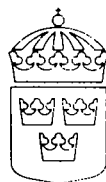


# Justitiekammarens yttrande

1986/87:3 y

om totalförsvarets fortsatta utveckling

(prop. 1986/87:95 delvis)



JuU  
1986/87:3 y

---

## Till försvarsutskottet

### Inledning

Försvarsutskottet har beträffande proposition 1986/87:95 om totalförsvarets fortsatta utveckling jämte motioner hemställt om yttrande från justitiekammaren såvitt gäller bilagorna 2 och 6 till propositionen.

Justitiekammaren har inhämtat yttrande från rikspolisstyrelsen såvitt gäller bilaga 6. Rikspolisstyrelsens yttrande fogas härvid som *bilaga*.

Justitiekammaren begränsar sitt yttrande till försvarsutskottet till att avse spörsmål enbart inom justitiekammarens beredningsområde. De med anledning av propositionen väckta, till bilaga 6 hänförliga motionerna föranleder därför inget uttalande från justitiekammarens sida.

### Utskottet

#### 1. Polisverksamheten rörande brott mot rikets säkerhet m. m.

Regeringen har i proposition 1986/87:100 bilaga 4 (justitiedepartementet) under punkt B 2 (s. 45) föreslagit riksdagen att, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, till Polisverksamheten rörande brott mot rikets säkerhet m. m. för budgetåret 1987/88 anvisa ett förslagsanslag av 163 199 000 kr. I proposition 1986/87:95 bilaga 2 (s. 1) har regeringen (justitiedepartementet) därefter föreslagit riksdagen att till den nämnda verksamheten för det aktuella budgetåret anvisa ett förslagsanslag av 188 301 000 kr.

Justitiekammaren, som under sin beredning av frågorna om medelsanvisning till polisväsendet för budgetåret 1987/88 vid studiebesök hos rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelning informerat sig om den polisiära säkerhetstjänstens organisation och verksamhet, föreslår att försvarsutskottet tillstyrker bifall till regeringens nu aktuella förslag. I övrigt hänvisar utskottet till sitt betänkande JuU 1986/87:23 punkt 2 samt till betänkandena JuU 1985/86:33 och JuU 1983/84:22 och där gjorda hänvisningar.

#### 2. Kustbevakningens organisation

Genom proposition 1986/87:95 bilaga 6 (s. 53–63) har regeringen (finansdepartementet) föreslagit riksdagen att godkänna de av statsrådet Johansson där förordade riktlinjerna för kustbevakningens organisation.

I propositionen lämnar föredragande statsrådet en redogörelse för den mångfald av arbetsuppgifter och de skiftande ansvarsförhållanden som gäller för sjöövervakningen. Han nämner också att olika frågor om kustbevakningen under lång tid övervägts av en rad utredningar utan att detta lett till något slutligt ställningstagande i de övergripande organisationsfrågorna.

Föredragande statsrådet föreslår nu att kustbevakningen organisatoriskt avskiljs från tullverket och bildar en egen civil myndighet inom försvarsdepartementets verksamhetsområde och inom den militära utgiftsramen. Myndigheten, som bör lyda direkt under regeringen, bör självständigt ansvara för den verksamhet som regeringen ålägger myndigheten; kustbevakningens särskilda karaktär och identitet bör behållas. – Enligt föredragande statsrådet bör det ankomma på en organisationskommitté att lämna förslag rörande bl. a. den nya myndighetens organisation, ledning, lokalisering, arbetsformer och relation till försvarsmakten. Kommittén bör arbeta med målet att den nya myndigheten skall inrättas den 1 juli 1988.

Som en bakgrund till justitieutskottets ställningstagande i saken vill utskottet erinra om att utskottet och dess föregångare, första lagutskottet, vid flera tillfällen uppmärksammat behovet av åtgärder för att begränsa dubbelarbete och oklarheter i kompetenshänseende som kan följa av att kustbevakningen och sjöpolisen har delvis sammanfallande arbetsuppgifter (se 1LU 1970:31, JuU 1973:26 punkt 11 och JuU 1974:31 och där gjorda hänvisningar). Här skall också erinras om att utskottet vid flera tillfällen konstaterat att kravet på en utbyggnad av sjöpolisverksamheten är väl underbyggt, och utskottet har därför uttalat sin anslutning till tanken på en sådan utbyggnad. I avbidan på resultatet av de skilda överväganden som från tid till annan ägt rum beträffande kustbevakningen har saken dock hittills inte förts framåt (se JuU 1985/86:19 s. 21 och JuU 1976/77:27 s. 3 och där gjorda hänvisningar). Det skall framhållas att utskottet under hänvisning till nyssnämnda överväganden uttalat att frågan om förstärkningar av sjöpolisverksamheten får tas upp på nytt om översynen skulle dra ut på tiden.

