall av landsfogden. Ingår stad i landsfiskalsdistrikt, äger dock jämväl polischefen tillkalla reservpolis från staden för användning inom annat i landsfiskalsdistriktet ingående polisdistrikt. Påkallas användande av reservpolis inom annat län, ankommer å chefen för inrikesdepartementet att efter framställning av länsstyrelsen i det län, där reservpolisen erfordras, förordna om densammas tillkallande.

Promemorian

I promemorian anföres, att understundom en viss tvekan syntes ha rätt rörande rätta innebörden av uttrycket »tillfälligt» behov i 5 § 1 mom. Sålunda hade man undrat om ett behov av polisförstärkning som uppkommit på grund av en långvarig anställningsblockad rörande polistjänster inom ett distrikt kunde betraktas som ett tillfälligt behov. I promemorian anföres vidare.

Förslag till polislagen framlades genom proposition nr 58 till 1925 års riksdag. I propositionen framhålles, att det även tidigare fanns en särskild

reservpolisorganisation vilken avsågs för »biträde vid ordningens upprätthållande å ort, där oordningar av större omfattningar utbrutit eller hota att utbryta». Organisationen innebar, att vissa städer enligt kontrakt med statsverket skulle vara skyldiga att mot bestämd gottgörelse tillhandahålla polispersonal på rekvisition av vederbörande länsstyrelse eller i visst fall chefen för socialdepartementet.

Angående den faktiska användningen av denna tidigare reservpolisorganisation lämnas vissa uppgifter i en vid 1925 års proposition fogad sammanställning.

Bland de anledningar till att reservpolisen tillkallats som nämnas i sammanställningen märkes att oroligheter förekommit eller befarats vid strejker, att biträde erfordrats för ordningens upprätthållande vid marknader, Konungens besök, mobiliseringsövningar o. s. v. Tiden för reservpolisens tjänstgöring i de olika fall som nämnas varierar avsevärt. I flertalet fall rör det sig endast om några dagar, i åtskilliga fall dock om 1—2 månader och i några enstaka fall om 3—4 månader och längre tid. — — —

I 1925 års proposition diskuteras (s. 60) hur man skall anskaffa den polisreserv, »som anses behöblig för ordningens upprätthållande vid en mera exceptionell påfrestning».

Departementschefen diskuterade (s. 63) ett tidigare framfört förslag, enligt vilket hela landets polispersonal skulle göras mobil. Han förordade emellertid icke detta förslag, enär man icke »skäligen kan ålägga samhälle en förpliktelse av här ifrågavarande art för annat samhälles behov utan att härför lämna en icke alltför snävt tillmätt ersättning». Med hänsyn till statsbidragsbestämmelserna ansåg departementschefen hinder dock icke föreligga att ålägga landsbygden en sådan förpliktelse samt fortsatte: »Men den reserv, som härigenom skulle ställas till förfogande, skulle måhända icke visa sig vara tillräcklig, om man vill hava garanti för att ordningens upprätthållande även vid exceptionella fall av mera allvarliga störningar skall kunna genomföras utan militärhjälp. Härför erfordras framför allt, att reservpolismän hava nödig rutin. Av värde är vidare, att de särskilda polismännen icke komma från ett flertal olika orter utan på förhand känna till varandra.»

Departementschefen förordade i stället den reservpolisorganisation, som sedan kom till stånd genom 1925 års lag, och uttalade, att en fördel med denna organisation vore, att den nära anslöte sig till den då förefintliga reservpolisorganisationen.

Vissa uppgifter om användningen av reservpolis efter 1925 års lagstiftning lämnas i en bilaga A till propositionen nr 178 till 1932 års riksdag (varigenom föreslogs inrättandet av statspolis). Uppgifterna avse tiden fram till oktober 1931. Det framgår, att man även efter tillkomsten av 1925 års lag använt reservpolis under förhållandevis långa tjänstgöringstider. Detta gäller särskilt vid arbetskonflikter. Så t. ex. användes vid en arbetskonflikt i Gimån 1927 en reservpolis från Sundsvall under tiden 20/7—12/11. Vid en arbetskonflikt i Degerfors 1928 tjänstgjorde tre reservpoliser från Örebro under tiden 3/9—20/12. Flera andra exempel finnas på att reservpoliser vid arbetskonflikter tjänstgjort 2 å 3 månader. Under 1930 och 1931 har reservpolis vidare i åtskilliga fall använts för trafikkontroll, därvid tjänstgöringstiden i något fall uppgått till tre månader.

Av den utredning som sålunda förebragts drages i promemorian följande slutsatser.

Av polislagen och de uttalanden som förekommo vid lagens tillkomst torde till en början framgå, att det behov av polisförstärkning som får täckas genom reservpolis från annan ort skall vara ett *extraordinärt* behov i den meningen att det skall gå utöver det behov som kan tillgodoses genom vederbörande polisdistrikts egen polisstyrka. Detta är ju också helt naturligt, enär det enligt polislagen åligger varje polisdistrikt att hålla den polisstyrka »som erfordras för polisverksamhetens ombesörjande inom distriktet», d. v. s. som behövs för det normala förutsebara behovet av polis (2 §), eventuellt förstärkt med reserv- och statspolis (5 och 6 §§). Det behov av förstärkning på en viss ort som enligt lagens mening *skall* fyllas av distriktets egen polis — eventuellt krävs nyanställning — och som också *kan* fyllas på detta sätt får ej tillgodoses genom reservpolis från annat håll. Denna begränsning torde alltså vara tämligen självklar.

