Justitieutskottets betänkande 1979/80:3

med anledning av motioner om den polisiära säkerhetstjänsten

Motionerna

I den under den allmänna motionstiden i år väckta motionen 1978/79:221 av Lars Werner m. fl. (vpk) yrkas att riksdagen beslutar att hos regeringen begära att en parlamentarisk utredning, vari de fem riksdagspartierna är företrädda, snarast tillsätts för att granska säkerhetspolisens verksamhet och föreslå åtgärder i syfte att trygga medborgarnas rättssäkerhet.

I motionen återges uppgifter om att säkerhetspolisen bedriver en verksamhet med åsiktsregistrering och telefonavlyssning som står i strid med grundläggande medborgerliga rättigheter. Officiella försäkringar om att gällande bestämmelser inte har överträtts har enligt motionärerna inte kunnat skingra misstankarna i angivna hänseenden. Till stöd för uppgifterna hänvisar motionärerna bl. a. till uttalanden i tidningspressen av en tjänsteman vid säkerhetspolisen.

I den under den allmänna motionstiden i år väckta motionen 1978/79:1753 av Maj Britt Theorin m. fl. (s) yrkas att riksdagen uttalar sig för en översyn med uppgift att förbättra den parlamentariska kontrollen över säkerhetspolisen i enlighet med vad som anförs i motionen.

I motionen framhålls att säkerhetspolisens verksamhet gång efter annan har kritiserats såväl i riksdagen som från allmänhet och anställda inom säkerhetspolisen. Kritiken har enligt motionärerna gällt bl. a. bristande kontroll över säkerhetspolisen, lagstridigt utlämnande av uppgifter från telefonavlyssning, obehörigt utbyte med utländsk säkerhetstjänst och otillåten registrering av politiska åsikter. I samband med kritiken har enligt motionärerna påpekats att bristande samhällspolitisk kunskap lett till att brott mot rikets säkerhet schematiskt bedömts efter en politisk skala från höger till vänster. I motionen uttalas att säkerhetspolisens parlamentariska ledamöter utgör samhällets enda kontroll över säkerhetspolisens hela verksamhet. Bl. a. mot bakgrund härav återges i motionen önskemål om att verksamheten om möjligt borde ske med större öppenhet. Enligt motionärerna bör arbetsformerna och riktlinjerna för säkerhetspolisens verksamhet ses över. Översynen bör främst gälla frågan om hur den parlamentariska kontrollen av verksamheten kan förbättras. Samtidigt bör enligt motionärerna övervägas bl. a. om godmansförfarande vid telefonavlyssning tillräckligt väl tillgodoser den personliga integriteten. Motionärerna för fram tanken att översynen bör anförtros 1975 års polisutredning.

I den med anledning av propositionen 1978/79:111 om åtgärder mot

krångel och onödig byråkrati m. m. väckta motionen 1978/79:2467 av Lars Werner m. fl. (vpk) yrkas – såvitt den hänvisats till justitieutskottet – att riksdagen uttalar att den del av säkerhetspolisens organisation som innebär registrering och rapportering av politisk verksamhet bör upplösas och anslagen reduceras i enlighet härmed.

I motionen uppges att det under det senaste året i högre grad än tidigare har avslöjats att säkerhetspolisen bedriver verksamhet med åsiktsregistrering och telefonavlyssning som strider mot demokratiska principer samt att säkerhetspolisen också har skandaliserats av spionaffärer. Mot denna bakgrund är det enligt motionärerna angeläget att ånyo resa kravet att en parlamentarisk kommission tillsätts för att granska verksamheten och föreslå åtgärder för att trygga medborgarnas säkerhet. Enligt motionärerna bör säkerhetspolisens verksamhet begränsas till att motverka spionage och förebygga fascistiska ligors verksamhet.

Bakgrund

Allmänt

Den polisiära säkerhetstjänsten i Sverige, officiellt benämnd "särskild polisverksamhet för hindrande och uppdagande av brott mot rikets säkerhet m. m.", leds av rikspolisstyrelsen. Säkerhetstjänstens uppgift är enligt 4 § instruktionen (1965:674) för rikspolisstyrelsen att hindra och uppdaga brott mot rikets säkerhet. Med rikets säkerhet avses såväl den inre säkerheten för statsskickets bevarande som den yttre säkerheten för ett nationellt oberoende.

Säkerhetstjänsten kan med hänsyn till sina funktioner delas in i förebyggande verksamhet, som bedrivs framför allt genom säkerhetsskyddstjänsten, och utredande verksamhet, dvs. säkerhetsunderrättelsetjänst.

Säkerhetsskyddstjänst

Säkerhetsskyddstjänsten brukar – med den systematik som har kommit till uttryck bl. a. i kungörelsen (1966:667) om säkerhetsskydd vid statsmyndigheter – delas in i sekretesskydd, tillträdesskydd, infiltrationsskydd, kontroll av säkerhetsskyddet samt utbildning i säkerhetsskydd.

Sekretesskyddet skall tjäna till skydd för att innehållet i hemlig handling eller annan uppgift av betydelse för landets säkerhet ej kommer till obehörigs kännedom.