Sjöpolisens verksamhet omfattar bl. a. övervakning av allmän ordning och säkerhet till sjöss, utmed stränder, i hamnar samt på öar och holmar. Till uppgifterna hör att bedriva spaning och utredning i fråga om brott som sker inom dessa områden samt spaning efter personer och gods; i sistnämnda hänseenden gäller det främst sökandet efter försvunna personer och efter stulna fritidsbåtar. Som särskilda uppgifter bör nämnas de hjälpande insatserna i form av bl. a. polisiär service till kust- och skärgårdsbefolkningen och den verksamhet som närmast motsvarar kvarterspolisverksamheten på land. Det tillkommer också sjöpolisen att övervaka efterlevnaden av föreskrifter beträffande jakt och fiske samt natur- och miljöskydd. Till de mera framträdande polisiära uppgifterna hör vidare sjötrafikövervakning, utlänningskontroll samt gräns- och skyddsområdesövervakning. Slutligen bör framhållas uppgifterna i sjöräddningen; sjöpolisen torde vara den myndighet som utför de flesta räddningsinsatserna, om än inte vid de stora katastroferna.

Som en utgångspunkt för sitt ställningstagande noterar justitieutskottet att det av föredragande statsrådets framställning i den nu aktuella propositionen framgår att den nya organisationen inte kommer att innebära några

väsentligare verksamhetsmässiga förändringar för kustbevakningen. Utskottet har vidare som en annan utgångspunkt att polisiära arbetsuppgifter primärt skall ankomma på polisen. Utskottet finner det angeläget att såväl ansvarsfördelnings- som samarbetsfrågor i förhållandet mellan kustbevakningen och sjöpolisen aktualiseras i det fortsatta arbetet.

Mot bakgrund av vad utskottet nu anfört saknas anledning till erinran mot vad föredragande statsrådet anfört om att kustbevakningen, såsom för närvarande, bör kunna utnyttjas för insatser i fråga om t. ex. bekämpning av narkotikasmuggling och annan grövre smuggling. Det är då givet att kustbevakningspersonalen får behålla sina nuvarande befogenheter att ingripa mot brott.

I sammanhanget vill utskottet notera den goda ordning för samband och samordning som byggts upp i Malmö.

Utskottet noterar vidare att föredragande statsrådet när det gäller uppbyggnaden av ett gemensamt sambandsnät för radiotrafiken uppmärksammat vikten av att tillgodose trafikbehovet med bl. a. polisen, sjöfartsverket och tullverket. Utskottet vill också peka på statsrådets uttalande om att det i fråga om utbildning bör kunna göras vinster genom effektivare utnyttjande av befintliga utbildningsresurser. Detta bör kunna innebära också ett utnyttjande i vissa fall av polishögskolans resurser.

Vad utskottet ovan funnit leder utskottet till uppfattningen att det finns starka skäl för att polisiär sakkunskap bör vara företrädd i den förut nämnda organisationskommittén. Detta synes utskottet särskilt angeläget med hänsyn till den tidigare beredningen av frågan om kustbevakningens organisation. Över huvud taget bör enligt utskottets mening inskärpas att spörsmålen om att säkerställa ett gott samarbete och klarlägga förekommande gränsdragningsproblem måste ägnas uppmärksamhet i det fortsatta arbetet.

Utskottet vill avslutningsvis notera att förslagen i propositionen bör skapa förutsättningar för en behövlig men länge eftersatt utbyggnad av sjöpolisverksamheten.

Sammanfattningsvis förordar justitieutskottet att försvarsutskottet föreslår riksdagen att med anledning av propositionen som sin mening ge regeringen till känna vad justitieutskottet anfört om kustbevakningens och sjöpolisens uppgifter, om samarbete och gränsdragning dem emellan och om representation för polisiär sakkunskap i den aviserade organisationskommittén.

Stockholm den 28 april 1987

På justitieutskottets vägnar

*Karin Ahrland*

Närvarande: Karin Ahrland (fp), Lars-Erik Lövdén (s), Hans Pettersson i Helsingborg (s), Helge Klöver (s), Gunilla André (c), Ulla-Britt Åbark (s), Sven Munke (m), Arne Svensson (m), Birthe Sörestedt (s), Elving Andersson (c), Bengt-Ola Rytting (s), Eva Johansson (s), Göran Ericsson (m), Lars Sundin (fp) och Sven-Olof Nordlund (s).