Något tveksamt är emellertid om uttrycket »tillfälligt behov» i 5 § 1 mom. innefattar någon begränsning utöver den nyss nämnda. Ordet »tillfälligt» och även vissa motivuttalanden skulle kunna tyda på att man menat att även *till tiden begränsa* reservpolisens användning å annan ort. I det citerade ordet skulle då ligga att det behov som finge tillgodoses genom reservpolis skulle vara av allenast kortare varaktighet. — Det är helt naturligt, att de extraordinära behov, om vilka här är fråga, oftast äro kortvariga. Det är vanligen fråga om förstärkning som behövs för ordningens upprätthållande vid marknader, tävlingar, befarade oroligheter o. d. Och i sakens natur ligger i varje fall den tidsbegränsningen att behovet inte får vara så långvarigt att det kan betraktas såsom ett mer eller mindre normalt behov som bör och kan tillgodoses enligt 2, 5 och 6 §§. Det torde emellertid kunna ifrågasättas om man verkligen avsett att med uttrycket »tillfälligt behov» i polislagen införa en direkt begränsning till kortare tidsperiod. Enär i 1925 års proposition lämnats uppgifter om användning under flera månader i sträck av den dittillsvarande — visserligen kontraktsbundna — reservpolisen utan att någon kritik riktats mot denna praxis, synes det i varje fall troligt att man icke tänkt sig en begränsning i nya lagen till kortvarigare behov av polisförstärkning än som tidigare förekommit. Redogörelsen för praxis efter år 1925 synes bekräfta detta antagande. Det är troligt att ordet »tillfälligt» egentligen avser att framhäva det extraordinära i situationen, som gör det rimligt att — ehuru varje polisdistrikt skall sörja för sitt normala behov av polis — tillkalla reservpolis från annat håll. Häri skulle då också ligga att om ett distrikts polisstyrka på grund av någon extraordinär omständighet — t. ex. en anställningsblockad — nedgått under den normala numerären, det tillfälliga behov av förstärkning för ordningens upprätthållande, som kan uppkomma, får fyllas genom att reservpolis ditkommanderas.

Den princip som enligt promemorian gäller och bör gälla för framtiden framställs på följande sätt. Med hänsyn till vikten för det allmänna och för allmänheten av att ordning och säkerhet upprätthålles syntes den regeln böra gälla, att om på någon ort ett klart behov av polisförstärkning förefunnes, vilket icke kunde tillgodoses genom det egna distriktets polisstyrka, reservpolis från annat distrikt finge anlitas. Det låge då i sakens natur utan att det behövde utsägas att detta skedde endast »tillfälligt» d. v. s. i extraordinära situationer av i regel kort varaktighet. Det torde icke finnas

risk för att en regel sådan som den nämnda skulle komma att missbrukas så, att reservpolis användes för att täcka ett behov som vederbörande distrikt rätteligen själv skulle och även kunde fylla inom ramen för 2, 5 och 6 §§. Korrektiven häremot låge i *dels* förefintligheten av skyldigheten enligt sistnämnda paragrafer vars fullgörande övervakades av länsstyrelserna, och *dels* att prövningen huruvida i det enskilda fallet reservpolis inom länet skulle rekvireras eller icke — bortsett från det fall att fråga vore om användning inom samma landsfiskalsdistrikt — lagts i händerna på länsstyrelsen eller landsfogden samt att tillkallande av reservpolis från annat län beslutades av chefen för inrikesdepartementet. Vidare kunde erinras om att reservpolis under inga förhållanden finge tillkallas från stad, där genom dess bortdragande ordningens upprätthållande skulle äventyras, samt att genom statsbidragsreglerna sörjts för att en stad som tillhandahåller reservpolis icke bleve ekonomiskt lidande. För att den nu nämnda principen skulle tydligare framgå syntes ordet »tillfälligt» böra utgå ur 5 § 1 mom. och såsom reservpolisens uppgift i denna egenskap böra angivas att den skall vid behov av polisförstärkning inom annat distrikt där biträda vid upprätthållandet av allmän ordning och säkerhet.

Remissyttrandena

Det i promemorian framförda förslaget till ändring i 5 § tillstyrkes eller lämnas utan erinran i *flertalet remissyttranden*. Ett par av de till förslaget positivt inställda remissinstanserna gör dock vissa reservationer. Sålunda förklarar *Svenska polisförbundet*, att det icke vill ställa sig avvisande till en viss ökad mobilitet av polispersonalen vid extraordinära situationer. Förbundet vill dock såsom facklig organisation anmäla, att det icke kan medverka till en vidgad lagstiftning på området av de skäl, som anföres i promemorian, och icke tillstyrka en lagstiftning som i princip skulle innebära, att polispersonal kan i ett visst läge tvångskommanderas till annan ort för att bryta eller lindra verkningarna av en anställningsblockad. *Svenska stadsförbundet* anför.

