

Nr 270.

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om förstörande av vissa postförsändelser; given Stockholms slott den 21 maj 1948.

Under åberopande av bilagda, i statsrådet och lagrådet hållna protokoll vill Kungl. Maj:t härmed, jämlikt § 87 regeringsformen, föreslå riksdagen att antaga härvid fogat förslag till lag om förstörande av vissa postförsändelser.

GUSTAF.

Eije Mossberg.

Förslag
till
L a g
om förstörande av vissa postförsändelser.

Härigenom förordnas som följer.

1 §.

Postförsändelse, vars expediering inställts med stöd av lagen den 9 januari 1940 om vissa tvångsmedel vid krig eller krigsfara m. m. och som, utan att hänföra sig till något av domstol eller annan myndighet avgjort mål eller ärende, alltjämt befinner sig i myndighets vård, skall förstöras.

2 §.

Konungen må, därest så av särskild anledning finnes påkallat, förordna om undantag från vad i 1 § stadgas.

3 §.

Närmare föreskrifter angående tillämpningen av denna lag meddelas av Konungen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1949.

Utdrag av protokollet över inrikesärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten i statsrådet å Stockholms slott den 8 maj 1948.

N Ä R V A R A N D E :

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden WIGFORSS, MÖLLER, SKÖLD, GJÖRES, DANIELSON, VOUGT, ZETTERBERG, NILSSON, STRÄNG, ERICSSON, MOSSBERG, WEIJNE.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för inrikesdepartementet, statsrådet Mossberg, fråga om *behandlingen av det material, som erhållits vid den allmänna säkerhetstjänstens trafikmedelskontroll.*

Departementschefen anför.

Inledning.

Den parlamentariska undersökningskommissionen angående flyktingärenden och säkerhetstjänst¹ — som tidigare avlämnat betänkande (del I) angående flyktingars behandling (SOU 1946: 36) och betänkande (del II) angående utlämnande av uppgifter om flyktingar (SOU 1946: 93) — har den 9 september 1947 överlämnat betänkande (del III) angående säkerhetstjänstens verksamhet (SOU 1948: 7).

Den undersökning beträffande säkerhetstjänstens verksamhet, för vilken redogöres i kommissionens senast avgivna betänkande, har främst åsyftat att få — förutom en orientering om säkerhetstjänstens allmänna uppbyggnad och sätt att fungera — en uppfattning om hur säkerhetstjänsten tillämpat 1940 års tvångsmedelslag, som varit den grundläggande författningen angående de extraordinära ingripandena på förevarande område under krigsåren. Därvid har kommissionen särskilt undersökt praxis vid övervakningen av trafikmedlen eller den s. k. censurverksamheten — främst i fråga om post, telegraf och telefon — samt vid frihetsberövanden. Även åt den övervakning av vissa politiska sammanslutningar och grupper, som säkerhetstjänsten utövat, har ägnats uppmärksamhet. Slutligen har kommissionen i samband med olika klagomål och uttalanden i pressen undersökt påstådda missförhållanden beträffande säkerhetstjänsten.

¹ Kommissionen, som tillsattes av Kungl. Maj:t den 12 januari 1945, har utgjorts av ledamöterna av riksdagens första kammare, landshövdingen Rickard Sandler, ordförande, och advokaten Georg Branting samt ledamöterna av riksdagens andra kammare, juris doktorn Gunnar Hedlund, rektorn Gust. Mosesson och rektorn Ivar Sefve.

De befattningshavare — nuvarande eller förutvarande — i utrikesdepartementet, försvarsstaben och säkerhetstjänsten, vilka blivit berörda i betänkandet, har efter remiss beretts tillfälle att yttra sig, därvid remissen ställts till kabinetssekreteraren friherre H. Beck-Friis, chefen för försvarsstaben Nils Swedlund och statspolisintendenten G. Å. L. Thulin. Vidare har överståthållaren T. Nothin och f. d. underståthållaren Eric Hallgren beretts tillfälle att avgiva yttrande.

Kommissionen har i betänkandet framlagt ett positivt förslag, nämligen angående behandlingen av det genom trafikmedelskontrollen erhållna materialet. I denna del har betänkandet remitterats till justitiekanslersämbetet, riksåklagarämbetet, överståthållarämbetet, statspolisintendenten, generalpoststyrelsen, telegrafstyrelsen och riksarkivet.

I det följande ämnar jag närmare behandla kommissionens förslag i sistnämnda hänseende. Beträffande betänkandet i övrigt och de däröver avgivna yttrandena hänvisar jag till den sammanfattning av betänkandet och den sammanställning av yttrandena, som i bilaga fogats till statsrådsprotokollet för denna dag.

Trafikmedelskontrollen.

Från hösten 1939 t. o. m. utgången av juni 1945 utövade säkerhetstjänsten en omfattande kontroll över post-, telegram- och telefontrafiken samt person- och godstrafiken med järnväg, båt och flyg. Denna kontroll över trafikmedlen var i vad den avsåg förbindelserna med utlandet så gott som fullständig, under det att inrikestrafiken kontrollerades i mindre omfattning, huvudsakligen beträffande vissa personer eller viss speciell trafik.

De censuratgärder, som vidtogos under kriget, ha så gott som helt grundat sig på lagen den 9 januari 1940 (nr 3; ändr. nr 997/1940; 157/1941; 280/1943; och 255/1944) om vissa tvångsmedel vid krig eller krigsfara m. m. Denna lag var så uppbyggd att dess huvudbestämmelser (2—6 §§) skulle äga tillämpning först sedan Kunql. Maj:t förordnat därom.

De i 1940 års lag angivna åtgärderna fingo tillgripas i den mån så funnes erforderligt för att hindra eller uppdaga brott mot 8 kap. strafflagen eller sådana brott mot 19 kap. samma lag, vilka kunde skada rikets försvar eller folkförsörjning eller dess vänskapliga förbindelser med främmande makt, eller brott mot lagen om straff för sabotage. Åtgärderna fingo emellertid även användas i den mån det var erforderligt för att hindra, att förhållande, vars meddelande till främmande makt kunde föranleda skada som nyss nämnts, kom till obehörigas kännedom, eller för att vinna utredning om obehörigt utforskande av sådant förhållande eller om överbringande till obehörig av meddelande därom.