YTTRANDE  
1987-03-30**En ny organisation för tullverkets kustbevakning (prop. 1985/86:95, bilaga 6)**

Som ett led i beredningen av frågan om avgivande av yttrande till försvarsutskottet över de i proposition 1986/87:95, bilaga 6, förordade riktlinjerna för kustbevakningens organisation har justitieutskottet anhållit att rikspolisstyrelsen avger yttrande i saken till justitieutskottet. Med anledning härav får rikspolisstyrelsen anföra följande.

Frågor rörande ett mera rationellt utnyttjande av resurserna för den civila sjöövervakningen har länge ägnats uppmärksamhet i olika sammanhang. Intresset har härvid riktats mot bl. a. frågan om huvudmannaskapet för tullverkets kustbevakning. Frågorna har alltjämt aktualitet. Rikspolisstyrelsen finner det därför värdefullt att ansträngningar nu görs för att få till stånd en nyordning på området.

När det gäller riktlinjerna för en ny organisation för kustbevakningen vill rikspolisstyrelsen till att börja med framhålla att det inte kan riktas några särskilda invändningar mot uppfattningen att det för att nå de i propositionen angivna effektivitetsvinster behövs en organisatorisk förändring av kustbevakningen. Såsom sägs i propositionen finns det visserligen inte något utredningsarbete som närmare har belyst förutsättningarna för en samordning med försvaret. I anslutning härtill kan för övrigt tilläggas att den av styrelsen i andra sammanhang aktualiserade frågan om kustbevakningens närmande till polisen över huvud taget inte berörs i propositionen. Trots vad nu sagts tar styrelsen inte avstånd från tanken på att kustbevakningen närmare integreras med försvaret.

Vid ställningstagande till den organisationsmodell som innefattas i riktlinjerna kan det inte bortses från att ett genomförande av förslaget kommer att innebära att myndighetsorganisationen inom den civila sjöövervakningen faktiskt utökas med ytterligare en myndighet. Som rikspolisstyrelsen uppfattar saken synes nämligen den förespråkade organisatoriska lösningen byggas på den i och för sig riktiga förutsättningen att några nämnvärda verksamhetsmässiga förändringar inte avses ske för övriga myndigheter vad gäller deras huvuduppgifter inom sjöövervakningen. Det kan således bl. a. förutsättas att tullen även framdeles kommer att ha till uppgift att bedriva tullkontroll och smuglingsbekämpning till sjöss. Det nu anförda bör emellertid inte hindra att kustbevakningen bildar en egen civil myndighet i enlighet med vad som föreslås i riktlinjerna i propositionen.

Även om riktlinjerna inte uttryckligen kan anses omfatta frågor om förändringar i uppgifter och ansvarsområden för de myndigheter som är verksamma inom den civila sjöövervakningen, kan dessa frågor dock inte gärna undvikas i de ytterligare överväganden som måste göras innan den nybildade kustbevakningsmyndigheten skall träda i funktion. Antydningar härom görs för övrigt i propositionen. Med hänsyn till att polisen och kustbevakningen idag har delvis sammanfallande uppgifter finns det därför

skäl att här något beröra hithörande frågor vad gäller sjöpolisverksamheten.

De grundläggande uppgifter för polisen som har lagts fast i polislagen (1984:387) gäller givetvis också sjöpolisen. Dess verksamhet omfattar således bl. a. övervakning av allmän ordning och säkerhet till sjöss, utmed stränder, i hamnar samt på öar och holmar. Till uppgifterna hör att bedriva spaning och utredning i fråga om brott som sker inom dessa områden samt spaning efter personer och gods; i sistnämnda hänseenden gäller det främst sökandet efter försvunna personer och efter stulna fritidsbåtar. Som särskilda uppgifter bör nämnas de hjälpande insatserna i form av bl. a. polisiär service till kust- och skärgårdsbefolkningen och den verksamhet som närmast motsvarar kvarterspolisverksamheten på land. Det tillkommer också sjöpolisen att övervaka efterlevnaden av föreskrifter beträffande jakt och fiske samt natur- och miljöskydd. Till de mera framträdande polisiära uppgifterna hör vidare sjötrafikövervakning, utlänningskontroll samt gräns- och skyddsområdesövervakning. Slutligen bör framhållas uppgifterna i sjöräddningen; sjöpolisen torde vara den myndighet som utför de flesta räddningsinsatserna, om än inte vid de stora katastroferna.

Det ständigt stigande antalet fritidsbåtar och den ökande fritidsbebyggelsen i skärgårdsområdena och utefter kusterna medför att allt större krav ställs på polisiära insatser från sjöpolisens sida.<sup>1)</sup> Bl. a. har de mera traditionella ordningsproblemen i form av främst bråk och berusning blivit alltmera förekommande i vissa trakter; samtidigt har antalet egendomsbrott när det gäller fritidsbåtar och fritidsbebyggelse ökat. – Här bör nämnas att för sjöpolisverksamheten finns endast 14 polisbåtar. Antalet båtar har under lång tid varit oförändrat (ang. båtarnas stationering m. m. hänvisas till beskrivningen i justitiekottets betänkande 1974:31, som alltjämt har aktualitet).