Ordet »tillfälligt» leder vid ett ytligt betraktande onekligen tanken på att fråga endast kan vara om kortvariga engagemang. En lagändring på det sätt som föreslagits skulle därvid undanröja varje tvivel rörande lagens innebörd och dessutom förebygga tvist i frågan. Då man enligt stadsförbundets mening icke bör bortse från denna synpunkt vill förbundet icke motsätta sig att lagtexten förtydligas. Däremot anser sig förbundet icke kunna acceptera ändringsförslaget i föreliggande skick. Vad styrelsen därvid vänder sig mot är att den ifrågavarande lagbestämmelsen i fortsättningen skulle erhålla en alltför allmänt hållen avfattning, som möjligen kan ge utrymme för en icke avsedd tillämpning. De i promemorian åberopade skälen för att man i praktiken icke har anledning räkna med missbruk av reservpolisen synas icke utgöra någon fullständig garanti för en riktig tillämpning. Förbundet vill därför föreslå att i lagtexten på något sätt

givas uttryck åt att behovet skall vara föranlett av extraordinära förhållanden.

Länsstyrelsen i Uppsala län kan tillstyrka förslaget endast med visst förbehåll. Länsstyrelsen anför.

Det torde visserligen vara riktigt att man vid polislagens tillkomst avsett att behovet av polisförstärkning skulle vara extraordinärt och att man för att framhäva detta inskjutit ordet »tillfälligt». Att härav draga den slutsatsen, att det varit lagstiftarens avsikt att reservpolis skulle kunna tillkallas när helst ett polisdistrikts styrka nedgått under den normala numerären torde emellertid vara att gå för långt. Vid bestämmelsernas tillkomst bestämde polisdistrikten själva sina löner och meningen torde knappast hava varit att man vid en ekonomisk konflikt med åtföljande anställningsblockad skulle kunna ställa reservpolis till polisdistriktets föfogande. Att göra bestämmelserna tillämpliga vid en dylik situation får därför anses innebära en utvidgning av gällande rätt och icke blott ett »förtydligande» av denna.

Frågan är därför närmast om en dylik utvidgning bör äga rum. Mot en sådan talar att en kommendering av reservpolis till ett blockerat polisdistrikt troligtvis av många och framför allt av den berörda polispersonalen kommer att uppfattas såsom en form av brytande av blockad med alla de psykologiska återverkningar, som följa härav. Över sådana hänsyn står visserligen vikten för det allmänna och för allmänheten att ordning och säkerhet uppehålls. Situationen blir emellertid ömtålig och varje tvångsåtgärd ägnad att inge betänkligheter. Rätten att tillkalla reservpolis bör därför i dylikt läge utövas med stor varsamhet och endast där omständigheterna så oundgängligen påkalla. Endast under dessa förutsättningar anser sig länsstyrelsen, som därjämte ifrågasätter om icke kommenderingsrätten vid anställningsblockad bör förbehållas Kungl. Maj:t, kunna biträda förslaget i denna del.

Två remissinstanser avstyrker direkt att 5 § ändras. I *länsstyrelsens i Södermanlands län* yttrande vitsordar landshövdingen från sin befattning — såsom tjänsteman i dåvarande socialdepartementet — med tillkomsten av 1925 års polislag att den i promemorian anförda tolkningen av ordet »tillfälligt behov» är riktig. Därmed menas överhuvud behov av polisförstärkning på grund av någon extraordinär omständighet, alltså utan direkt begränsning till kortare tidsperioder. Då det synes vara av värde att denna begränsning framgår av lagtexten och då det i promemorian åberopade korrektivet av länsstyrelses eller landsfogdes avgörande bättre och lämpligare gör tjänst för åstadkommande av en riktig tillämpning av lagens nuvarande betydelse, förordar länsstyrelsen att 5 § bibehålles oförändrad.

Länsstyrelsen i Malmöhus län, som också avstyrker förslaget, anför.

Den redogörelse för praxis rörande tolkningen av uttrycket »tillfälligt behov», som lämnas i promemorian, torde visa, att detta icke uppfattats som tillkommet för att direkt begränsa reservpolisens användning till kortare tidsperioder. Ett förtydligande av stadgandet av sådan anledning synes följaktligen icke erforderligt. Bortsett härifrån föranleder den ändrade ordalydelsen vissa erinringar. Den nya avfattningen kan knappast anses ge ett

klarare uttryck åt stadgandets innebörd än den nuvarande. Snarare lär man kunna befara, att bestämmelsen kunde komma att feltolkas. Enligt ordalagen synes *varje* behov av polisförstärkning inom annat polisdistrikt utgöra grund för tillkallande av reservpolis. Det observandum, som ligger i ordet »tillfälligt», har med andra ord borttagits.

Åtgärder för att säkerställa att polislönereglementet följes

Gällande bestämmelser

I 8 § polislagen stadgas efter ändring 1953 att polispersonal, som är anställd i polisdistrikt enligt 2, 4, 5 eller 6 § polislagen och som avses i ett av Konungen efter riksdagens hörande fastställt avlöningsreglemente, skall av polisdistriktet avlönas enligt bestämmelserna i nämnda reglemente samt åtnjuta övriga i reglementet angivna förmåner.

