

En tydligare organisation för Säkerhetspolisen

Betänkande av Polisorganisationskommittén

Stockholm 2012



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2012:77

Sammanfattning

Kommitténs uppdrag

Polisorganisationskommitténs uppdrag i den här delen är att analysera konsekvenserna av en eventuell ombildning av Säkerhetspolisen till en fristående polismyndighet inom polisväsendet och lämna de förslag som en sådan ombildning kräver (tilläggsdirektiv till Polisorganisationskommittén, dir. 2012:13).

Uppdraget ska ses mot bakgrund av de förslag som kommittén lämnade i SOU 2012:13 om att Rikspolisstyrelsen och de 21 polismyndigheterna samt Statens kriminaltekniska laboratorium ska ombildas till en sammanhållen myndighet och att Säkerhetspolisen ska ombildas till en från den övriga polisen fristående myndighet.

Regeringen har i tilläggsdirektiven angett att om Säkerhetspolisen skiljs från den övriga polisen får det ett antal konsekvenser. Det handlar främst om vilken ledningsform den fristående Säkerhetspolisen ska ha och frågor i anslutning till detta. Vidare väcker det frågor som rör samarbetet mellan Säkerhetspolisen och i första hand Rikskriminalpolisen men även länspolismyndigheterna. En ytterligare konsekvens som uppmärksammas i tilläggsdirektiven är förhållandet mellan Säkerhetspolisen och polisens personalansvarsnämnd.

Säkerhetspolisens organisation och ledningsstruktur

Rikspolisstyrelsen är i dag central förvaltningsmyndighet för polisväsendet och utövar tillsyn över detta. Rikspolisstyrelsen leds av rikspolischefen. Säkerhetspolisen utgör en del av Rikspolisstyrelsen, men är i formell mening inte en egen myndighet, även om Säkerhetspolisen i praktiken fungerar som en sådan.

Säkerhetspolisen leds av en säkerhetspolischef. Säkerhetspolischefen fattar såväl operativa som administrativa beslut, både av

policykaraktär och i löpande ärenden. Frågor på Säkerhetspolisens område som på ett väsentligt sätt påverkar andra delar av polisväsendet kan dock avgöras av rikspolischefen. Rikspolischefen får också i övrigt besluta i ett ärende om det finns särskilda skäl.

Regeringen styr verksamheten vid Säkerhetspolisen genom bl.a. författningar, regleringsbrev med riktlinjer för verksamhetens inriktning och med särskilda beslut. Regeringens nuvarande styrning av Säkerhetspolisen påverkas varken till form eller till innehåll av att Säkerhetspolisen är en del av Rikspolisstyrelsen. Säkerhetspolisen har i dag en självständig ställning med egen generaldirektör, eget anslag, eget regleringsbrev med angivna mål för verksamheten samt egen förordning med instruktion för verksamheten.

Säkerhetspolisens uppdrag och verksamhet

Kärnan i Säkerhetspolisens verksamhet är att skydda rikets säkerhet och det svenska statsskicket mot brottsliga angrepp. Tyngdpunkten i uppdraget är att förebygga brott medan det brottsutredande arbetet endast utgör en liten del av verksamheten. Till skillnad från den övriga polisens verksamhet initieras Säkerhetspolisens ärenden endast undantagsvis genom anmälningar om brott.

Säkerhetspolisen bedriver omfattande säkerhetsunderrättelseverksamhet för att ta fram hot- och sårbarhetsbedömningar. Dessa bedömningar tjänar som underlag för beslut om vilka åtgärder Säkerhetspolisen ska vidta i sitt förebyggande arbete. Bedömningarna ligger också till grund för beslut om t.ex. personskydd eller andra säkerhetsskyddsåtgärder.

Säkerhetsunderrättelseverksamheten förutsätter ett utvecklat och fungerande informationsutbyte med säkerhetstjänster i andra länder. Vidare kräver verksamheten effektiva inhämtningsmetoder och att uppgifter om Säkerhetspolisens arbetsmetoder och kunskande inte avslöjas för utomstående.