Tillträdesskyddet omfattar skydd mot obehörigt tillträde till kontor, byggnad, anläggning, fartyg, luftfartyg, område m. m., där hemlig handling eller information finns eller hemlig verksamhet bedrivs.

Infiltrationsskyddet avser att genom personalkontroll säkerställa att endast personer som är pålitliga från säkerhetssynpunkt får tjänst, vikariat eller

uppdrag som är av betydelse för rikets säkerhet och som därför har placerats i s. k. skyddsklass enligt personalkontrollkungörelsen (1969:446).

Kontroll av säkerhetsskyddet åsyftar att utröna detta skydds effektivitet och kvalitet genom kontroller.

Utbildning i säkerhetsskydd syftar till att meddela kunskap i säkerhetsfrågor och verka för att säkerhetsmedvetandet hålls på en med hänsyn till andra skyddsåtgärder godtagbar nivå.

Säkerhetsunderrättelsetjänst

Till säkerhetsunderrättelsetjänsten hör inhämtande, insamlande och bearbetande av sådant underrättelsematerial, som behövs för att angrepp mot landets inre och yttre säkerhet skall kunna bedömas och bekämpas. Inhämtande och insamlande av underrättelsematerial kan ske genom öppna källor, genom hemliga kanaler och genom spaning. Bearbetning innebär att det inhämtade materialet görs tillgängligt för studium genom översättning, sammanställning, referat etc. Till säkerhetsunderrättelsetjänsten räknas systematiskt även erforderlig delgivning av säkerhetsunderrättelsematerial mellan den polisiära säkerhetstjänsten och andra organ inom totalförsvaret.

Organisation m. m.

Rikspolischefen är chef för rikspolisstyrelsen. Han är också ordförande i styrelsen. I styrelsen ingår vidare överdirektören samt sex av regeringen utsedda lekmannarepresentanter. Dessa är f. n. ledamöter eller f. d. ledamöter av riksdagen och företräder de fyra största politiska partierna.

Inom styrelsen finns en säkerhetsavdelning som sedan den 1 juli 1979 består av tre byråer. Säkerhetsavdelningen, som förestås av en avdelningschef, är till skillnad från övriga avdelningar inom styrelsen inte underställd överdirektören utan lyder direkt under rikspolischefen.

Säkerhetsavdelningen utgör säkerhetspolisens centrala ledning. Till denna ledning är knuten en fältorganisation. Den del av fältorganisationen som finns i Stockholm är integrerad med den centrala ledningen. I övrigt utgörs fältorganisationen av ett antal säkerhetssektioner i olika delar av landet. Dessa sektioner lyder direkt under rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelning och är alltså inte underställda lokal polischef.

De tre byråerna inom säkerhetsavdelningen benämns A, B och C. De är indelade i sektioner, som vardera i sin tur har delats in i mindre enheter, de flesta benämnda rotlar.

Byrå A har sitt arbete inriktat på säkerhetsskyddstjänst. På den ankommer alltså frågor som rör handhavande av hemliga handlingar, frågor om tillträdesskydd, personalkontrollärenden, industriskyddsärenden och personskydd. Vid byrå A finns också en signalspaningssektion, en försvarsen-

het, en teknisk rotel och en enhet för intern utbildning.

Byrå B sysslar med säkerhetsunderrättelsetjänst. Byrån är indelad i sektioner för spaning och bearbetning. Indelningen på underenheter är flexibel för att minska sårbarheten. Tyngdpunkten i arbetet vid byrå B gäller sådan verksamhet som berör rikets yttre säkerhet, i första hand främmande makters underrättelseverksamhet här i landet och deras kontakter.

På byrå C (kanslibyrån) ankommer sedvanliga administrativa funktioner såsom personaladministration, arbete med petitaframställningar samt redovisning, planering och rationalisering. Härtill kommer vissa andra centrala och för verksamheten gemensamma funktioner. Vid kanslibyrån finns ett för den särskilda polisverksamheten erforderligt register. För registret, som är ett spaningsregister jämförligt med andra sådana register för t. ex. brottsutredning och narkotikaspaning, gäller liksom för andra polisregister bestämmelserna i lagen (1965:94) om polisregister. Härjämte ges kompletterande stadganden i personalkontrollkungörelsen (1969:446, ändr. senast 1976:110).

Som lednings- och serviceorgan åt avdelningschefen har år 1979 inrättats ett sekretariat. Sekretariatet skall samordna verksamheten vid sektionerna utanför Stockholm samt utföra kvalificerad och övergripande bearbetning och analys.

I statsbudgeten är upptaget ett särskilt anslag för den särskilda polisverksamheten. Anslaget, som är ett förslagsanslag, uppgår för innevarande budgetår enligt riksdagens beslut till 90 070 000 kr. (prop. 1978/79:100 bilaga 5 punkten B 4, JuU 20, rskr 168).