Under nu angivna förutsättningar kunde bl. a. beslutas, att expediering av post-, telegraf-, järnvägs- eller annan försändelse skulle inställas eller

fördröjas eller försändelsens innehåll granskas och censureras samt att expediering av telefonsamtal skulle inställas eller fördröjas eller samtal avlyssnas.

Enligt lagens slutstadgande skulle om det förordnande, varigenom lagens huvudbestämmelser trätt i tillämpning, upphörde att gälla, åtgärd, som vidtagits med stöd av lagen, icke längre upprätthållas.

Samtidigt med lagens utfärdande meddelade Kungl. Maj:t — efter inhämtande av riksdagens samtycke — genom kungörelse (nr 4) förordnande om tillämpning av 1940 års lag. Denna kungörelse ersattes sedermera av andra kungörelser. Den sista kungörelsen angående tillämpningen av lagen upphörde att gälla den 30 juni 1945.

Ärenden rörande säkerhetstjänstens övervakning av trafikmedlen handlades å säkerhetstjänstens centralbyrå, som — allt efter den trafikgren övervakningen avsåg — var indelad i olika avdelningar. Inom de särskilda avdelningarnas verksamhetsområden utövades den egentliga övervakningen av ett antal kontrollanstalter.

Sålunda ombesörjdes postkontrollen av centralbyråns postkontrollavdelning i Stockholm samt ett antal postkontrollanstalter i olika delar av landet. Varje försändelse som stoppades, fördröjdes eller censurerades — dock ej försändelse innehållande visst propagandatryck — registrerades i ett på postkontrollavdelningen fört kartotek. Vid registreringen upprättades huvudkort rörande avsändaren och hänvisningskort beträffande adresaten samt — där så kunde tänkas vara av värde ur spanings synpunkt — hänvisningskort även beträffande varje person eller signatur, som fanns omnämnd i en försändelse. På huvudkortet återgavs det meddelande, som föranlett registreringen. Där så ansågs erforderligt, togos fotografiska kopior och gjordes avskrifter av eller utdrag ur försändelserna. Dessa kopior, avskrifter och utdrag försågos med nummer och arkiverades.

Om vid granskningen upplysningar inhämtades, som ansågos vara av intresse för andra avdelningar inom säkerhetstjänsten, underrättades vederbörande avdelning härom. Cheferna för de övervakningsområden, i vilka landet var indelat, erhöles i förekommande fall avskrifter av registerkort ävensom dubblettexemplar av kopior som tagits av breven. Upplysningar, som kunde äga informatoriskt värde ur politisk, ekonomisk eller militär synpunkt, bragtes till vederbörande myndighets kännedom.

Telegramkontrollen omhänderhades av centralbyråns telegramkontrollavdelning i Stockholm och ett antal telegramkontrollanstalter i landsorten. Telegramkontrollavdelningen tog avskrift av varje telegram, vars expediering stoppades eller fördröjdes. Detsamma var förhållandet med telegram, som censurerades eller som eljest ansågos vara av intresse för säkerhetstjänsten. Alla dessa telegram registrerades i ett kortregister. Telegram, som bedömdes vara av värde för säkerhetstjänstens spaningsverk-

samhet, översändes till vederbörande övervakningschef. Vidare tillställdes försvarsstaben avskrifter av telegram innehållande upplysningar av militär art.

Liksom den övriga trafikmedelskontrollen omhänderhades telefonkontrollen av en kontrollavdelning i Stockholm och ett antal kontrollanstalter i landsorten. För varje samtal, som avlyssnades, antecknades under samtalsgången — i allmänhet stenografiskt — så utförligt som möjligt allt som icke omedelbart kunde bedömas sakna intresse ur granskningssynpunkt. Sedan ett avlyssnat samtal avslutats, ålåg det granskaren att, därest innehållet i samtalet ansågs vara av värde ur granskningssynpunkt, så snart som möjligt utskrive en rapport om samtalet.

Samtalsrapporterna översändes till telefonkontrollavdelningen, till vederbörande övervakningschef samt i vissa fall till polismyndighet, för vilken de ur spaningssynpunkt voro av intresse. Från telefonkontrollavdelningen överlämnades ett exemplar av där upprättade eller dit inkomna rapporter till säkerhetschefen och ett till centralbyrån, varest arkivering skedde.

Telefonkontrollavdelningen delgav vidare vissa andra myndigheter resultaten av telefonavlyssningen i den mån de voro av intresse för dessa myndigheter. De myndigheter, som på detta sätt fingo del av samtalsrapporter voro utrikesdepartementet, försvarsstaben och säkerhetstjänstens spaningsavdelning i Stockholm. Till polismyndighet, som förordnat om viss individuell telefonkontroll, överlämnades alltid ett exemplar av rapporter, som framkommit vid sådan kontroll.

Vid telefonkontrollavdelningen fördes ett kortregister över vidtagna åtgärder i samband med censuren (censurregister), i vilket i kronologisk ordning infördes uppgifter om alla samtal som varit föremål för censuråtgärd för att förhindra överbringande av otillåtna meddelanden. Över samtal, som föranlett varning eller brytning fördes särskilt kortregister.

Den övervakning av trafiken på järnvägar samt väg-, sjö- och luftförbindelser som under kriget ålåg säkerhetstjänsten, samfärdselkontrollen, ankom på den inom centralbyrån inrättade samfärdselkontrollavdelningen. De tvångsmedel, som jämlikt 1940 års tvångsmedelslag kunde användas vid samfärdselkontrollen, voro gripande och kvarhållande av person, beslag, skingringsförbud, kroppsrensningen, försändelsers inställande eller fördröjande samt granskning och censurering av försändelser.

Uppgift om företagna kroppsvisitationer och kvarhållande av gods eller personer lämnades i rapporter, som insändes till samfärdselkontrollavdelningen en gång i veckan. Tillika upprättades vid varje dylik åtgärd registerkort. Kopia av kortet i två exemplar sändes jämte kvarhållna handlingar eller föremål till övervakningschefen, som vidarebefordrade ett kort till samfärdselkontrollavdelningen, där de insända korten bildade ett särskilt kartotek.