Det avsedda reglementet — polislönereglementet — är utfärdat den 14 maj 1954 (SFS nr 226). Den avdelning av reglementet, som handlar om lönen (2 kap.), inledes med en bestämmelse att polisman skall tillhöra lönegrad med beteckning och nummer, som framgår av en i reglementet intagen tabell. Vidare stadgas, att bestämmelser om fördelningen av polismans-tjänsterna på lönegraderna meddelas av Kungl. Maj:t i enlighet med av riksdagen godkända grunder. Sådana bestämmelser är givna i kungörelsen den 14 maj 1954 med tilläggsbestämmelser till polislönereglementet (SFS nr 227).

Enligt 14 § polislagen (efter ändring 1953) skall länsstyrelsen, om den finner att polisdistrikt uppenbarligen åsidosätter sina åligganden enligt polislagen, göra framställning om rättelse. Vidtages ej erforderlig åtgärd i anledning av framställningen, äger länsstyrelsen förordna därom; även vitesföreläggande kan ske.

Promemorian

I promemorian anföres, att av motiven till 1953 års ändring i 8 § (prop. 168/1953) framginge att meningen med stadgandet vore såväl att tillförsäkra polismännen förmånerna i reglementet som att förbjuda polisdistrikten att utge större förmåner än enligt reglementet. Av departementschefen hade nämligen uttalats, att stadgandet avsåges skola binda polisdistrikten att utge »just de förmåner, som bestämmes i reglementet, varken mer eller mindre» (prop. s. 108). En dylik avsikt framginge även av själva polislönereglementet, vari under 3 § stadgades, att utöver vad i reglementet förutsattes eller eljest medgivits av Kungl. Maj:t med stöd av riksdagens beslut polisman icke finge för tjänstgöring vid polisväsendet åtnjuta ersättning eller förmån, såframt ej Kungl. Maj:t anvisat särskilda medel därför eller eljest funne skäl medgiva att särskild gottgörelse utginge. Ett

korrektiv mot att polisdistriktet utgäve lön utöver vad som stadgas i reglementet vore att enligt kungörelsen den 24 november 1932 angående statsbidrag till polisväsendet (i lydelse efter den 1 juli 1954) statsbidrag icke utginge å högre lönebelopp än som följer av lönerglementet och i anslutning därtill utfärdade föreskrifter (10 §). Vidare syntes i vissa fall länsstyrelsen med stöd av 14 § polislagen äga ingripa och förordna om rättelse, då polislönerglementet åsidosattes.

Till utveckling av det sist anförda yttras i promemorian.

Om ett distrikt skulle utge lön *understigande* lönen enligt reglementet måste detta utan tvekan betecknas som ett åsidosättande av distriktets skyldigheter enligt polislagen. Ifrågavarande bestämmelse i 14 § fanns även före 1953 års ändringar i polislagen. Då gällde enligt 8 § att polisdistrikt skulle »skäligen avlöna» sina polismän, och i 14 § utsades, att om länsstyrelsen fann att avlöning bestämts till belopp som uppenbarligen icke var skäligt eller att polisdistrikt *eljest* uppenbarligen åsidosatte sina åligganden enligt lagen, länsstyrelsen ägde ingripa. Alltjämt måste för lågt avlöande innebära ett åsidosättande av polisdistrikts åligganden.

Genom 1953 års ändring har emellertid 14 § fått den nya innebörden, att även ett beslut om lön *överstigande* lönen enligt reglementet är ett åsidosättande av polisdistriktets åligganden. Som stöd för denna uppfattning återopas det förut nämnda departementschefsuttalandet om innebörden av 8 §: den lön som skall utgå är lönen enligt reglementet, »varken mer eller mindre». Syftet med reglementet skulle ju också gå förlorat om myndigheterna icke under några förhållanden kunde rätta till ett beslut att utge högre lön än enligt reglementet.

I promemorian anges vidare, att det syntes lämpligt att genom en ändring av 8 § tydligare än f. n. framhäva att det vore ett åliggande för ett polisdistrikt att vid avlöning av ifrågavarande personal följa reglementet. Därigenom bleve det klart att 14 paragrafens bestämmelser om rätt för länsstyrelse att ingripa omfattade även det fall att polisdistrikt uppenbarligen åsidosatte sitt åliggande enligt 8 §, vare sig härvid för låg eller för hög lön bestämts.

Angående rätta innebörden av 14 § yttras vidare i promemorian.

Som nämnts fordras enligt 14 §, för att länsstyrelse skall äga ingripa på grund av att polisdistrikt åsidosatt sina åligganden, att åsidosättandet är *uppenbart*. Därmed menas att det vid ett objektivt bedömande är ställt utom varje tvivel att en avvikelse har skett från polisdistriktets lagstadgade skyldigheter. Såvitt avser placeringen av en tjänst i lönegrad kunna olika fall tänkas. Denna inplacering regleras av polislönerglementet samt kungörelsen den 14 maj 1954 med tilläggsbestämmelser till reglementet. Ett uppenbart åsidosättande föreligger till en början då en uttrycklig och entydig bestämmelse klart överträtts. Exempel på sådana klara fall äro följande.

1) En poliskonstapelstjänst placeras högre än Ca 15, vilken enligt reglementet är den högsta lönegraden för sådan tjänst.