Fokus i Säkerhetspolisens verksamhet är inte lagföring, utan istället att inhämta underlag för beslut om hot- och sårbarhetsreducerande åtgärder samt att vidta sådana åtgärder. Det internationella samarbetet är ett väsentligt inslag i det arbetet.

Det finns utifrån Säkerhetspolisens uppdrag avgörande skillnader i dess verksamhetsinriktning och arbetsmetoder jämfört med den öppna polisens.

Samverkan och samarbete med andra aktörer

För att Säkerhetspolisen ska kunna fullgöra sitt huvudsakliga uppdrag har organisationen ett stort behov av att samarbeta och samverka med försvarsunderrättelsemyndigheterna. En stor del av det samarbetet handlar om informations- och erfarenhetsutbyte för att förbättra myndigheternas bedömningar. Nationellt Centrum för Terrorhotbedömning (NCT) är ett exempel på ett mer formaliserat samarbete där dessa myndigheter tillsammans skapar strategiska bedömningar av hotet från terrorism.

Ett annat myndighetsövergripande samarbete där Säkerhetspolisen deltar är Samverkansrådet mot terrorism. Rådet är ett forum för samverkan och kunskapsutbyte och samlar 14 myndigheter som har olika roller innan, under och efter ett terroristattentat.

Säkerhetspolisen deltar även i den nationella mobiliseringen mot grov organiserad brottslighet. Syftet med arbetet är att på ett effektivt sätt utnyttja expertkompetens från olika myndigheter för att försvåra för de kriminella nätverken. Rikskriminalpolisen har det samordnande ansvaret på nationell nivå i arbetet mot grov organiserad brottslighet medan Säkerhetspolisen har det nationella huvudansvaret för att motverka den grova organiserade brottslighetens otillåtna påverkan på viktiga samhällsfunktioner.

När det gäller Säkerhetspolisens uppdrag att förhindra spridning av massförstörelsevapen samarbetar Säkerhetspolisen med Tullverket, Inspektionen för strategiska produkter, Totalförsvarets forskningsinstitut, Strålsäkerhetsmyndigheten och Försvarsmakten.

Tillgången till utländsk underrättelseinformation är avgörande för att Säkerhetspolisen ska kunna bedriva sin verksamhet. Säkerhetspolisens internationella samarbete sker framför allt med säkerhets- och underrättelsetjänsterna i de nordiska och europeiska länderna. Säkerhetspolisen är vidare beroende av regelbunden samverkan med säkerhetstjänster och underrättelsetjänster i andra delar av världen. Säkerhetspolisen deltar även i ett antal multinationella organ.

Säkerhetspolisen och den öppna polisen samverkar och samarbetar i olika hög grad beroende på beröringspunkter mellan de aktuella verksamhetsgrenarna. Samarbetet bygger på långsiktigt upparbetade relationer och kontakter. Samarbetet beskrivs mer utförligt i avsnitt 4.6.

Varför ska Säkerhetspolisen ombildas till en fristående myndighet inom polisväsendet?

Bakgrunden till att Säkerhetspolisens organisation behöver ses över är att kommittén har lämnat ett förslag om en ny polisorganisation för den öppna polisen som inte gör det möjligt att behålla Säkerhetspolisen som en del av Rikspolisstyrelsen. Kommittén har inte uppfattat det som sin uppgift att i något avseende förändra Säkerhetspolisens uppdrag. Här handlar det istället om i vilken organisatorisk struktur Säkerhetspolisen framöver ska verka.

Utgångspunkten för kommitténs överväganden är förslaget i SOU 2012:13 att Säkerhetspolisen ska ombildas till en fristående polismyndighet. Förslaget byggde uteslutande på förvaltningsmässiga överväganden. Kommittén vidareutvecklar i detta betänkande de förvaltningsmässiga skälen för en ombildning av Säkerhetspolisen, för att därefter också pröva om det utifrån verksamhetsmässiga skäl är mest lämpligt att Säkerhetspolisen blir en fristående myndighet inom polisväsendet.

Liksom i det förra betänkandet har kommittén låtit en försiktighetsprincip vara vägledande i arbetet. Principen innebär bl.a. att i en fungerande verksamhet ska det inte göras större förändringar än vad som är absolut nödvändigt för att verksamheten ska utvecklas. Den innebär också att om förändringar behöver göras bör varje förändring prövas utifrån en tydlig problembild.