Närmare om personalkontroll

Personalkontroll får enligt den förut nämnda personalkontrollkungörelsen ske i fråga om vissa tjänster som av hänsyn till deras betydelse för rikets säkerhet är hänförda till skyddsklass. Fråga om utlämnande av uppgift ur polisregister för personalkontroll prövas av rikspolisstyrelsen. Styrelsen skall vid sådan prövning – utom vid fall som här saknar betydelse – bestå av rikspolischefen, säkerhetsavdelningens chef och de i styrelsen ingående lekmannarepresentanterna. Styrelsen är beslutför om rikspolischefen och minst tre av lekmannarepresentanterna är närvarande. Uppgift får lämnas ut endast om alla är ense härom. Om någon lekmannarepresentant begär det skall frågan om utlämnande hänskjutas till regeringen. Innan uppgift lämnas ut bör i de fall och i den omfattning som anges i personalkontrollkungörelsen den som uppgiften avser ges tillfälle att skriftligen eller muntligen yttra sig i ärendet.

Enligt 2 § personalkontrollkungörelsen får i det hos säkerhetsavdelningen förda registret införas uppgifter som behövs för den särskilda polisverksamheten. Anteckning i registret får emellertid enligt samma paragraf icke göras enbart av det skälet att någon genom tillhörighet till organisation eller på

annat sätt givit uttryck för politisk uppfattning.

I skrivelse den 22 september 1972 till rikspolisstyrelsen har Kungl. Maj:t meddelat vissa bestämmelser angående inriktningen av säkerhetspolisens arbete. I samband härmed ändrades också 2 § personalkontrollkungörelsen. Bestämmelserna innebär ett klarläggande i frågan om åsiktsregistrering och en särskild markering av nödvändigheten att ägna skärpt uppmärksamhet åt utländska extremister. Ändringen i 2 § personalkontrollkungörelsen innebar att föreskrifter angående tillämpningen av bestämmelsen om förbud mot anteckning i säkerhetsavdelningens register enbart av det skälet att någon genom tillhörighet till organisation eller på annat sätt givit uttryck för politisk uppfattning skall meddelas av Kungl. Maj:t.

Skrivelsen till rikspolisstyrelsen innehåller vissa sådana närmare föreskrifter. Genom dem klargörs principerna för registrering när det gäller medlemmar i politiska organisationer som har våld på sitt program eller som kan befaras använda våld för sina politiska syften. Medlemmar i eller sympatisörer med utländska extremistgrupper som kan befaras här i riket eller i andra stater bedriva eller ha bedrivit politisk omstörtningsverksamhet, vari ingår utnyttjande av våld, hot eller tvång som medel, skall normalt alltid registreras. Beträffande medlemmar i svenska politiska organisationer som enligt sina program skall verka för att omvandla samhället med våld skall utgångspunkten däremot vara att registrering får ske endast om vederbörande genom sina åtgärder gett anledning till misstanke att han kan vara beredd att delta i verksamhet som innebär fara för rikets säkerhet eller som syftar till och är ägnad att med våld förändra det demokratiska statsskicket eller påverka rikets ställning som oberoende stat.

Kungl. Maj:t har den 27 april 1973 utfärdat ytterligare föreskrifter om principerna för registreringen. Dessa är hemliga.

Kontroll av säkerhetspolisens verksamhet

Bl. a. till skydd för medborgarnas integritet finns vissa särskilda kontrollfunktioner beträffande säkerhetspolisens verksamhet. Utskottet vill – utöver utskottets egna möjligheter härvidlag – särskilt framhålla att lekmannarepresentanterna i rikspolisstyrelsen har en allmän insyn i verksamheten och – som framgått av det nyss anförda – ett avgörande inflytande på frågor om att utlämna uppgifter ur säkerhetspolisens register. Även riksdagens ombudsmän (JO) och justitiekanslern (JK) har oinskränkta möjligheter till insyn i verksamheten. Som anges i konstitutionsutskottets granskningsbetänkande KU 1978/79:30 (s. 33 ff och s. 298 ff) har också regeringen genom justitieministern full insyn i verksamheten; justitieministern har med närvaro även av statssekreteraren i statsrådsberedningen regelbundna sammanträffanden med rikspolischefen och chefen för säkerhetsavdelningen, varvid aktuella ärenden gås igenom.

Som exempel på JO:s och JK:s granskningsverksamhet kan nämnas

följande.

År 1972 tog JO upp ett särskilt ärende om rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelning (se JO:s ämbetsberättelse 1973 s. 43, jfr JuU 1973:6 s. 3). I sitt beslut fann JO bl. a. att rikspolisstyrelsens tillämpning av reglerna i personalkontrollkungörelsen stod i god överensstämmelse med föreskrifterna i kungörelsen och inte heller eljest gav anledning till någon erinran. Han framhöll särskilt att någon politisk åsiktsregistrering inte förekom. Liknande resultat redovisades i ämbetsberättelsen 1976/77 (s. 49) efter en år 1976 avslutad utredning om ifrågasatt registrering av politiska åsikter vid sjukvårdsförvaltningen i Göteborg m. m. Efter en utredning år 1977 rörande samarbete mellan säkerhetspolisen i Sverige och i Förbundsrepubliken Tyskland konstaterade JO att han inte funnit anledning att rikta kritik mot rikspolisstyrelsen eller befattningshavare där för det samarbete som ägt rum. – Nyligen har säkerhetspolisens verksamhet efter anmälan av en tjänsteman vid säkerhetsavdelningen granskats av både JO och JK. Beslut i ärendena meddelades den 25 januari 1979 resp. den 24 november 1978. Granskningarna gav i intet av fallen anledning till kritik mot rikspolisstyrelsen (se KU 1978/79:30 s. 301).