Då 1940 års tvångsmedelslag upphörde att gälla vid utgången av juni 1945, fanns i säkerhetstjänstens förvar ett stort material, som samlats på grund av trafikmedelskontrollen.

Hos centralbyrån och dess underlydande organ utgjordes detta material dels av post- och telegramförsändelser samt andra försändelser, som tagits i beslag eller vilkas expediering inställts genom säkerhetstjänstens ingripande ävensom rapporter över avlyssnade telefonsamtal, dels ock av kartotek och andra register över granskade försändelser och avlyssnade telefonsamtal.

Postförsändelserna omfattade 4 säckar rekommenderade brev, 115 säckar vanliga brev och brevkort — motsvarande 90 000—95 000 försändelser, därav $\frac{1}{3}$ inrikes och $\frac{2}{3}$ utrikes post — samt 85 säckar korsband. Samtliga försändelser voro registrerade. Telegramförsändelserna utgjordes av omkring 8 100 registrerade telegram. Rapporterna över avlyssnade telefonsamtal förvarades i samlingspärmar med 250—300 telefonrapporter i varje pärm, vilka i sin tur inlagts i inemot 100 kartonger, envar rymmande 7 pärmar. Därjämte fanns ett mindre antal försändelser, som kvarhållits i samband med samfärdselkontrollen.

Beträffande den närmare beskaffenheten av detta material hänvisas till betänkandet (del III) s. 74—104, 125—135, 140—142 och 168—171.

Behandlingen av trafikmedelskontrollens material efter det 1940 års tvångsmedelslag upphört.

I samband med att 1940 års tvångsmedelslag upphörde att gälla den 30 juni 1945 uppkom frågan hur man skulle förfara med de brev- och telegramförsändelser, som med stöd av lagens bestämmelser omhändertagits av säkerhetstjänsten.

Frågan behandlades av Kungl. Maj:t, som genom beslut den 29 juni 1945 anbefalldes säkerhetschefen att tillse, att brev, som innehölle penningar, värdehandlingar eller värdeföremål i övrigt, vidarebefordrades till adressaten, att försändelser, vilka innehölle från utlandet ankomna kartor, överlämnades till försvarsstaben samt att övriga försändelser, i den mån de samma av vederbörlig avsändare efterfrågades, på begäran av denne antingen återställdes till avsändaren eller vidarebefordrades till adressaten. Förstnämnda grupp av brev har därefter av säkerhetstjänsten överlämnats till generalpoststyrelsen, som vidareexpedierat breven. Försändelser, innehållande kartor, ha i enlighet med Kungl. Maj:ts beslut omhändertagits av försvarsstaben.

Genom beslut den 27 september 1945 tillkallades underståthållaren M. Wahlbäck att såsom sakkunnig inom socialdepartementet biträda med utredning av vissa i samband med avvecklingen av säkerhetstjänsten uppkommande spörsmål. Wahlbäck överlämnade i anledning härav den 4 feb-

ruari 1946 en promemoria angående den fortsatta avvecklingen av säkerhetstjänsten samt därmed sammanhängande frågor. Däri föreslogs bl. a. att de omhändertagna breven, telegramkopiorna och telefonrapporterna skulle förvaras intill utgången av året näst efter det, under vilket parlamentariska undersökningskommissionen slutfört sitt uppdrag och Kungl. Maj:ts beslut i anledning därav meddelats samt, för den händelse därav föranleddes ytterligare prövning, slutlig sådan prövning skett.

Efter denna tidpunkt skulle breven förstöras. I fråga om värdeförsändelser ansåg dock Wahlbäck, att såsom tidigaste tidpunkt för förstörandet borde bestämmas den 1 januari 1949. Registerkort över försändelser, vilkas expediering inställts eller fördröjts, skulle emellertid i postverkets intresse förvaras enligt samma grunder som andra arkivalier.

Generalpoststyrelsen förordade i yttrande över Wahlbäcks förslag, att breven överlämnades till styrelsen för vidarebefordran till adressaten eller — om detta ansåges icke böra ske — för återställande till avsändaren. Riksarkivet åter företrädde i utlåtande närmast den uppfattningen, att breven borde arkiveras.

I propositionen nr 284 1946 anförde jag i förevarande hänseende bl. a. följande:

Tvångsåtgärder beträffande de hos säkerhetstjänsten kvarliggande breven äga icke längre bestånd, enär breven efter reklamation utlämnas till avsändaren eller vidarebefordras till adressaten. Spörsmålet är emellertid, huruvida positiva åtgärder skola vidtagas för försändelsernas vidarebefordran eller, om så ej sker, hur länge breven skola förvaras, huruvida de skola efter viss tid förstöras eller om de skola behandlas som arkivalier.

Ett skäl, som onekligen kan anföras för att försändelserna böra vidareexpedieras, är att de mot betalning medelst frankotecken överlämnats till postverket för befordran. Å andra sidan föreligga åtskilliga omständigheter, som tala emot ett sådant tillvägagångssätt. Ur rent formell synpunkt kan framhållas, att enligt gällande bestämmelser postverket icke gentemot avsändare eller adressat har ekonomiskt ansvar för förlust, försening eller felutlämning av vanlig — icke assurerad eller rekommenderad — postförsändelse. En sådan formell synpunkt bör dock givetvis icke vara avgörande för frågans bedömande. Däremot synes det mig med hänsyn till den förhandenvarande situationen — då försändelser, som av speciella skäl omhändertagits av myndighet under rådande krigsläge och som i många fall bort vara adressaterna tillhanda för länge sedan, ligga anhopade i stor massa — befogat att bedöma spörsmålet främst ur praktiska synpunkter.

Inrikesbreven ha i allmänhet stoppats av militära skäl. En del uppgifter av militärt innehåll äro alltjämt aktuella. Ett mycket stort antal av dessa brev har avsänts av personal vid militärförband i gränstrakterna.

Beträffande utrikesförsändelserna kan det starkt ifrågasättas, huruvida vidarebefordran bör ske av brev, som stoppats av militära skäl, framför allt om dessa skäl avse förhållanden, vilka fortfarande äro av betydelse. Mindre lämpligt synes även vara att nu expediera försändelser adresserade till tidigare tyska myndighetspersoner eller ledande nazister. Detta gäller även brev ställda till utländska under kriget verksamma propagandaorgan. Försän-

delser, som under gamla adresser nu skulle sändas till centraleuropeiska länder — där stora folkomflyttningar ägt rum både under och efter kriget — torde i ett synnerligen stort antal fall vara obeställbara.