Förvaltningsmässiga överväganden

Säkerhetspolisen har redan i dag en självständig ställning i förhållande till Rikspolisstyrelsen. Regeringen styr i flera avseenden Säkerhetspolisen som om det var ett från den övriga polisen helt fristående organ. Det kommer till uttryck bl.a. genom att regeringen reglerar Säkerhetspolisens arbete i en egen instruktion. Vidare är det regeringen som utnämner och anställer säkerhetspolischefen och biträdande säkerhetspolischefen. Säkerhetspolisen har också ett eget anslag och ett eget regleringsbrev.

En ombildning av Säkerhetspolisen till en fristående myndighet innebär i praktiken inte någon egentlig förändring av regeringens styrning av verksamheten på Säkerhetspolisens område. Ombildningen säkerställer också en väl avvägd maktfördelning inom den nya polisorganisationen.

Genom att göra Säkerhetspolisen till en fristående myndighet skapas tydlighet i ansvarsförhållanden. Verksamheten hos Säkerhetspolisen blir formellt direkt underställd regeringen. Säkerhetspolischefen kan på ett tydligare sätt utkrävas ansvar för Säkerhetspolisens verksamhet och lednings- och ansvarsförhållandena klargörs. Rikspolischefen kommer inte längre att kunna besluta i frågor som kan härledas till Säkerhetspolisens uppdrag. Det innebär att säkerhetspolischefen får ett tydligare beslutsmandat men också att det kommer att krävas vissa mekanismer för ansvarsfördelning i situationer då den öppna polisens verksamhet sammanfaller med Säkerhetspolisens arbete.

Om Säkerhetspolisen ombildas till en fristående myndighet inom polisväsendet är det naturligt att det måste göras klart vilket regelverk som gäller på Säkerhetspolisens område. Ett tydligare regelverk ger bättre förutsättningar för den interna styrningen av verksamheten. Till det kommer att en fristående myndighet själv kan besluta om vilka föreskrifter och allmänna råd som gäller för verksamheten.

En ombildning av Säkerhetspolisen innebär också att det blir tydligare gentemot allmänheten att Säkerhetspolisens uppdrag och verksamhet har en annan inriktning än den övriga polisens.

Verksamhetsmässiga överväganden

Utifrån Säkerhetspolisens uppdrag och huvudsakliga verksamhetsområden intar organisationen, i sin egenskap av nationell säkerhetstjänst, en särställning inom polisen. I många delar av Säkerhetspolisens verksamhet finns det få beröringspunkter med annan polisverksamhet. Det gäller exempelvis arbetet inom kontraspionage, säkerhetsskydd och arbetet med att förhindra spridning, anskaffning och produktion av massförstörelsevapen.

Vad gäller inriktning och ändamål på det nationella underrättelsearbetet finns det inte tillräckliga beröringspunkter mellan Säkerhetspolisen och den öppna polisen för att verksamheterna skulle gynnas av att Säkerhetspolisen fogas in i den nya Polismyndigheten. Den underrättelseinformation som hämtas in i stora delar av Säkerhetspolisens verksamhet är sällan inriktad mot den typ av kriminalitet som den öppna polisen arbetar med. Säkerhetspolisen inhämtar också informationen från andra kanaler.

Det internationella säkerhetsunderrättelsearbetet värnas av att Säkerhetspolisen får fortsätta att verka avskilt från den övriga polisen. Om Säkerhetspolisen skulle fogas till Polismyndigheten, och det därigenom uppkommer en starkare koppling till den öppna polisen, finns en uppenbar risk för att Säkerhetspolisens uppbyggda förtroende hos andra länders säkerhets- och underrättelse-tjänster skulle undergrävas. Det är inte önskvärt med tanke på den centrala betydelse som underrättelseinformation har för Säkerhetspolisens verksamhet och för dess möjligheter att fullgöra uppdraget att skydda rikets säkerhet.

Kommittén har också gjort bedömningen att organisatorisk samhörighet mellan Säkerhetspolisen och den öppna polisen inte utgör en förutsättning för en väl utbyggd samverkan. Se avsnitt 6.4.1 och 6.4.4.