2) I en centraliserad poliskår om mer än 5 polismän för egentlig polisverksamhet är ingen tjänst placerad i Ca 13 (resp. Ce 13 eller Cf 11), oaktat detta är föreskrivet i tilläggsbestämmelserna till polislönerglementet.

3) En polisassistenttjänst i ett tvåmansdistrikt placeras i Ca 19, vilket klart strider mot tilläggsbestämmelserna.

Emellertid äro bestämmelserna om lönegradsplacering icke så avfattade, att ej utrymme finns för en viss skönsmåsig prövning. Likaså kan rätta tolkningen av en bestämmelse understundom vara föremål för tvekan. Exempel på mera vagt avfattade regler i tilläggsbestämmelserna till polislöne-reglementet äro följande.

4) Polisassistenttjänst i Ca 17 avses för polisman som i förening med befälsuppgifter fullgör »utredningsarbete och/eller svårare ordningspolis-görömmål».

5) Polisassistenttjänst i Ca 19 och förste polisassistenttjänst i Ca 21 avses båda för bl. a. polisman »som inom större polisdistrikt fullgör kvalifice-rade specialuppgifter».

I de under 4) och 5) nämnda fallen kan man ha olika uppfattning om innebörden av de citerade orden.

6) Polisassistenttjänst i Ca 19 avses vidare för bl. a. polisman som hand-har ledningen av polisarbetet i distriktet där den egentliga polisverksam-heten (exekutionsbiträdesverksamheten således ej inräknad) kräver 3—8 mans arbetskraft. Och förste polisassistenttjänst i Ca 21 avses för bl. a. polisman, som handhar ledningen av polisarbetet i polisdistrikt, där det egentliga polisarbetet, inberäknat kriminalpolisarbetet, kräver mer än 8 mans arbetskraft. — I polisdistrikt med såväl egentlig polisverksamhet som exekutionsbiträdesverksamhet kan delade meningar råda om hur stor del av den tillgängliga arbetskraften som tages i anspråk för den egent-liga polisverksamheten.

Vid en objektiv bedömning av sådana fall, som exemplifierats under 4)—6) måste man säkert ofta konstatera att skäl kan anföras såväl för som emot en viss uppfattning. Om i dessa fall länsstyrelsen skulle ha en annan uppfattning än polisdistriktet, innebär detta icke utan vidare att polisdi-striktets beslut får betraktas som ett uppenbart åsidosättande av åliggan-den enligt polislagen. Emellertid torde även i vissa sådana fall kunna göras gällande att polisdistrikt åsidosätter sina åligganden. Detta kan exempel-vis vara fallet då meningsskiljaktigheten mellan länsstyrelsen och polis-distriktet uteslutande rör objektivt konstaterbara förhållanden, t. ex. då det kan visas att polisdistriktet grundat sitt ställningstagande i en viss fråga om lönegradsplacering på klart oriktiga uppgifter om arten av det arbete som är förenat med tjänsten ifråga.

Det är en uppgift för länsstyrelserna att självständigt pröva i vilka fall ingripande med stöd av 14 § bör ske. Ledning kan därvid hämtas från organisationsnämndens uttalanden.

Remissyttrandena

Förslaget till ändring i 8 § har direkt avstyrkts av endast en remiss-instans, nämligen *länsstyrelsen i Södermanlands län*. De övriga tillstyrker förslaget eller lämnar det utan erinran, varvid dock från ett par håll sär-skilda påpekanden göres.

Länsstyrelsen i Malmöhus län anför.

Länsstyrelsen har för sin del icke något att erinra emot förslaget, som endast innebär ett klarläggande av vad som redan gäller.

Vad angår tillämpningen av hithörande föreskrifter anser länsstyrelsen sig emellertid böra framhålla följande. Då de nya personalstaterna vid genomförandet av polislönereglementet uppgjordes har i vissa polisdistrikt avsteg gjorts från reglementets föreskrifter. Dessa avsteg är genomgående lokalt betingade och har i regel berott på de särskilda personalförhållandena i polisdistriktet. Som exempel kan anföras, att man i ett fall i stället för en polisassistenttjänst i lönegraden Ca 19 inrättat en förste polisassistenttjänst i lönegrad Ca 21 för att därigenom försäkra sig om att få behålla en dugande befattningshavare. I något fall har man inrättat en förste poliskonstapelstjänst av hänsyn till en väl förtjänt polisman inom distriktet, som på grund av bristande formell kompetens icke kunnat ifrågakomma som innehavare av en nyinrättad befälstjänst. Flera liknande fall skulle kunna anges. Länsstyrelsen har i dessa fall utfärdat förordnanden enligt personalstaterna, oaktat dessa icke överensstämmer med den mening organisationsnämnden uttalat. Länsstyrelsen anser, att det *vid övergången till det nya lönesystemet* är nödvändigt att taga hänsyn till dylika lokalt förekommande svårigheter av olika slag och inom vissa gränser låta bero vid skedda avvikelser från polislönereglementet. Detta är särskilt iögonenfallande då de kommunala åtgärderna bidrager till att öka polisväsendets effektivitet och kommunerna sålunda i detta avseende stöder länsstyrelsen såsom länets högsta polismyndighet. Anförda synpunkter har, som av det ovan sagda framgår, iakttagits vid länsstyrelsens handläggning av hithörande frågor. Emellertid skulle det vara värdefullt om länsstyrelsernas möjlighet att medverka vid en dylik smidigare övergång till det nya avlöningssystemet uttryckligen fastslås.