Brevens innehåll lärer i det alldeles övervägande antalet fall numera vara utan betydelse för adressaterna. I den mån tilltänkta affärstransaktioner på grund av brevens kvarhållande icke kommit till stånd, torde det nu i allmänhet vara för sent att härutinnan vidtaga rättelse. Även om frågan, hur med breven skall förfaras, är i viss mån tveksam, anser jag, att övervägande skäl tala för att brev, som på grund av med kriget sammanhängande förhållanden stoppats, i många fall för flera år sedan, ej nu böra vidarebefordras. Breven torde emellertid icke böra undanhållas avsändare och adressater, som funne skäl efterfråga dem. Uppfattningen, att breven skulle vara att betrakta såsom arkivalier, kan jag sålunda icke dela.

Enligt min mening borde alltså breven bevaras under skälig tid, förslagsvis till den 1 juli 1949. De brev, som då ej efterfrågats, borde förstöras. Vid kommunikationskontrollen i övrigt erhållet material borde, enligt vad jag uttalade, efter beslut av Kungl. Maj:t, förstöras vid lämplig tidpunkt.

I riksdagens skrivelse den 29 juni 1946 (nr 450) i anledning av propositionen framhölls beträffande behandlingen av hos säkerhetstjänsten kvarliggande brev m. m., att denna fråga syntes böra bli föremål för ytterligare överväganden, varvid i främsta rummet de rättsliga synpunkterna borde närmare klarläggas.

I avvaktan på resultatet av den av riksdagen sålunda begärda utredningen har ifrågavarande material av säkerhetstjänsten överlämnats till riksarkivet.

I det föregående har allenast berörts det material, som vid upphörandet av 1940 års tvångsmedelslag fanns förvarat hos centralbyrån och dess underordnade organ. Förutom detta material fanns hos säkerhetstjänstens spaningsbyrå och de olika övervakningscheferna förvarade ett mycket stort antal avskrifter eller utdrag av olika försändelser samt av rapporter över avlyssnade telefonsamtal, vilka översänts till säkerhetstjänstens spaningsorgan. Nämnade material har säkerhetstjänsten i samband med dess avveckling den 30 juni 1946 överlämnat till de polisorgan, som numera övertagit säkerhetstjänstens spaningsverksamhet. Vidare torde en stor del av de avskrifter av försändelser och rapporter över avlyssnade telefonsamtal, vilka säkerhetstjänsten i informationssyfte överlämnat till statsrådet och dess ledamöter ävensom till olika myndigheter, alltjämt finnas i behåll. Slutligen är det möjligt att hos vissa av de myndigheter, vilka förutom säkerhetstjänsten ägt befogenhet enligt 1940 års tvångsmedelslag, finnes förvarat material, som samlats på grund av kommunikationskontroll.

Det material, som säkerhetstjänsten erhållit vid kommunikationskontrollen, har även efter upphörandet av 1940 års tvångsmedelslag använts till en början av säkerhetstjänsten och senare av de organ, som numera övertagit dess spaningsverksamhet, för de i lagen angivna hänseenden.

Därjämte har Kungl. Maj:t genom särskilda beslut medgivit jämväl andra myndigheter än säkerhetstjänsten och dess efterföljare rätt att taga del av materialet.

Sålunda har Kungl. Maj:t genom beslut den 7 september 1945 medgivit, att de handlingar och annat material rörande tysk infiltration i svenska företag, vilka kunde finnas i förvar hos säkerhetstjänsten, finge utlämnas till flyktkapitalbyrån.

Vidare har Kungl. Maj:t genom beslut den 4 januari 1946 medgivit att statens utlänningskommission finge erhålla del av tillgängliga uppgifter avseende kommunikationskontroll rörande tyska eller förutvarande tyska medborgare, vilkas återsändande till Tyskland ifrågasattes.

Den av Kungl. Maj:t den 3 maj 1946 tillsatta nämnden för bedömande av vissa befattningshavares pålitlighet, den s. k. bedömningsnämnden, har i åtskilliga fall — i samband med att nämnden från vederbörande departementschef mottagit begäran att verkställa utredning — fått del av sådana uppgifter, om vilka säkerhetstjänsten vunnit kännedom med stöd av 1940 års tvångsmedelslag.

Slutligen må nämnas att i en till mig den 31 december 1946 överlämnad, av förutvarande föreståndaren för säkerhetstjänstens informationskontor, fil. lic. Georg K:son Kjellberg på uppdrag utarbetad redogörelse över den tyska propagandan i Sverige under krigsåren 1939—1945 (SOU 1946: 86), intagits bl. a. uppgifter ur brev, telegram och telefonsamtal, vilka kontrollerats av säkerhetstjänsten med stöd av 1940 års tvångsmedelslag.

Kommissionens förslag.

Kommissionen — som i olika avseenden studerat det omfattande material som samlats genom trafikmedelskontrollen — framhåller att detsamma i stor utsträckning rörde rent personliga förhållanden, vilkas offentliggörande eller utnyttjande på annat sätt kunde lända enskilda medborgare till men. Till stor del avhandlades i materialet enskildas förhållanden, som icke på något sätt kunde anses beröra statens säkerhet eller därmed jämställda, i tvångsmedelslagen angivna intressen. Kommissionen fortsätter:

En sak är att samhället i en för landet farofylld tid ansett sig böra anordna en kontroll över enskildas kommunikationer. En annan sak är att, efter det lagen utlöpt, bevara det sålunda utvunna materialet med hänsyn till det värde det kan ha ur olika ej direkt i lag angivna synpunkter. Sedan kommissionens omfattande granskning av censurverksamheten avslutats och blivit föremål för det övervägande, som må finnas påkallat, torde ej finnas någon anledning att längre bevara materialet ur synpunkten av att kunna kontrollera vad myndigheterna förehaft. Ingripanden mot förfaranden, som uppmärksammats under trafikmedelskontrollen, torde i varje fall efter någon ytterligare kort tid ej längre vara aktuella. Med hänsyn till förut nämnda förhållanden anser kommissionen att en arkivering av ma-

terialeet för att möjliggöra en framtida bearbetning ur historisk synpunkt icke bör ifrågakomma.