Säkerhetspolisen ombildas till en fristående myndighet

Organisatorisk ram

Kommittén föreslår att Säkerhetspolisen själv ska besluta sin organisation. Säkerhetspolisens verksamhet är sådan att den måste kunna anpassas till hur brottsutvecklingen och säkerhetspolitiken förändras över tid. För att effektivt kunna möta sådana förändringar krävs organisatorisk flexibilitet för ledningen av myndigheten. Möjligheten för regeringen att utkräva ansvar av myndighetsledningen blir också tydligare om myndigheten får bestämma över sin organisation.

Ledningsform för den nya myndigheten

Kommittén föreslår att Säkerhetspolisen ska vara en enrådighetsmyndighet. Förslaget motiveras av verksamhetens särskilda karaktär, att verksamheten snabbt måste kunna anpassas till förändringar i omvärlden och regeringens behov av att kunna styra Säkerhetspolisen på ett tydligt sätt. Enrådighetsmyndigheten Säkerhetspolisen ska ledas av en myndighetschef.

Insynsråd

Kommittén föreslår att det ska finnas ett insynsråd vid Säkerhetspolisen. Insynsrådet ska ha möjlighet till insyn i hela den verksamhet som Säkerhetspolisen bedriver. Ledamöterna i insynsrådet bör nomineras av samtliga i riksdagen representerade partier. Mot bakgrund av särdragen i Säkerhetspolisens verksamhet är det dock lämpligt att den krets som får insyn i myndigheten inte blir alltför vid. Ledamöterna i insynsrådet bör genomgå säkerhetsprövning.

Säkerhetspolisens arbete innefattar integritetskänslig verksamhet där det är särskilt betydelsefullt med god medborgerlig insyn och demokratiskt inflytande. Ett insynsråd kan tillföra kunskap, bredd och mångfald till stöd för myndighetens ledning.

Anställningar

Kommittén föreslår att Säkerhetspolisens myndighetschef ska benämnas säkerhetspolischef. Det är redan i dag en inarbetad titel. Vidare föreslår kommittén att säkerhetspolischefen själv ska utse sina närmaste medarbetare på chefsnivå. Förslaget följer myndighetsförordningens regler och förvaltningspolitiska överväganden i stort.

Personalrörlighet

Det måste även fortsatt finnas goda förutsättningar för personalrörlighet mellan Säkerhetspolisen och den övriga polisen. Kommittén föreslår därför att personal vid Polismyndigheten utan särskilt beslut får vara ledig för att inneha en tidsbegränsad anställning som vid Säkerhetspolisen.

Möjligheterna att få arbeta i den andra organisationen, och de därigenom utökade karriärvägarna, är av stor betydelse för de anställda och för arbetsgivarna. Det underlättar för Säkerhetspolisen att det finns goda förutsättningar att rekrytera personal från annan polisverksamhet. Detta gäller för personalen som helhet, men i synnerhet för livvakter och spanare.

Förflyttningsrätt

En ombildning av Säkerhetspolisen till en fristående myndighet påverkar inte behovet av att i vissa undantagssituationer, med hänsyn till verksamheten, kunna förflytta en arbetstagare till en annan anställning. När en förflyttningsskyldighet aktualiseras – och en ny anställning inom den öppna polisen är i fråga – är det efter organisationsförändringarna därför den nya Polismyndigheten som ska besluta om en sådan anställning.

Handläggning av ärenden om brott av anställda inom Säkerhetspolisen

Ärenden om brott av anställda inom Säkerhetspolisen ska handläggas vid avdelningen för särskilda utredningar vid Polismyndigheten. Kommittén föreslår att detta ska anges i Säkerhetspolisens instruktion. Bakgrunden till denna ordning är att den förordning som reglerar prövning av dessa ärenden tar sikte på anställda inom polisen, vilket avser arbetstagare hos både Polismyndigheten och Säkerhetspolisen. Kommittén har i förra betänkandet föreslagit att ärenden om brott av anställda inom polisen ska handläggas vid avdelningen för särskilda utredningar vid Polismyndigheten.