Länsstyrelsen i Norrbottens län yttrar.

Den ifrågasatta ändringen av 8 § polislagen torde avse att mera tydligt än vad som nu är fallet ange att polisdistrikt icke äger rätt vare sig att underskrida eller att överskrida de löneförmåner, som enligt polislönereglementet och tilläggsbestämmelserna till detta äro förknippade med en var där angiven befattning. Häremot har länsstyrelsen icke något att andraga. Emellertid synes den föreslagna ändringen även kunna tydas så att polisdistriktet i fortsättningen — i motsats till vad som för närvarande torde vara den gängse uppfattningen — skulle bliva skyldigt att ovillkorligt följa tilläggsbestämmelsernas regler rörande antalet befälstjänster. Innehållet i promemorian lämnar icke klart besked om avsikten med lagändringen är jämväl denna. För egen del anser länsstyrelsen att en viss möjlighet för polisdistriktet att — eventuellt efter medgivande av länsstyrelsen — få frångå de allmänna normerna bör finnas, till exempel om speciella lokala förhållanden skulle motivera detta. För undvikande av missförstånd bör i lagtexten komma till uttryck att sådan möjlighet föreligger.

I sitt avstyrkande yttrande anför länsstyrelsen i Södermanlands län.

Länsstyrelsen kan icke ansluta sig till uppfattningen, att den nuvarande lydelsen av lagen skulle förbjuda polisdistriktet att utge större förmåner än enligt reglementet och ålägga länsstyrelsen att sörja för att så icke sker. I varje fall kan detta icke gälla, därest polisdistriktet vill tillsätta flera polismän eller polismän i högre tjänsteställning än lönereglementet och i anslutning därtill utfärdade föreskrifter avse. Att, såsom i promemorian

skett, som stöd för en sådan tolkning av polislagen åberopa reglementet kan icke vara riktigt. Ändringsförslaget i promemorian innefattar alltså enligt länsstyrelsens åsikt en sakändring, icke enbart ett klarläggande. Emellertid är den föreslagna ändringen otillräcklig för det angivna syftet. Även om — såsom nu föreslås — i 8 § stadgas skyldighet för polisdistrikt att i fråga om avlönings- och andra förmåner åt polispersonal följa de i polislönereglementet meddelade föreskrifterna, synes dock tvekan kunna uppstå, huru vid tjänstetillsättning skall förfaras, därest polisdistriktet åsidosatt nämnda bestämmelser. Detta gäller särskilt om polisdistriktet inrättat en tjänst, som visserligen finnes upptagen i polislönereglementet men som är högre än den befattning som enligt tilläggsbestämmelserna till reglementet bort komma till användning i polisdistriktet. På grund härav får länsstyrelsen föreslå, att om ändring av 8 § polislagen anses böra komma till stånd, densamma kompletteras med ett uttryckligt stadgande om att befattning vid polisväsendet må besättas endast under förutsättning att befattningen inrättats i enlighet med föreskrifterna i polislönereglementet och därtill hörande tilläggsbestämmelser.

I avvidan på prövning av frågan vilken befattning, som skall finnas, torde dock förordnande å befattningen, sådan den inrättats av polisdistriktet, böra kunna meddelas.

Emellertid kan länsstyrelsen icke underlåta att i detta sammanhang uttala sina allvarliga betänkligheter mot lagfästade av den princip, som sålunda ligger till grund för ifrågavarande ändringsförslag. Detta synes strida mot vad som hittills allmänt ansetts vara den grundläggande innebörden av hithörande bestämmelser i polislagen. De statliga organens uppgift har ju hittills ansetts vara — och böra vara — att tillse att polisdistriktet äro försedda med en tillräckligt stor och tillräckligt kvalificerad samt på tillfredsställande sätt avlönad polisstyrka. Att länsmyndigheterna nu skulle bli skyldiga att ingripa nedpressande, så snart ett polisdistrikt vill sörja för sitt polisväsen på ett sätt, som i någon mån överstiger de krav, som polislöneförfattningarna uppställt, måste verka främmande och svårbegripligt samt även direkt olämpligt. Då det uttryckligt deklarerats, att avsikten med dylik likriktning icke är att möjliggöra eller göra lättare en övergång till statligt polisväsen, synes det sakliga underlaget för förslaget icke kunna vara annat än statsbidragsreglerna till avlöningskostnaderna. Om detta antagande är riktigt, är ifrågavarande förslag ett påtagligt exempel på de inskränkningar i den kommunala självbestämmanderätten, som sker via uppställande av villkor för statsbidrag. I varje fall bör väl dock verkan av statsbidragsreglerna icke sträcka sig så långt, att ett polisdistrikt, som helt på egen bekostnad skulle vilja bättre sörja för sitt polisväsen genom att tillsätta flera eller mera kvalificerade polismän än enligt författningarna, skulle av länsstyrelsen med stöd av polislagen hindras härifrån.