Vissa utredningar rörande säkerhetstjänstens verksamhet

Den parlamentariska undersökningskommissionen angående flyktingärenden och säkerhetstjänst lämnade i sitt betänkande (SOU 1948:7) angående säkerhetstjänstens verksamhet en ingående redovisning av bl. a. säkerhetstjänstens organisation och verksamhet under andra världskriget.

Den parlamentariska nämnden i Wennerströmaffären redovisade i sitt utlåtande (SOU 1968:4) Handläggningen av säkerhetsfrågor utförliga synpunkter på säkerhetstjänstens bedrivande (jfr SOU 1964:15 och 17).

I anslutning till att det under våren 1979 avslöjats att en person, som tjänstgjort vid rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelning, under avsevärd tid utlämnat hemliga uppgifter till Sovjetunionens militära underrättelsetjänst har regeringen tillsatt en särskild juristkommission för viss undersökning. Kommissionen skall dels utreda de närmare omständigheterna kring frågan hur den aktuella spionverksamheten har kunnat fortgå så lång tid som skett, dels undersöka om det mot bakgrund av det inträffade förekommer anledning till ytterligare åtgärder för att förebygga riskerna för fortsatt brottslighet av aktuell art. Kommissionen avser att i en första rapport redovisa omständigheterna i och sin bedömning av fallet. Rapporten beräknas bli avlämnad till regeringen under hösten 1979. Kommissionen kommer att senare redovisa sina överväganden i fråga om förebyggande åtgärder.

Tidigare riksdagsbehandling

I samband med prövningen av anslagen till den särskilda polisverksamheten har utskottet under åren 1971–1977 samt vid 1978/79 års riksmöte med anledning av motioner ägnat särskild uppmärksamhet åt bl. a. säkerhetspolisens organisation och inriktningen av dess verksamhet (se JuU 1978/79:20). Yrkandena i motionerna har bl. a. haft likartad innebörd som det i motionen 1978/79:2467 framställda yrkandet. Vid varje tillfälle har motionsyrkandena under stor politisk enighet avstyrkts av utskottet och avslagits av riksdagen. I anslutning till den nu angivna utskottsbehandlingen har utskottet vid ett flertal tillfällen inhämtat upplysningar om den särskilda polisverksamheten vid hearings med företrädare för rikspolisstyrelsen och säkerhetsavdelningen samt vid besök hos säkerhetsavdelningen.

Spörsmålet om en utredning angående säkerhetspolisens verksamhet behandlades i en frågedebatt under föregående riksmöte (riksdagens prot. 1978/79:23 s. 12). Frågan gällde bl. a. om justitieministern var beredd att medverka till en parlamentarisk utredning, sammansatt av företrädare från samtliga fem riksdagspartier, för att utreda säkerhetspolisens verksamhet vad gäller åsiktsregistrering, telefonavlyssning och utlämnande av uppgifter från personregister. Justitieminister Sven Romanus hänvisade bl. a. till en då pågående översyn av verksamheten som beslutats av rikspolisstyrelsen, och han ansåg det inte påkallat med en särskild kommitté för ändamålet.

Som framgått av redogörelsen ovan har konstitutionsutskottet vid föregående riksmöte granskat vissa frågor med anknytning till kontrollen av säkerhetspolisens verksamhet (KU 1978/79:30 s. 33). Efter att ha redogjort för de möjligheter till kontroll och insyn i verksamheten som samhället har konstaterade konstitutionsutskottet bl. a. att det – mot bakgrund av att verksamheten i stor utsträckning är hemlig – är viktigt att de kontrollorgan som finns fungerar väl. Någon kritik mot säkerhetsavdelningen uttalades inte i betänkandet.

Översyn av säkerhetspolisens verksamhet och organisation

I juni 1978 beslutade rikspolisstyrelsen i plenum att företa en översyn av säkerhetsavdelningens verksamhet i dess helhet bl. a. med sikte på både organisatoriska frågor och frågor om den parlamentariska insynen. Vid översynen har uppmärksammats frågor som rör exempelvis avgränsningen mellan säkerhetsavdelningens arbete och den allmänna polisverksamheten samt avvägningen mellan öppenhet och slutenhet i säkerhetsavdelningens arbete. Rikspolisstyrelsen har den 26 februari 1979 till regeringen lämnat en redovisning av översynens resultat med uppgift om bl. a. långsiktig inriktning och prioriteringar samt förslag i organisatoriskt hänseende. I skrivelse till regeringen den 27 juni 1979 har rikspolisstyrelsen redovisat sina överväganden rörande den parlamentariska insynen.