Personalansvarsnämnd

Kommittén föreslår att det ska finnas en personalansvarsnämnd vid Säkerhetspolisen. Förslaget följer huvudregeln att personalansvarfrågor ska prövas av den myndighet där arbetstagaren är anställd. Vidare är det mest ändamålsenligt att Säkerhetspolisen har en egen personalansvarsnämnd. Det förhållandevis stora antalet anställda motiverar också att myndigheten har en egen sådan nämnd.

Samverkan och samarbete

Kommittén gör bedömningen att om Säkerhetspolisen ombildas till en fristående myndighet inom polisväsendet kommer i praktiken inte möjligheten att samverka och samarbeta med den öppna polisen att förändras. Säkerhetspolisen måste även fortsatt ha en god samverkan och ett väl fungerande samarbete med den öppna poli-

sen och med andra nationella myndigheter. Dessutom måste det finnas en fungerande samverkan med andra länder, utländska myndigheter och mellanfolkliga organisationer. Kommittén föreslår att det i Säkerhetspolisens instruktion ska anges att Säkerhetspolisen även fortsatt ska samverka och samarbeta med dessa aktörer.

I vissa särskilda situationer kommer det dock att finnas behov av mekanismer för ansvarsfördelning mellan Säkerhetspolisen och Polismyndigheten. Det är Säkerhetspolisen och Polismyndigheten som gemensamt måste komma överens om en beslutsordning för sådana extraordinära situationer.

En ombildning av Säkerhetspolisen till en fristående myndighet innebär inte att nuvarande bestämmelser om sekretess behöver förändras för ett fungerande uppgiftsutbyte mellan myndigheterna.

Konsekvenser av kommitténs förslag

Konsekvenser i ett medborgarperspektiv

Den demokratiska insynen och kontrollen i Säkerhetspolisens verksamhet kommer att stärkas genom det föreslagna insynsrådet. En renodling av ansvarsförhållanden, goda förutsättningar för demokratisk insyn samt oförändrade möjligheter för allmänheten att ha kontakt med Säkerhetspolisen bidrar till ett gott förtroende mellan myndigheten och medborgarna.

Konsekvenser i ett rättskedjeperspektiv

Förutsättningarna för Säkerhetspolisen att bidra till rättskedjans effektivitet och att samverka med myndigheter i rättsväsendet kommer efter en ombildning till en fristående myndighet att vara fortsatt god.

Konsekvenser för verksamheten

En konsekvens av att Säkerhetspolisen föreslås besluta sin egen organisation är att det för myndighetsledningen, och ytterst säkerhetspolischefen, skapas organisatorisk flexibilitet vad gäller att bedriva verksamhet. Möjligheterna för regeringen att utkräva ansvar av myndighetsledningen blir samtidigt tydligare om myndigheten

själv får bestämma över sin organisation. De förslag som kommittén lämnar ger myndighetsledningen och ytterst säkerhetspolischefen möjlighet att ta ett helhetsansvar för verksamheten hos Säkerhetspolisen och för de resultat som uppnås. Detta skapar bättre förutsättningar för strategisk ledning och styrning.

Säkerhetspolisen ska samarbeta med Polismyndigheten i den utsträckning som behövs för verksamheten. Säkerhetspolisen måste också sträva efter att finna goda former för att samverka med den nya nationella operativa avdelningen. Det är angeläget att de båda polismyndigheterna tillsammans identifierar områden där det finns utvecklingspotential vad gäller samverkan och samarbete. En ombildning av Säkerhetspolisen till en fristående myndighet påverkar, enligt kommitténs mening, inte förutsättningarna för Säkerhetspolisen att även fortsättningsvis ha ett gott samarbete med såväl andra myndigheter som internationellt.

Det finns ett fortsatt behov av sekretess och diskretion för vissa delar av Säkerhetspolisens verksamhet och för vissa anställda. Hur Säkerhetspolisen ska hantera frågorna om diskretion bör inte regleras i lag eller annan författning. Det bör istället lämpligen tas om hand av Säkerhetspolisen eller av Säkerhetspolisen i överenskommande med annan myndighet.