Länsstyrelsen, som enligt vad ovan anförts funnit det remitterade förslaget till ändring av 8 § polislagen innefatta en i hög grad olämplig ändring av lagens nuvarande sakliga innebörd, får med hänsyn härtill bestämt avstyrka ändringsförslaget.

Med utgångspunkt från den av länsstyrelsen hävdade uppfattningen om polislagens innebörd vore det snarare påkallat att revidera polislöneförfattningarna. En dylik revision borde syfta till att klarlägga, att nämnda författningar icke avse att inskränka polisdistriktets befogenheter enligt polislagen och att i varje fall ett bättre tillgodoseende av polisväsendets per-

sonalbehov än lönebestämmelserna förutsätta endast skulle ha betydelse för distriktens rätt till statsbidrag.

Departementschefen

Såsom i departementspromemorian anges har det visat sig att i visst avseende tvekan råder i fråga om möjligheten att använda reservpolis utanför det polisdistrikt, där den är anställd. Ovissheten har gällt innebörden av stadgandet i 5 § polislagen, att reservpolisen är avsedd för att »vid tillfälligt behov av polisförstärkning å annan ort där biträda vid upprätthållandet av allmän ordning och säkerhet». I ordet »tillfälligt» har man ibland velat lägga in den betydelsen att fråga måste vara om ett behov av allenast kortare varaktighet. I promemorian har med stöd av bl. a. förarbetena till polislagen den tolkningen av stadgandet framförts, att därmed skulle avses behov över huvud taget, som skapats av extraordinära omständigheter, utan direkt begränsning till kortare tidsperioder. Så har stadgandet också tillämpats. Det är det extraordinära i situationen, som gör det rimligt att — ehuru varje polisdistrikt enligt polislagen har att sörja för sitt normala behov av polis — insätta reservpolis från annat distrikt och som man velat framhäva genom ordet »tillfälligt». I promemorian föreslås att denna stadgandets innebörd förtydligas genom att ordet »tillfälligt», som givit upphov till missuppfattning, borttages och att såsom reservpolisens uppgift anges att den skall vid behov av polisförstärkning inom annat distrikt där biträda vid upprätthållandet av allmän ordning och säkerhet.

Samtliga remissinstanser har instämt i att ifrågakvarande stadgande i 5 § har den angivna innebörden och för egen del ansluter jag mig till denna uppfattning. På grund härav och då den tvekan om rätta betydelsen, som rätt, ådagalägger ett behov av förtydligande vill jag förorda att stadgandet ändras. Därvid synes ordet »tillfälligt», som onekligen kan inge en föreställning om begränsning till kortare tid, böra ersättas med något annat uttryck som bättre klargör innebörden. Jag föreslår, att reservpolisen anges vara avsedd för att, då inom annat polisdistrikt av särskild anledning uppkommer behov av polisförstärkning, där biträda vid upprätthållandet av allmän ordning och säkerhet. Att behovet skall ha uppkommit av särskild anledning innebär då, att det skall vara grundat på extraordinära omständigheter. Sådana omständigheter är t. ex. en större anhopning av människor, som kräver sådana anordningar för ordningens upprätthållande att distriktets för normala förhållanden tillräckliga polisstyrka ej förslår. Emellertid bör, om det verkligen är erforderligt för att kunna upprätthålla ordning och säkerhet, reservpolis kunna tillkallas även om av särskild anledning distriktets egen polisstyrka är otillräcklig redan för det normala behovet. En sådan anledning kan vara att distriktet någon tid är urståndsatt att hålla sin polisstyrka vid normalt erforderlig numerär. Däremot får naturligtvis icke re-

servpolis användas för ett stadigvarande eller mera långvarigt fullgörande inom annat polisdistrikt av sådan normal polistjänst som distriktet är skyldigt att svara för och även kan ombesörja. I sådant fall skall ett behov av förstärkning snarast möjligt fyllas av distriktet självt.

Med anledning av uttalanden i några remissyttranden vill jag särskilt understryka att förslaget till förtydligande av lagtexten motiveras av rena principskäl. Naturligtvis bör även med den nya avfattningen av 5 § lämpligheten ur olika synpunkter av att inom lagstiftningens ram använda reservpolis i en viss situation alltid noga prövas vid tillämpningen.

Jag övergår härefter till frågan om polisdistriktens skyldighet att följa polislönereglementet och om länsstyrelsernas möjlighet att ingripa mot överträdelser.