I fråga om organisationen har översynen bl. a. resulterat i att antalet byråer inom säkerhetsavdelningen utökats från tidigare två till det nuvarande antalet, tre, och till att det förut nämnda sekretariatet åt avdelningschefen inrättats. Förändringarna har särskilt gällt verksamheten vid byrå B. Allmänt sett har den nya organisationen lett till en rak lednings- och ansvarsfunktion inom de olika verksamhetsgrenarna.

I anslutning till organisationsöversynen har beträffande verksamhetens inriktning i stort konstaterats att här liksom i den allmänna polisverksamheten det förebyggande arbetet är viktigast. Målsättningen anges därför vara att öka de förebyggande insatserna inom de områden som är väsentliga för totalförsvaret. Vad gäller t. ex. insatserna mot terrorism har uttalats att de måste fortlöpande avvägas mot den internationella terrorismens utbredning och den politiska utvecklingen i olika delar av världen. De insatta resurserna här, liksom då det gäller att motverka subversiva tendenser, måste dimensioneras så att rätt information kan ges och överrumpling kan undvikas. Överväganden i fråga om avgränsningen mot den allmänna polisverksamheten har resulterat i en gränsdragning som inom kort kommer att publiceras i form av föreskrifter och anvisningar för polisverksamheten. Rekryteringsbestämmelserna har setts över, och nya föreskrifter i ämnet gäller fr. o. m. innevarande budgetår. I fråga om möjligheterna att arbeta öppnare utan att effektiviteten blir lidande har utarbetats ett konkret program. Detta innebär bl. a. ökade kontakter med länspolischeferna och polismästarna med information även till ledamöterna i polisstyrelserna. Särskild uppmärksamhet skall också ägnas möjligheterna att tillgodose massmedias behov av information i aktuella förundersökningsfall.

Resultatet av översynen innebär vidare att särskilda åtgärder skall vidtas för att ge personalen en utvidgad utbildning, främst i fråga om en bredare samhällsorientering på olika områden. Härvidlag aktualiseras också möjligheterna att sända olika specialister till universitetsstudier i vissa bl. a. idépolitiska och samhällsvetenskapliga ämnen.

I fråga om insynen i säkerhetsavdelningens verksamhet uttalar rikspolisstyrelsen i skrivelsen den 27 juni 1979 bl. a. följande.

Den löpande parlamentariska insynen i säkerhetsavdelningens verksamhet sker normalt genom information till ledamöterna vid plenum då viss allmän information lämnas och personalkontrollärenden föredras. Som ett led i en medveten strävan från avdelningsledningens sida att öka informationen och den allmänna kunskapen om det praktiska arbetet påbörjade parlamentarikerna under 1978 en besöksverksamhet som skall omfatta säkerhetstjänstens i Stockholm olika rotlar och verksamheten där.

En vidgad och regelbunden information till ansvariga politiker – i första hand till de parlamentariska ledamöterna i styrelsen – är till gagn för dem och för säkerhetstjänsten. Den tveksamhet som till viss del råder i politiska kretsar till säkerhetsavdelningens åtgärder i olika ärenden torde härigenom kunna motverkas och förståelsen för säkerhetstjänstens arbete öka.

I betänkande från 1975 års polisutredning framförs angelägenheten av att

allmänt öka den politiska insynen i polisverksamheten. Det är naturligt att dessa tankegångar avspeglas också i den särskilda polisverksamheten.

Säkerhetsfrågorna tenderar att bli mer komplicerade och alltmer uppmärksammade av allmänhet och företrädare för massmedia. Det är även av dessa anledningar angeläget att parlamentarikerna i ökad utsträckning deltar i säkerhetsverksamheten.

Det är viktigt att informationen om den särskilda polisverksamheten och möjligheterna till insyn utformas så, att ledamöterna ges ingående del av verksamheten som kommit att framstå som mest kontroversiell (telefonkontroll, nationell och internationell extremism samt terrorism) för att kunna utåt svara för att vidtagna åtgärder står i överensstämmelse med av statsmakterna lämnade direktiv.

Det är dock lika angeläget att de parlamentariska ledamöterna inte deltar i säkerhetstjänstens operativa ledning eller i andra beslut än dem som anges i föreskrifter. Säkerhetstjänsten måste framstå som en helt opolitisk och klart polisiär organisation.

Frågan om en vidgad parlamentarisk insyn i avdelningens verksamhet är i första hand en fråga om ökad information till ledamöterna om verksamheten och inriktningen.

Styrelsen har därför beslutat att informationen till de parlamentariska ledamöterna skall omfatta följande områden.

1. Ärendefrekvens och aktuellt säkerhetsläge inom olika områden.
2. Telefonkontrollverksamheten, antalet pågående kontroller och grunderna för besluten.
3. Förestående eller inledda större förundersökningar vilka kan bli särskilt uppmärksammade.
4. Åtgärder som refereras eller kan förväntas bli refererade i massmedia.
5. Principer rörande det internationella samarbetet.
6. Allmän presentation av den särskilda polisverksamhetens olika områden genom föredrag och studiebesök.