Vid ombildningen kommer det för Säkerhetspolisen initialt att krävas vissa resurser för att inventera och ta fram de bestämmelser som behövs för att bedriva verksamheten som en självständig myndighet. Arbetet kommer i förlängningen att medföra ökad tydlighet och mer anpassade bestämmelser för verksamheten.

En ombildning av Säkerhetspolisen förutsätter att vissa kompetenser och funktioner tillförs organisationen. Det kan avse arbetsrättslig kompetens, kompetens inom HR samt inom upphandling.

Konsekvenser som rör arbetsgivaransvaret och det personalpolitiska området

Det är viktigt att Säkerhetspolisen även fortsatt har en god framförhållning och en löpande dialog med den övriga polisen i de situationer då det finns ett behov av att rekrytera personal från Polismyndigheten.

Konsekvenser för personalen

En konsekvens av att ombilda Säkerhetspolisen till en fristående myndighet är att det blir tydligare att det är Säkerhetspolisen som fullt ut utövar alla delar av arbetsgivaransvaret gentemot personalen.

Ombildningen påverkar inte den tjänstgöringsskyldighet efter order som redan i dag gäller för de anställda vid Säkerhetspolisen. Inte heller skyldigheten för polismän vid Säkerhetspolisen att ingripa på ledig tid påverkas av de organisatoriska övervägandena.

Konsekvenser för Regeringskansliet

För Regeringskansliets, Justitiedepartementets, del kan förslaget att ombilda Säkerhetspolisen föranleda visst merarbete. Detta arbete hör samman med själva ombildandet och upphör den dag som den nya myndigheten har bildats. Den finansiella styrningen kommer inte att förändras eftersom Säkerhetspolisen redan i dag har ett eget anslag.

Ekonomiska konsekvenser

Kommitténs förslag att ombilda Säkerhetspolisen får ekonomiska konsekvenser. Dessa avser dels att regeringen bör omfördela nuvarande anslag som i dag belöper på den övriga polisen, dels ekonomiska konsekvenser som är att hänföra till själva ombildningen. Kommittén bedömer att de omställningskostnader av engångskaraktär som avser ombildningen uppgår till cirka 10 miljoner kronor.

Genomförande

Kommittén föreslår att Säkerhetspolisen bör leda arbetet med att förbereda och genomföra ombildningen. Detta arbete bör inte fogas till den genomförandeorganisation som kommittén har föreslagit ska förbereda bildandet av den nya Polismyndigheten. Det är dock viktigt att Säkerhetspolisen etablerar en god kontakt med genomförandeorganisationen för Polismyndigheten.

Ombildningen av Säkerhetspolisen bör samordnas tidsmässigt med att den öppna polisen övergår i en ny struktur.

En sammanhållen svensk polis

Följändringar i författningar

Del 1

Betänkande av Polisorganisationskommittén

Stockholm 2012



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2012:78

Sammanfattning

Inriktningen av arbetet

Det finns mer än 500 författningar som avser polisens arbete. En handfull tillkom redan före andra världskriget. Flertalet är dock från tiden efter polisväsendets förstatligande 1965. De centrala polisförfattningarna, polislagen och polisförordningen, tillkom vid tiden för den senaste stora polisreformen 1984.

Kommitténs arbete i författningsdelen har följt två huvudspår. Det ena har varit att anpassa den nuvarande lagstiftningen till den nya polisorganisationen med Polismyndigheten och den fristående Säkerhetspolisen. I detta arbete har samma frågeställningar aktualiserats som vid övriga sammanläggningar av myndigheter inom staten. Det har gällt främst forumfrågor, regler om offentlighet- och sekretess samt behovet av övergångsbestämmelser.