Kommissionen hemställer därför att det vid kontrollen utvunna materialet efter viss kortare tid förstöres i så stor utsträckning som möjligt. Beträffande rätten att förstöra kvarhållna brev i original kunde — framhåller kommissionen — givetvis tveksamhet föreligga. Med hänsyn till att möjlighet att efter reklamation återfå stoppade försändelser numera sedan viss tid förelegat, syntes dock efter någon ytterligare tid förstöring kunna ske.

Det material, som först och främst borde förstöras, är enligt kommissionens mening de försändelser, avskrifter, kopior, uppteckningar och utdrag m. m. som finnas kvar hos den eller de institutioner som övertagit säkerhetstjänstens centralbyrås material. Även till detta material hörande registratur borde förstöras. Det hos säkerhetstjänsten förda centralregistret borde genomgå för utmönstring av anteckningar, som bygga enbart på trafikmedelskontrollen. Från trafikmedelskontrollen härrörande handlingar, som återopats vid domstol, måste givetvis bevaras. Från säkerhetstjänsten utgående handlingar, som härrört från trafikmedelskontrollen, borde så långt möjligt förstöras.

Yttrandena.

Vad först angår de brev- och andra försändelser i original, som kvarhållits av säkerhetstjänsten, tillstyrkes kommissionens förslag, att detta material efter viss tid skall förstöras, av *generalpoststyrelsen*, *telegrafstyrelsen*, *överståthållarämbetet*, *riksåklagarämbetet* och *statspolisintendenten*.

Justitiekanslersämbetet utvecklar i sitt yttrande vissa principiella synpunkter på ifrågavarande spörsmål, till synes dock utan att för egen del taga definitiv ståndpunkt till detsamma.

Riksarkivet anser att materialet bör bevaras.

Av de myndigheter, som biträtt kommissionens förslag i denna del, förklarar *generalpoststyrelsen* — under hänvisning till det av styrelsen över underståthållaren Wahlbäcks promemoria avgivna utlåtandet — att styrelsen alltjämt ansåge det av styrelsen då förordade förfarandet principiellt riktigt. *Generalpoststyrelsen* fortsätter:

Emellertid synes av vad föredragande statsrådet anfört i Kungl. Maj:ts proposition nr 284 till 1946 års riksdag framgå, att vissa av de försändelser, varom här är fråga, innehålla militära uppgifter, som fortfarande äro aktuella. I vilka fall försändelser med dylikt innehåll numera skulle kunna tillställas vederbörande adressat eller återställas till avsändaren undandrar sig givetvis *generalpoststyrelsens* bedömande. Vidare må framhållas, att omkring två tredjedelar av de kvarhållna breven utgöras av post till utlandet. Det kan ifrågasättas, huruvida denna post nu flera år efter krigets

slut lämpligen bör vidarebefordras. En avsevärd del av posten i fråga torde för övrigt numera icke längre kunna beställas. I nuvarande läge torde man ej heller kunna bortse från att vidareexpedieringen av sådana för länge sedan skrivna brev, varom här är fråga, om de innehålla obetänksamma uttalanden av ett eller annat slag, till följd av nu inträdda ändrade förhållanden i vederbörande adressland kan komma att medföra allvarliga komplikationer.

Med hänsyn till nu anförda omständigheter ville generalpoststyrelsen av praktiska skäl ej motsätta sig att, om så befundes lämpligt, av säkerhetstjänsten kvarhållna brev och brevkort förstördes, i den mån desamma icke inom viss i förväg kungjord tid efterfrågats av vederbörande adressat eller avsändare. Avslutningsvis omnämner styrelsen att ifrågavarande försändelser numera i regel torde ha föga intresse för vare sig adressat eller avsändare. Härpå tydde bl. a. det förhållandet, att hittills endast fyra förfrågningar i detta hänseende ingått till styrelsen.

Telegrafstyrelsen uttalar att styrelsen icke hade något att erinra mot kommissionens förslag, detta dock under förutsättning att sådana omständigheter icke bedömdes ha tillkommit efter tiden för förslaget avgivande, som kunde föranleda annat förfarande.

Överståthållarämbetet anser att någon arkivering av det genom trafikmedelskontrollen samlade materialet, som i stor utsträckning rörde rent personliga förhållanden, icke borde ifrågakomma. Det skulle enligt ämbetets mening sannolikt stöta på betydande praktiska svårigheter att vidarebefordra breven, samtidigt som det sakliga intresset för vederbörande att nu erhålla försändelserna i de flesta fall torde vara ringa eller intet. Möjligen skulle ett skäligt avvägande kunna ske sålunda, att det hos centralbyrån vid tvångsmedelslagens upphörande samlade materialet överlämnades till generalpoststyrelsen för att i den mån förfrågan därom gjordes tillställas vederbörande, varefter icke efterfrågade försändelser finge förstöras efter förloppet av exempelvis fem år. Överståthållarämbetet ifrågasatte, huruvida icke möjligheten att återfå stoppade försändelser borde på lämpligt sätt bringas till allmänhetens kännedom med angivande av den dag reklamation senast skulle ske, vid äventyr att försändelserna komme att förstöras.

Riksåklagarämbetet — som icke ingår på ett bedömande av det värde ifrågavarande material kunde äga för den framtida historieforskningen eller eljest ur kulturell och vetenskaplig synpunkt — anser de av kommissionen redovisade skälen, som talade emot ett vidarebefordrande eller återställande av de kvarhållna postförsändelserna, vore så starka att de borde godtagas. Ämbetet förordade alltså, att sådana postförsändelser, som kvarläge i original, förstördes. Beträffande tidpunkten för förstörandet framhåller ämbetet bl. a. följande:

Sedan innehållet i kommissionens betänkande offentliggjorts och kännedom om möjligheten att återfå postförsändelser därigenom nått en viss

spridning, har, enligt vad ämbetet erfarit, reklamation i några fall skett av dylika brev, vilka därefter återställts till avsändaren eller beforders till adressaten. Den post, som kvarhållits, synes sålunda icke alltid sakna betydelse för adressaten eller avsändaren, trots den långa tid som förflutit sedan försändelsen avlåtits. I åtskilliga fall kan det måhända föreligga ett visst intresse för adressaten eller avsändaren att utbekomma en hit-hörande försändelse, merendels beroende på det affektionsvärde försändelsen äger för vederbörande. Det anförda föranleder ämbetet att förorda, att ifrågavarande postförsändelser förstöras först sedan allmänheten på ett mera direkt sätt än som hittills skett blivit underrättad om möjligheten att återfå desamma. I samband härmed bör fastställas viss tid, inom vilken reklamation skall ske. Vad nu sagts gäller emellertid endast egentliga brev eller därmed likställda försändelser, däremot ej tryckalster av olika slag, vilka böra kunna förstöras omedelbart.