Styrelsens förslag till ändring av tillämpningsföreskrifterna till personalkontrollkungörelsen innebär bl. a. att vissa uppgifter i samband med införandet i registret skall anmälas vid sammanträde i plenum. Om den föreslagna ändringen genomförs kommer detta att tillsammans med styrelsens funktion i samband med utlämnande av uppgifter i personalkontrollärenden att automatiskt ge ledamöterna en god inblick också i verksamheten på registersektionen.

Normalt upptar redan nu frågor som rör den allmänna polisverksamheten huvuddelen av tiden vid rikspolisstyrelsens plena. Vid tillfällen då mera omfattande frågeställningar behandlas inom området för den särskilda polisverksamheten uppkommer ofta tidspress. När informationen nu utökas och styrelsen i plenum föreläggs ytterligare uppgifter måste därför åtgärder på ett eller annat sätt vidtas för att kravet på mera utrymme för plenumbehandling av den särskilda polisverksamhetens ärenden skall kunna tillgodoses.

– – –

Styrelsen har efter ingående diskussioner vid flera plena slutligen funnit att problemet kan lösas inom ramen för nuvarande styrelses form och beslöt i plenum 1979-06-06 att väsentligen utöka antalet årliga sammanträden. Styrelsen sammanträder fortsättningsvis två onsdagar i varje månad med undantag för månaderna juli och augusti då sammanträde hålles en onsdag i månaden. Ett av månadens två sammanträden skall företrädesvis omfatta

den särskilda polisverksamheten.

Den under hösten 1978 inledda besöksverksamheten vid de olika sektionerna inom avdelningen i Stockhom skall fortsätta och om möjligt byggas ut. Ledamöterna ges därigenom möjlighet att i ökad omfattning följa verksamheten och utöva sin kontrollfunktion.

De nu beslutade åtgärderna fyller enligt styrelsens mening väl kraven på en vidgad parlamentarisk insyn i avdelningens verksamhet och på ett ökat ansvar hos de parlamentariska ledamöterna.

1975 års polisutredning

Våren 1975 tillkallades sakkunniga med uppdrag att utreda frågan om polisens uppgifter, utbildning och organisation m. m. Från denna översyn har undantagits den särskilda verksamhet som rikspolisstyrelsen bedriver genom säkerhetsavdelningen. De sakkunniga har avgivit betänkandena (SOU 1979:6) Polisen och (SOU 1979:75) Polisen i totalförsvaret. Utredningsarbetet är därmed avslutat.

Andra utredningar

Frågor av betydelse för den polisiära säkerhetstjänsten har utretts av spionbrottsutredningen, som lagt fram resultatet av sina överväganden i betänkandet (Ds Ju 1979:6) Översyn av spioneribrottet m. m. Efter remissbehandling övervägs betänkandet f. n. i justitiedepartementet. Sådana frågor övervägs också av kommittén (Ju 1978:06) med uppdrag att se över tvångsmedelsregleringen vid förundersökning i brottmål m. m. Denna översyn gäller bl. a. sådana tvångsmedel som husrannsakan och telefonavlyssning.

Här skall också nämnas att regeringen den 30 augusti 1979 bemyndigat chefen för justitiedepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda frågor om skyddet för företagshemligheter m. m. Enligt direktiven (Dir. 1979:118) skall utredaren bl. a. beakta det skydd för allmänna svenska intressen som särskilda straffbestämmelser om företagsspioneri kan ge.

Enligt bemyndigande av regeringen den 21 juni 1979 har chefen för försvarsdepartementet tillkallat en kommitté (Fö 1979:01) rörande den militära underrättelsetjänsten m. m. Enligt direktiven (Dir. 1979:64) skall kommittén bl. a. undersöka gränsdragningen mellan den militära underrättelsetjänstens verksamhetsområde och den polisiära säkerhetstjänstens verksamhetsområde.

Studiebesök

I anslutning till behandlingen av förevarande ärende har utskottet vid ett studiebesök hos säkerhetsavdelningen vid rikspolisstyrelsen informerat sig om den särskilda polisverksamheten.

Utskottet

I detta betänkande behandlar utskottet tre motioner rörande den polisiära säkerhetstjänstens organisation och verksamhet.

I motionen 221 förespråkas en parlamentarisk utredning med uppgift att granska säkerhetspolisens verksamhet och att föreslå åtgärder i syfte att trygga medborgarnas rättssäkerhet. Motionen grundas på uppgifter om att säkerhetspolisen bedriver åsiktsregistrering och telefonavlyssning i strid med grundläggande medborgerliga rättigheter.

I motionen 1753 begärs en översyn med uppgift att förbättra den parlamentariska kontrollen över säkerhetspolisen. Motionen grundas på kritik som framkommit från olika håll och som gällt bl. a. lagstridigt utlämnande av uppgifter från telefonavlyssning, otillåten registrering av politiska åsikter och bristande samhällspolitisk kunskap.