Det andra huvudspåret, som varit okomplicerat vid andra myndighetssammanläggningar, har gällt ändringar i de organisatoriska begreppen. Denna fråga har när det gäller polisen varit besvärlig och krävt mycket tid av främst två skäl. Från författningssynpunkt innebär den föreslagna reformen att nuvarande 23 myndigheter – Rikspolisstyrelsen, 21 polismyndigheter och Statens kriminaltekniska laboratorium – ska bli en; Polismyndigheten. Dessutom ska en myndighet, Rikspolisstyrelsen, något förenklat uttryckt, delas upp i två – Polismyndigheten och Säkerhetspolisen. En följd av detta är att i stort sett samtliga författningar som i dag innehåller något av de gamla myndighetsbegreppen har behövt ändras. Genom att polisförfattningarna tillkommit under en lång tid, och många gånger inte haft polisverksamheten som fokus, har de polisiära begreppen inte alltid använts konsekvent. Kommittén har därför också lagt ner ett betydande arbete på att modernisera och ensa den polisiära begreppsapparaten när det gäller begrepp som exempelvis polis, polisen och polishandräckning.

Forumregler

När det gäller forumregler i den brottsbekämpande verksamheten är det kommitténs bedömning att de i flertalet fall inte påverkas av den nya myndighetsorganisationen för polisen, eftersom reglerna inte knyter an till polisiära myndigheter eller verksamhetsområden. Forumregeln i 6 § lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott bör dock ändras så att Stockholms tingsrätt anges som konkurrerande forum.

Kommittén gör bedömningen att det i handräkningsbestämmelser inte finns något behov av forumregler med ett preciserat polismyndighetsbegrepp. De forumregler som innehåller ett sådant begrepp ska därför ändras så att endast begreppet Polismyndigheten anges. Detsamma gäller de bestämmelser som innehåller endast begreppet polismyndighet.

Passlagen och hittegodslagen kan, utan författningsändringar, tillämpas så att varje polisregion i den nya Polismyndigheten är behörig att handlägga ärenden enligt dessa lagar.

Flertalet forumregler med ett preciserat polismyndighetsbegrepp i författningsbestämmelser som innehåller handlingsregler för enskilda bör behållas. Forumreglerna bör dock ändras så att de avser var den enskilde ska vidta åtgärden och inte var ärendet ska handläggas och avgöras. Eftersom forumregeln inte längre kan knytas till en viss polismyndighet, bör regeln i flertalet fall i stället avse ett visst län. På sikt bör målet vara att en ansökan eller anmälan i flertalet ärenden ska kunna göras på valfri ort i landet. Den praxis i forumfrågan som tillämpas för ansökan i ärenden enligt ordningslagen (1993:1617) behöver regleras i lagen.

När det gäller de ärenden som i dag handläggs av Rikspolisstyrelsen bör den nya ledningen för Polismyndigheten som huvudregel få avgöra var dessa ärenden ska handläggas i fortsättningen. Den enskilde bör i dessa ärenden kunna göra ansökan/motsvarande hos myndigheten på valfri ort i den mån Polismyndigheten inte beslutar annat.

Kommittén bedömer att i det korta perspektivet kommer, med något undantag, organisationsförändringarna inom polisen inte att påverka målfördelningen mellan förvaltningsdomstolarna nämnvärt. Vidare gör de organisatoriska förändringarna inom polisen det nödvändigt att ändra några av de särskilda forumregler som gäller för överklagande av vissa ärendegrupper.

Offentlighet och sekretess

I den nya Polismyndigheten kan handläggningen av vissa ärendegrupper komma att koncentreras till en viss enhet. Kommittén gör bedömningen att detta inte innebär att enheten kan anses vara ett självständigt organ i förhållande till myndigheten i övrigt på det sätt som avses i 2 kap. 8 § tryckfrihetsförordningen (TF). Den indelning av den nya Polismyndigheten i polisregioner som kommittén föreslår, torde inte heller medföra att dessa är att anse som självständiga i den mening som avses i 2 kap. 8 § TF.

Omorganisationen av polisen medför inte, enligt kommitténs bedömning, att det behövs några ändringar i offentlighets- och sekretesslagstiftningen i syfte att förstärka sekretesskyddet för den enskilde. Däremot föreslås vissa ändringar i offentlighets- och sekretesslagstiftningen för att anpassa den till den nya myndighetsstrukturen inom polisen.

Ändrade organisatoriska begrepp

För att begränsa behovet av att tillämpa 7 § andra stycket polislagen (1984:387) föreslår kommittén att det i vissa bestämmelser, främst av administrativ karaktär, uttryckligen ska anges vilka bestämmelser som är tillämpliga på Säkerhetspolisen.