Statspolisintendenten, som håller sig till rent polisiära synpunkter, uttalar helt allmänt att centralbyråns censurmateriel — vilket nu förvarades i riksarkivet — kunde förstöras.

Justitiekanslersämbetet anser att sådana post- och andra försändelser, vilkas expediering inställts genom säkerhetstjänstens ingripande, rätteligen borde överlämnas till vederbörande kommunikationsverk för att behandlas enligt gällande bestämmelser. Huruvida så borde ske torde emellertid kunna ifrågasättas. Sålunda kunde framhållas att det beträffande det stora flertalet av nu ifrågavarande försändelser vore utan betydelse, om adressaterna erhöle desamma. Vidare vore att märka, att då försändelserna kvarhållits under lång tid, många förändringar ha inträtt: åtskilliga adressater t. ex. propagandacentraler ha upphört med sin verksamhet, andra adressater ha avlidit, en mängd adresser ha ändrats, kanske flera gånger, m. m. Ett mycket stort antal försändelser måste därför beräknas komma att visa sig obeställbara. Jämväl kunde förutses, att ett återställande till avsändaren av sålunda obeställbara försändelser endast i begränsad omfattning kunde komma till stånd. Av vad sålunda anförts torde framgå, att även om nu ifrågavarande försändelser komme att behandlas på vedertaget sätt kommunikationsverken skulle nödgas förstöra ett betydande antal.

Ämbetet anför vidare:

Nu berörda omständigheter synas kunna motivera, att frågan, huru med de vid trafikmedelskontrollen omhändertagna försändelserna bör förfaras, bedömes främst ur praktiska synpunkter. Under frågans tidigare behandling har framförts den åsikten, att sedan försändelserna bevarats under viss ytterligare tid, de borde förstöras. Tveksamhet har därvid yppats beträffande rätten att förfara på sådant sätt. Enligt justitiekanslersämbetets mening fordras härför lagstiftning. Lika litet som någon rättsgrund kan åberopas för ett fortsatt kvarhållande av försändelserna, synes finnas någon rättsgrund för ett omedelbart fritt förfogande över desamma. Det förefaller också vara mest tilltalande, att följderna av det ingrepp i försändel-

sernas befordrande som skett med stöd av lag även regleras i lag. Härvid torde böra iakttagas, att ytterligare någon tid, förslagsvis till den 1 januari 1950 eller 1951, bör förflyta, innan förstöring sker. Tillika bör allmänheten på så effektivt sätt som möjligt meddelas, att adressat eller avsändare äger att utfå genom säkerhetstjänstens försorg kvarhållna försändelser, såframt begäran därom framställs före den tidpunkt, som fastställs för förstörandet.

Huruvida försändelser, som icke efterfrågades och följaktligen skulle förstöras, med hänsyn till den framtida forskningen borde bevaras vore en fråga, varå justitiekanslersämbetet icke ansett sig ha anledning att närmare ingå. Om en lag stiftades i ämnet och rimlig trygghet skapades för att någon enskilds intressen icke trädde för nära genom försändelsernas bevarande, syntes härutinnan böra få förfaras efter omständigheterna.

Riksarkivet erinrar beträffande de omhändertagna breven om att det främst vore ur detta material som säkerhetstjänstens informationskontor hämtat och sammanställt sina upplysningar om den tyska och allierade propagandan i Sverige. Dessa informationskontorets samlingar vore otvivelaktigt av stort värde och skulle, därest de bevarades, säkerligen bli mycket välkomna för framtidens forskare. Men riksarkivet ville dock hålla före, att en senare tids forskning skulle känna sig berövad ett viktigt kontrollmedel, om den ej hade möjlighet att taga del också av det ursprungliga primärmaterialet, den stora samlingen omhändertagna brev. Därtill komme ju, att också informationskontorets samlingar och de på dem byggda rapporterna enligt kommissionens förslag skulle förintas. Enligt riksarkivets mening skulle detta innebära en ytterst allvarlig förlust. Riksarkivet fortsätter:

I detta sammanhang vill riksarkivet erinra om att en mycket stor del av de omhändertagna inrikes breven utgöres av militärbrev. Att dessa brev kunna vara av stort värde, då det gäller att följa stämningar, opinioner och andra företeelser inom krigsmakten, visas redan av informationskontorets sammanställningar. Det är sannolikt, att man just i dessa brev kunde finna ett värdefullt material för sådana representativa undersökningar av sociologisk och psykologisk natur, som riksarkivet åsyftade i sitt utlåtande den 6 mars 1946 över underståthållaren Wahlbäcks promemoria. Undersökningar av sådan art ha redan påbörjats i utlandet (se t. ex. Knut Pipping, *Kompaniet som samhälle*, Åbo 1947). Riksarkivet håller för troligt, att det sociologiska och samhällsvetenskapliga forskningsintresset även hos oss kommer att söka sig liknande vägar.

De omständigheter, som här framhållits, ådagalägga enligt riksarkivets mening, att det hos säkerhetstjänsten samlade, från trafikmedelskontrollen härrörande materialet innehåller åtskilligt av det allra största värde för framtidens samhällsvetenskapliga och politisk-historiska forskning. Som bekant göras för närvarande på annat håll stora ansträngningar för att till bätnad för framtidens forskare rädda källmaterial belysande det andra världskrigets historia. Riksarkivet syftar på de av olika stater bedrivna undersökningarna av tyska arkiv, i vilka även Sverige nyligen givits tillfälle att deltaga. Det synes riksarkivet i hög grad motsägelsefullt att, sam-

tidigt som dessa undersökningar göras, här hemma förinta ett material, som otvivelaktigt har ytterst viktiga upplysningar att lämna rörande just det andra världskrigets historia.