I motionen 2467 begärs – såvitt nu är i fråga – ett riksdagsuttalande att den del av säkerhetspolisens organisation som innebär registrering och rapportering av politisk verksamhet bör upplösas och anslagen reduceras i enlighet härmed.

Den polisiära säkerhetstjänstens uppgift är att hindra och uppdaga brott mot rikets inre och yttre säkerhet. Säkerhetstjänsten kan delas in i förebyggande verksamhet – säkerhetsskyddstjänst – och utredande verksamhet – säkerhetsunderrättelsetjänst. Till säkerhetsskyddstjänsten hör bl. a. det s. k. infiltrationsskyddet. Detta avser bl. a. att genom personalkontroll säkerställa att endast personer som är pålitliga från säkerhetssynpunkt får sådan anställning som är av betydelse för rikets säkerhet och som därför har placerats i s. k. skyddsklass enligt personalkontrollkungörelsen (1969:446). Till säkerhetsunderrättelsetjänsten räknas bl. a. inhämtande, insamlande och bearbetande av underrättelsematerial som behövs för att angrepp mot landets säkerhet skall kunna bedömas och bekämpas.

Den polisiära säkerhetstjänsten leds av rikspolisstyrelsen. Rikspolischefen är chef för rikspolisstyrelsen och styrelsens ordförande. I styrelsen ingår vidare överdirektören samt sex av regeringen utsedda lekmannarepresentanter. Dessa är f. n. ledamöter eller f. d. ledamöter av riksdagen och företräder de fyra största politiska partierna. Inom rikspolisstyrelsen finns en säkerhetsavdelning som utgör säkerhetspolisens centrala ledning.

Vid säkerhetsavdelningen förs ett för den särskilda polisverksamheten erforderligt register. Det är ett spaningsregister jämförligt med andra sådana register för t. ex. brottsutredning och narkotikaspaning. För registret gäller liksom för andra polisregister bestämmelserna i lagen (1965:94) om polisregister, varjämte kompletterande stadganden ges i personalkontrollkungörelsen. Som framgår av redovisningen i det föregående har regeringen därutöver åren 1972 och 1973 utfärdat närmare föreskrifter – delvis hemliga – om bl. a. principerna för registreringen.

Fråga om *utlämnande* av uppgift ur polisregister för personalkontroll

prövas av rikspolisstyrelsen. Styrelsen skall vid sådan prövning – utom vid fall som här saknar betydelse – bestå av rikspolischefen, säkerhetsavdelningens chef och de i styrelsen ingående lekmannarepresentanterna. Styrelsen är beslutför om rikspolischefen och minst tre av lekmannarepresentanterna är närvarande. Uppgift får lämnas ut endast om alla är ense härom. Om någon lekmannarepresentant begär det skall frågan om utlämnande hänskjutas till regeringen. I enlighet med ställningstagande vid den i redogörelsen ovan nämnda översynen av säkerhetsavdelningens verksamhet är avsikten att styrelsen i angiven sammansättning i fortsättningen också skall behandla frågor om *införande* i registret.

Till skydd för medborgarnas integritet finns utöver vad som nyss angetts vissa särskilda kontrollfunktioner beträffande säkerhetspolisens verksamhet. Sålunda har lekmannarepresentanterna i rikspolisstyrelsen förutom sina funktioner i fråga om säkerhetsavdelningens register även i övrigt insyn i verksamheten. Samtidigt har regeringen samt riksdagens ombudsmän och justitiekanslern oinskränkta möjligheter till insyn i verksamheten. Denna insyn utövas – förutom då anledning därtill förekommer på grund av anmälan eller inträffad omständighet – genom regelbundna föredragningar minst en gång i månaden för justitieministern och statssekreterarna i statsrådsberedningen och justitiedepartementet, varjämte justitiekanslern, utöver besök hos säkerhetsavdelningen i anledning av anmälan, där genomför inspektioner minst en gång varje år. Justitieombudsmännen gör täta inspektioner hos avdelningen i anslutning till handläggningen av anmälningar o. d.

I anslutning till motionen 1753 bör noteras att uttalandena i den delvis bygger på felaktiga förutsättningar, bl. a. så till vida att motionärerna utgår från personalkontrollkungörelsen i dess lydelse före år 1972. Vidare utgår motionärerna från att de förslag i fråga om ordningen vid telefonavlyssning – t. ex. i fråga om gode män – som upptogs i propositionen 1975/76:202 godtagits av riksdagen. Rätta förhållandet är att frågan återgick till regeringens kansli för översyn och ytterligare överväganden – bl. a. såvitt gäller frågan om utnyttjande av s. k. överskottsinformation vid telefonavlyssning – och f. n. ingår i uppdraget för en särskilt tillkallad kommitté (Ju 1978:06) för översyn av tvångsmedelsregleringen vid förundersökning i brottmål, se JuU 1976/77:20, rskr 129.