När det gäller författningsbestämmelser med ett preciserat polismyndighetsbegrepp, som avser förhållandet inom polisen eller mellan polisen och andra myndigheter eller organ, föreslår kommittén att detta ska utformas så att de ger den nya myndighetsledningen stor frihet att forma en organisation som är den mest rationella. I dessa författningar bör därför det i dag preciserade polismyndighetsbegreppet i flertalet fall ersättas med ordet "Polismyndigheten".

I flertalet författningsbestämmelser som innehåller ett icke preciserat polismyndighetsbegrepp, alltså ordet "polismyndighet", är det tillräckligt att ersätta detta med Polismyndigheten.

Eftersom kommittén föreslår att Rikspolisstyrelsen tillsammans med andra myndigheter ska ingå i den nya Polismyndigheten, behöver begreppet Rikspolisstyrelsen utmönstras ur författningstext. I flertalet fall ska begreppet ersättas med begreppet Polismyndigheten. I några fall bör i stället, främst med hänsyn till internationella åtaganden, ett mera begränsat begrepp anges, exempelvis

huvudkontoret eller någon annan organisationsenhet inom den nya Polismyndigheten.

I dag meddelar Rikspolisstyrelsen föreskrifter för polismyndigheterna med stöd av uttryckliga bemyndiganden i särskilda författningar. I den nya Polismyndigheten kommer många av dessa föreskrifter att kunna betraktas som föreskrifter om arbetsformer inom myndigheten. De kan då i stället meddelas med stöd av 4 § myndighetsförordningen (2007:515).

När det gäller föreskrifter som inte avser arbetsformer inom myndigheten, kommer föreskrifter som Rikspolisstyrelsen i dag meddelar att kräva ett uttryckligt författningsstöd även i den nya organisationen. Detsamma kommer att gälla om Säkerhetspolisen har behov av att kunna meddela sådana föreskrifter. Det stora flertalet av de bemyndiganden som avser normgivning och verkställighet som finns i dag kommer att behövas även i den nya organisationen. Såväl beslutande myndighet som adressat kommer dock att behöva ändras.

När Säkerhetspolisen ombildas till en fristående myndighet inom polisväsendet och inte längre tillhör Rikspolisstyrelsen krävs ett stort antal författningsändringar. I några fall kan begreppet Rikspolisstyrelsen ersättas med Säkerhetspolisen. I många fall behöver dock Säkerhetspolisen anges vid sidan av Polismyndigheten i författningar som i dag innehåller begreppen polismyndighet eller Rikspolisstyrelsen.

Statens kriminaltekniska laboratorium behöver utmönstras som myndighetsbeteckning i författningstext.

Eftersom polisstyrelserna avvecklas behöver detta begrepp i författningstext ersättas med Polismyndigheten. I den nya polisorganisationen kan begreppet polischef i författningstext ersättas med begreppet Polismyndigheten. Begreppet länspolismästare bör utmönstras ur författningstext vid övergången till den nya Polismyndigheten. Begreppet polisdistrikt är överflödigt i den nya polisorganisationen och kan utmönstras ur författningstext. Begreppet polisväsendet, som kommer att vara synonymt med begreppet polisen, bör behållas i författningstext.

I författningstext bör begreppen polisen och polis ersättas med begreppen Polismyndigheten eller polisman där dessa begrepp uppenbarligen avses. I den nya polisorganisationen kan inte längre begreppet den lokala polisorganisationen användas. Begreppet behöver därför utmönstras ur författningstext.

En ny polisförordning bör ersätta den som gäller i dag. Den nya polisförordningen ska, tillsammans med polislagen, vara det grundläggande regelverket när det gäller polisens verksamhet. Som ett steg i detta arbete bör den s.k. skjutkungörelsen (1969:84) och polisutbildningsförordningen (1999:740) arbetas in i den nya polisförordningen.

Övergångsbestämmelser

När det gäller övergångsbestämmelser bör de övergångsbestämmelser som är gemensamma för den nya polisorganisationen samlas i en övergångslag och särskilda övergångsbestämmelser införas i några författningar.