Å andra sidan erkänner riksarkivet det befogade i den åskådning, som ligger till grund för den parlamentariska undersökningskommissionens framställning. Frågan blir därför, hur man skall gå till väga för att å ena sidan tillgodose den enskildes berättigade krav på skydd mot missbruk av materialet och å den andra den historiska och samhällsvetenskapliga forskningens anspråk på att ett viktigt och värdefullt källmaterial för framtiden bevaras.

I valet mellan olika utvägar, som stå till buds, stannar riksarkivet för det förslag, som framställdes i dess yttrande över underståthållaren Wahlbäcks promemoria. Det från trafikmedelskontrollen härrörande materialet borde sålunda enligt dess mening bevaras, men beredas ett så betryggande sekretesskydd som möjligt, förslagsvis sjuttio år, den längsta fixerade sekretess-tid, som svensk lag normalt känner. Riksarkivet ville i detta sammanhang framhålla, att man hittills icke, för att tillgodose enskildas anspråk på skydd mot missbruk av i offentlig ägo förvarade handlingar, syntes ha tillgripit en sådan åtgärd som att förstöra handlingarna ifråga. Den utväg, som hittills anlitats, torde ha varit att stipulera en längre eller kortare sekretess-tid.

Beträffande förfarandet med övrigt vid trafikmedelskontrollen samlat material — såsom rapporter över avlyssnade telefonsamtal, avskrifter eller utdrag av telegram och andra försändelser samt kartotek och andra register över avlyssnade telefonsamtal och granskade försändelser — äro meningarna i viss mån delade i de remissyttrandena, som upptagit denna fråga till närmare bedömande.

Justitiekanslersämbetet anser det stå mest i överensstämmelse med grunderna för 1940 års tvångsmedelslag att det material, som erhållits med stöd därav, förstördes. Å andra sidan torde kunna göras gällande, att detta material i en framtid kunde bli av sådan betydelse för tillgodoseende av statens säkerhet och andra därmed jämställda i tvångsmedelslagen angivna intressen, att detsamma borde bevaras. Icke minst under senare tid inträffade händelser tydde på en sådan möjlighet. *Justitiekanslersämbetet* vore för sin del närmast benäget för den uppfattningen, att sist anförda synpunkt borde bli utslagsgivande och att följaktligen material, vilket kunde beräknas bli av den betydelse för framtiden, som nyss sagts, borde bevaras. Den föreslagna utmönstringen av anteckningar i centralregistret skulle med denna uppfattning icke heller ske. Ämbetet förutsatte härvid, att nämnda material och register förvaras och handhas så att desamma icke komma att utnyttjas för andra ändamål än de i tvångsmedelslagen angivna.

Ämbetet anför vidare:

Om material som nu nämnts av samma innehåll finnes såväl hos de centrala organ, vilka efterträtt säkerhetstjänstens motsvarande institutio-

ner, som hos lokala organ, synes böra övervägas, om anledning finnes att bevara materialet på mer än ett ställe. Kommissionens förslag att sådana från säkerhetstjänsten utgående handlingar, som härrört från trafikmedelskontrollen, i görligaste mån förstöras synes alltså i princip icke böra möta någon erinran. Såsom kommissionen framhållit, måste från trafikmedelskontrollen härrörande handlingar, som åberopats vid domstol, bevaras. Detsamma torde emellertid ock böra gälla dylika handlingar, som eljest legat till grund för myndighets avgörande, t. ex. av justitiekanslersämbetet lämnade medgivanden om förlängt kvarhållande.

En förutsättning för ett förfarande i enlighet med vad sålunda angivits anser justitiekanslersämbetet böra vara, att stöd därför i lag tillskapas.

I likhet med justitiekanslersämbetet anser *överståthållarämbetet*, att sådana från säkerhetstjänsten utgående handlingar, som tillhörde ett av administrativ myndighet avgjort ärende, borde bevaras på samma sätt som handlingar vilka åberopats vid domstol.

Riksåklagarämbetet anser hinder icke föreligga att sådant annat material än originalförsändelser, som hopbragts av säkerhetstjänstens centralbyrå och kvarligger i dess arkiv — uppteckningar av telefonsamtal, avskrifter av telegram m. m. — eller erhållits genom s. k. individuella kontroller, anordnade av lokala polisorgan på skilda håll ute i landet, omedelbart förstöres. Enahanda torde vara förhållandet med de av centralbyrån förda registraturen i den mån dessa icke erfordrades för att underlätta återfinnandet av sådana postförsändelser som kunde bli föremål för reklamtion. Dylika register borde därför förstöras först sedan en eventuell preklusionstid gått till ända.

Vad anginge frågan, huru det borde förfaras med sådana avskrifter och utdrag av brev, telegram och uppteckningar av telefonsamtal, som från säkerhetstjänstens centralbyrå eller vederbörliga lokala polisorgan överlämnats till andra myndigheter, syntes det ämbetet, att skilda förfaringsätt beträffande detta andrahandsmaterial kunde bli att tillämpa i olika fall. Även om följdriktigheten syntes fordra, att jämväl detta material förstördes, kunde det stöta på synnerligen stora praktiska svårigheter att genomföra en utrensning av de uppgifter, som härledde sig från trafikmedelskontrollen, från det material, som härrörde från annat håll. Då det för att bedöma denna fråga syntes erforderligt, att man ägde en närmare känedom om på vad sätt materialet förvarades hos olika myndigheter, ansåge sig ämbetet icke kunna i denna fråga göra något uttalande annat än såvitt avsåge hos polis- och åklagarmyndigheterna i riket förvarat material.