Först vill jag då erinra om att detta statliga lönereglemente för kommunala tjänstemän tillkom på uttrycklig begäran av Svenska stadsförbundet och Svenska landskommunernas förbund och att Svenska polisförbundet i avgivet yttrande ej motsatte sig förslaget. Anledningen var som bekant en allmän önskan att få till stånd en likformighet i fråga om anställningsvillkoren. En dylik likformighet skulle, utom att skapa rättvisa, även höja polisens effektivitet genom att underlätta önskvärda förflyttningar från ett distrikt till ett annat och vidare också vara ägnad att trygga arbetsfreden inom polisväsendet. Före tillkomsten av polislönereglementet inskränkte sig statsmakterna till att uppställa vissa minimikrav i fråga om polisens avlöningsförhållanden. Sålunda stadgades i 8 § polislagen, att polisdistrikt var skyldigt att skäligen avlöna sina polismän. Och enligt 14 § ålåg det, liksom alltså är fallet, länsstyrelsen att göra framställning om rättelse eller i sista hand själv förordna därom, då ett distrikt uppenbarligen åsidosatt sina åligganden enligt lagen. Genom polislönereglementet med tillhörande författningar har ett detaljerat och fixt avlöningssystem införts. I enhetlighetens intresse har alltså statsmakterna övergått från att utslutande söka garantera att icke polismännen avlönas oskäligt lågt till att uppställa regler som skall hindra ojämnheter även genom för högt avlöande. Det säger sig självt att man, då nu detta system införts, icke bör godtaga att enskilda polisdistrikt bryter mot bestämmelserna, vare sig detta sker genom att lön och övriga ekonomiska förmåner sättes för lågt eller genom att de bestämmes för högt. På liknande sätt är bestämmelserna i andra statliga avlöningsreglementen för kommunalt anställda tjänstemän, t. ex. för folkskollärarna, bindande. Det allmännas intresse av en strikt tillämpning av polislönebestämmelserna även såsom maximerande är alltså icke — såsom antytts i ett remissyttrande — grundat på omsorgen om att ej för högt statsbidrag till lönekostnaderna utgår utan på nödvändigheten av att likformighet iakttages. Det är emellertid naturligt att i statsbidragskungörelsen stadgats att statsbidrag icke utgår å högre lönebelopp än som följer av polislönereglementet och tillhörande författningar.

Den sistnämnda bestämmelsen utgör ett visst korrektiv mot att ett polisdistrikt utger lön utöver vad som stadgas i avlöningsförfattningarna men är ej ensam tillräckligt verksam. Såsom påvisats i departementspromemorian var avsikten att distriktet skulle vara bundna att utge just de förmåner som bestämmas i löneordningen, varken mer eller mindre. Med denna utgångspunkt torde kunna hävdas, att det nuvarande stadgandet i 8 § polislagen — att polispersonal som avses i ordningen skall avlönas enligt bestämmelserna i ordningen — innebär ett förbud mot för högt avlöande. Det synes likväl önskvärt att stadgandet förtydligas så att polisdistriktets lagliga bundenhet i nu ifrågavarande avseende klart framgår. En sådan ändring får då också till följd att varje tvekan undanröjes om länsstyrelsens befogenhet att enligt 14 § ingripa mot uppenbart åsidosättande av skyldigheten att ej utge förmåner utöver de stadgade.

Länsstyrelsen i Södermanlands län har gjort gällande att den i promemorian föreslagna ändringen i 8 § icke skulle vara tillfyllest för att uppnå det avsedda syftet utan att den skulle behöva kompletteras med ett uttryckligt stadgande om att befattning finge tillsättas endast om den inrättats i enlighet med ordningen och tilläggsbestämmelserna till detta. Om emellertid i 8 § fastslås skyldighet att i fråga om avlöning och andra förmåner följa bestämmelserna i ordningen och av Kungl. Maj:t i anslutning därtill meddelade föreskrifter, torde en sådan komplettering icke erfordras. Inrättande av en tjänst i klar strid mot tilläggsbestämmelsernas regler om lönegradsplacering måste nämligen då komma att medföra att distriktet vid utgivande av avlöningsförmåner åsidosätter sin skyldighet enligt polislagen. Den tjänstetillsättande myndigheten, nämligen länsstyrelsen, som har sig ålagt att tillse att distriktet fullgör sina skyldigheter, bör i ett sådant fall ej tillsätta innan rättelse skett av beslutet om lönegradsplacering.

Mot den tolkning för vissa fall av uttrycket »uppenbart åsidosättande» i 14 §, som göres i promemorian, har inga invändningar rests av remissinstanserna. För egen del kan jag ansluta mig till de framförda synpunkterna. Jag vill i detta sammanhang understryka, att avlöningsförfattningarna icke hindrar ett polisdistrikt att hålla all den polispersonal, som det anser erforderlig, förutsatt att lönegradsplaceringen överensstämmer med författningarna.

I ett par remissyttranden har framhållits att det borde vara tillåtet att i särskilda fall, då omständigheterna kan anses kräva det, avvika från de fastställda normerna om tjänsternas placering i lönehänseende. I den mån det finnes lämpligt och möjligt att tillgodose sådana önskemål torde emellertid detta böra ske genom en av särskild utredning föregången ändring i avlöningsförfattningarna.

På de skäl, som jag nu anfört, vill jag förorda att 8 § polislagen förtydligas så, att polisdistriktet ålägges att i fråga om avlöning och andra förmåner åt sådan polispersonal, som avses i polislöneordningen, följa

reglementet och av Kungl. Maj:t i anslutning till reglementet meddelade föreskrifter.

I enlighet med vad jag nu förordat har inom inrikesdepartementet upprättats förslag till *lag angående ändrad lydelse av 5 § 1 mom. och 8 § lagen den 6 juni 1925 (nr 170) om polisväsendet i riket.*

Föredraganden hemställer härefter, att förut omförmälda inom inrikesdepartementet upprättade lagförslag måtte genom proposition föreläggas riksdagen till antagande.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställer förordnar Hans Maj:t Konungen, att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Ake Eklöf