Kustbevakningens grundläggande uppgifter omfattar tullkontroll och smuglingsbekämpning till sjöss. Verksamheten tar också sikte på uppgifter som hör till polisens ansvarsområde. Det gäller här bl. a. sjötrafikövervakning, sjöräddning, utlänningskontroll samt jakt-, fiske- och naturvårdstillsyn. De resurser som kustbevakningen förfogar över innebär att den i princip kan verka längs hela kustområdet, något som inte är fallet beträffande sjöpolisen. Med hänsyn till att kustbevakningen handhar vissa uppgifter som hör till polisens ansvarsområde har kustbevakningstjänstemännen i lag tillagts vissa polisiära befogenheter i samband med övervaknings- och tillsynsuppgifter till sjöss (se lagen [1982:395] om tullverkets medverkan vid polisiär övervakning).

Som framgår av det anförda och som också anges i propositionen är uppgifterna för sjöpolisen och kustbevakningen delvis sammanfallande. Detta förhållande har emellanåt föranlett oklarheter i ansvars- och kompe-

<sup>1)</sup> Sjöpolisens verksamhet redovisas inte särskilt i statistiken. Beträffande ingripandemeddelanden finns dock visst statistiskt material som visar att det under vart och ett av åren 1985 och 1986 skett sammanlagt ca 6 000 redovisade ingripanden från de 14 polisbåtsenheterna. Som en jämförelse kan nämnas att denna siffra motsvarar ungefär antalet ingripandemeddelanden vid en medelstor polismyndighet (t. ex. Falun, Trelleborg eller Visby).

tenshänseenden. Dessa oklarheter, i förening med att frågorna om kustbevakningens organisation under lång tid varit aktuella men inte fått sin lösning, har utgjort ett besvärande hinder för en eljest väl motiverad utbyggnad av sjöpolisverksamheten. Rikspolisstyrelsen anser att det mot den bakgrunden ligger ett särskilt värde i att frågan om kustbevakningens organisation nu aktualiserats med sikte på en snar lösning. Detta bör, som styrelsen ser saken, kunna bana vägen för en successiv utbyggnad av sjöpolisen.

Enligt rikspolisstyrelsens uppfattning måste det vara en självklar utgångspunkt när man prövar frågan om förändringar av kustbevakningens verksamhet att polisiära uppgifter primärt skall ankomma på polisen. Med sådana uppgifter följer maktbefogenheter som ställer särskilda krav i fråga om utbildning m. m. på dem som utövar befogenheterna. Endast polismän svarar mot dessa krav. Värt att framhålla i detta sammanhang är också att polisen utövar sina befogenheter under ett nära lekmannainflytande genom de förtroendevalda i polisstyrelserna. Styrelsens principiella uppfattning är alltså att det över huvud taget inte bör komma i fråga att utpräglade polisuppgifter, såsom de angetts i polislagen, förs över till den nya kustbevakningsmyndigheten. Ambitionen bör i stället vara att ansvaret för uppgifter som nu sagts odelat läggs på polisen. Med en sådan ordning tillgodoses det i propositionen angivna intresset av en minskad sektorisering på området.

Med det synsätt på frågan om den grundläggande ansvarsfördelningen mellan sjöpolisen och kustbevakningen som rikspolisstyrelsen här framfört bör åtskilliga oklarheter om myndigheternas uppgifter kunna undanröjas. Beträffande de återstående områden där helt eller delvis sammanfallande arbetsuppgifter föreligger, såsom i fråga om sjötrafikövervakning, jakt- och fisketillsyn m. m., är det givetvis angeläget att man för att nå bästa möjliga resursutnyttjande preciserar ansvarsfördelningen så långt det är ändamålsenligt. Även om myndigheternas resurser på området härvidlag måste spela en viktig roll, anser styrelsen att ett riktmärke för ansvarsfördelningen måste vara att uppgifter som för sin lösning kan kräva polisiära befogenheter i princip bör anförtros sjöpolisen.

Vad rikspolisstyrelsen anfört om sjöpolisens uppgifter och om ansvarsfördelningen mellan sjöpolisen och kustbevakningen bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Detta yttrande har beslutats av rikspolischefen Holger Romander, överdirektören Ulf Waldau, avdelningscheferna Ulf Karlsson och Sven-Åke Hjälmsroth, verksamhetsjuristen Olof Egerstedt, föredragande, och avdelningsdirektören Stig Edström.

RIKSPOLISSTYRELSEN

*Holger. Romander*

*Olof Egerstedt*