Den mot Sverige riktade främmande underrättelseverksamheten berör f. n. många samhällsfunktioner. Det rent militära intresseområdet är sedan gammalt föremål för uppmärksamhet. Samhällsutvecklingen har emellertid medfört att även områdena för teknik, industri, vetenskap och politik utsätts för angrepp som är straffbara enligt svensk lag. Samtidigt har det skett en oroande internationell utveckling i fråga om terrorism och annan mot den demokratiska samhällsordningen riktad verksamhet; den ökande tendensen till brottslig verksamhet och politiska våldsdåd med internationell bakgrund har gjort sig märkbar också i Sverige. Säkerhetstjänstens arbete har här-

igenom utvidgats och komplicerats. Under senare år har spaningsarbetet vidare försvårats till följd av de utomordentligt avancerade tekniska hjälpmedel som används i den främmande underrättelseverksamheten. I samma riktning verkar det förhållandet att motsvarande tekniska hjälpmedel enligt nu gällande ordning inte får nyttjas av den svenska säkerhetstjänsten.

I takt med den nu beskrivna utvecklingen har säkerhetspolisens verksamhet tilldragit sig ett ökat intresse i den allmänna debatten. Detta har i sin tur lett till att spörsmål om säkerhetstjänstens bedrivande under hela 1970-talet så gott som varje år aktualiserats i riksdagen genom motioner eller frågor. Yrkandena i motionerna har bl. a. haft likartad innebörd som det i motionen 2467 framställda yrkandet. Vid varje tillfälle har motionsyrkandena under stor politisk enighet avstyrkts av utskottet och avslagits av riksdagen. Med anledning av att kritik i olika sammanhang förts fram, bl. a. i sådana avseenden som tas upp i de föreliggande motionerna, har säkerhetstjänstens verksamhet också vid flera tillfällen granskats av justitieombudsmännen och justitiekanslern. De i det föregående redovisade granskningsfallen har inte givit justitieombudsmännen eller justitiekanslern anledning att rikta kritik mot rikspolisstyrelsen.

Som framgår av redogörelsen ovan har nyligen avslutats en av rikspolisstyrelsens styrelse initierad översyn av säkerhetsavdelningens verksamhet i dess helhet. Översynen har resulterat i förändringar i verksamheten som är av betydelse för bedömningen av motionsspörsmålen.

Av särskild vikt härvidlag är beslutet om en väsentlig utökning av antalet årliga sammanträden med styrelsen i plenum, från hittillsvarande ett sammanträde i månaden till i princip två sammanträden i månaden. Lekmannaledamöternas möjligheter till inblick i verksamheten ökas också därigenom att uppgifter rörande införande i säkerhetsavdelningens register avses bli lagda på sammanträde i plenum. I samma riktning verkar vidare beslutet att fortsätta och om möjligt bygga ut den besöksverksamhet vid olika enheter inom säkerhetsavdelningen som ledamöterna påbörjade år 1978.

Utskottet vill i sammanhanget också betona de resultat av översynen som ligger i de nya principerna för en öppnare verksamhet och i möjligheterna till utvidgad personalutbildning, främst i fråga om en bredare samhällsorientering på olika områden.

Utskottet, som i anslutning till behandlingen av detta ärende vid besök hos rikspolisstyrelsen informerats om säkerhetspolisens verksamhet, finner sammantaget – särskilt i belysning av resultatet av den nyssnämnda översynen – att anledning saknas till någon åtgärd från riksdagens sida till följd av motionsyrkandena. Utskottet vill dock framhålla angelägenheten av att regeringen även i fortsättningen fortlöpande ägnar säkerhetstjänsten uppmärksamhet och tar de initiativ som kan befinnas erforderliga. Med hänsyn till bl. a. önskemålen om en vidgad parlamentarisk insyn vill utskottet uttala att utskottet för sin del även framgent kommer att följa verksamheten vid den polisiära säkerhetstjänsten med uppmärksamhet.

Särskild anledning till förnyade överväganden kan bedömas uppkomma vid behandlingen av de lagförslag som kan förutses som resultat av pågående lagstiftningsarbete, t. ex. översynen av tvångsmedelsregleringen – bl. a. såvitt gäller telefonavlyssning – vid förundersökning i brottmål.

Utskottet avstyrker bifall till motionsyrkandena.

Utskottet hemställer

1. att riksdagen beträffande *granskning av säkerhetspolisens verksamhet* avslår motionen 1978/79:221,
2. att riksdagen beträffande *den parlamentariska kontrollen över säkerhetspolisen* avslår motionen 1978/79:1753,
3. att riksdagen beträffande *säkerhetspolisens organisation m. m.* avslår motionen 1978/79:2467 i här behandlad del (yrkande 15).

Stockholm den 20 november 1979

På justitieutskottets vägnar
BERTIL LIDGARD

Närvarande: Bertil Lidgard (m), Lisa Mattson (s), Åke Polstam (c), Hans Petersson i Röstånga (fp), Arne Nygren (s), Björn Körlof (m), Lilly Bergander (s), Gunilla André (c), Hans Pettersson i Helsingborg (s), Göte Jonsson (m), Helge Klöver (s), Ella Johnsson (c), Karl-Gustaf Mathsson (s), Bonnie Bernström (fp) och Maja Bäckström (s).