Härom anför riksåklagarämbetet följande:

Beträffande det andrahandsmaterial, som överlämnats till säkerhetstjänstens spaningsbyrå och som nu omhänderhaves av statspolisens tredje rotel, har kommissionen föreslagit, att även detta material borde förstöras samt att uppgifter, som enbart härröra från trafikmedelskontrollen och som influtit i de hos spaningsbyrån förda registren, borde utrensas. Ämbe-

tet kan icke dela denna uppfattning. Till en början må framhållas, att materialet i fråga blivit så invävt med spaningsbyråns register och dossierer, att det synes stöta på hart när oöverstigliga praktiska svårigheter att företaga den föreslagna utrensningen. Förfarandet skulle taga en orimlig tid i anspråk och säkerligen fordra att högt kvalificerad polispersonal — till men för angelägnare arbetsuppgifter — finge i icke ringa utsträckning tagas i anspråk. Även reella skäl synas emellertid tala emot kommissionens förslag. Enligt ämbetets uppfattning är det sålunda icke uteslutet, att ifrågavarande material kan komma att få betydelse för beivrande av brott riktade mot rikets säkerhet. I en del fall kunna nya omständigheter framkomma, som medföra, att en tidigare påbörjad men på grund av bristande bevisning nedlagd undersökning måste återupptagas. Därvid torde polismyndigheterna som regel icke kunna undvara det tidigare hopbragta materialet. Med den föreslagna utrensningen skulle den förutvarande spaningsbyråns registraturer och samlingar vidare förlora avsevärt i värde och tillförlitlighet. Detta gäller icke minst i fråga om registraturen. Dessa grunda sig givetvis på uppgifter från skilda håll. Emellertid torde man utan överdrift våga påstå, att de uppgifter, som härleda sig från trafikmedelskontrollen, äro de ur olika synpunkter värdefullaste. De bygga nämligen på påtagliga fakta, vilkas värde kan bliva föremål för bedömning på ett helt annat sätt än uppgifter, som härflyta ur andra källor, vilka kunna vara svårare att tillförlitligen värdera. En föreslagen utrensning av registraturen skulle därför i realiteten medföra ett spolierande av desamma. Härigenom skulle det organ, statspolisen tredje rotel, som övertagit spaningsbyråns tidigare uppgifter, avsevärt hindras i sin verksamhet att söka uppdaga brott mot rikets säkerhet. Att sålunda försvåra denna verksamhet synes i allt fall i nuvarande läge ägnat att väcka allvarliga betänkligheter.

I fråga om det andrahandsmaterial, som förvarades hos de förutvarande övervakningscheferna ute i landet, så torde det enligt ämbetet icke stöta på alltför stora praktiska svårigheter att utrensa och förstöra detta. Från en utrensning ansåge ämbetet dock böra undantagas uppgifter, som antecknats å registerkort, vilka inginge i de av myndigheterna upplagda registren.

Riksåklagarämbetet uttalar sålunda som sin uppfattning, att hos polismyndigheterna befintliga register i princip böra tills vidare få bestå utan retuscheringar samt att det andrahandsmaterial från trafikmedelskontrollen, som förvaras hos statspolisens tredje rotel, likaledes tills vidare bör bevaras. Ämbetet framhåller emellertid att i det material, som hopbragts av säkerhetstjänstens olika organ, åtskilligt uppenbarligen funnes, som saknade allt framtida värde, detta oberoende av om uppgifterna erhållits genom trafikmedelskontrollen eller ej. Enligt ämbetets uppfattning borde därför polismyndigheterna ha fria händer att genom en efter hand skeende, på längre sikt företagen genomgång av materialet utrensa allt, som förlorat i aktualitet eller eljest visat sig vara värdelöst.

Statspolisintendenten anser att det material som överlämnats från centralbyrån till spaningsbyrån icke bör förstöras och anför till stöd för denna sin mening bl. a. följande:

Enligt praxis överlämnades från centralbyrån till spaningsbyrån avskrif- ter eller utdrag av brev och telegram ävensom referat av telefonsamtal. Detta material registrerades i spaningsbyråns centralregister och inarbe- tades i de olika ärendena. I vissa hänseenden är detta material för det fort- löpande spaningsarbetet allttjämt av stor betydelse. Redan av denna anled- ning bör sålunda materialet icke förstöras. Härtill kommer att den av kommissionen föreslagna gallringen av praktiska skäl knappast är möjlig. Centralregistrets material är av högst avsevärd omfattning. Det stora fler- talet ärenden innehåller vanligen åtminstone någon anteckning, som hän- för sig till det ena eller andra slaget av trafikmedelskontroll. Akterna äro paginerade i löpande följd. Ett borttagande av censurmaterialet skulle med- föra att större delen av registermaterialet måste omarbetas. Vidare må framhållas att i samtliga ärenden av någon betydenhet sammanställningar utarbetats, vilka åtminstone till någon del grunda sig på uppgifter från cen- suren. Då ärendenas antal uppgår till omkring 60 000 torde härav framgå att gallringen skulle bli en arbetsuppgift av mycket stor omfattning. Utgallringen måste ske av högkvalificerad polispersonal. Följden skulle bli att avdelningens normala arbetsuppgifter helt måste eftersättas un- der avsevärd tid framåt. En så avsevärd omarbetning av centralregistret synes mig sålunda av praktiska skäl icke vara möjlig.

I fråga om brevutdrag, referat av telefonsamtal m. m., som förvarades hos de förutvarande övervakningscheferna samt hos rikets landsfogdar och vissa polismästare, anför statspolisintendenten att detta material vore in- arbetat i lokala registraturer och att därför samma praktiska olägenheter skulle uppstå vid materialets förstöring, som intendenten framhållit be- träffande centralregistret. Materialet kunde vidare i ett mera kritiskt och skärpt läge komma att underlätta spaningsarbetet. Statspolisintendenten vore därför närmast av den uppfattningen, att jämväl detta material borde sparas och att under alla förhållanden de hos nyssnämnda myndigheter förda registerkorterna borde bevaras. Därest censurmaterialet skulle i viss utsträckning bevaras, torde böra bestämmas att det endast finge användas i spaningsverksamhet. Slutligen framhåller statspolisintendenten att det vore ett intresse av första ordningen att en grundlig och omfattande sane- ring av spaningsbyråns centralregister snarast komme till stånd. Det vore därför av vikt att polismyndigheterna gäves rätt att utrensa och förstöra sådant material.

Chefen för försvarsstaben är av den uppfattningen att såvitt angår det material som förvaras av myndighet, som övertagit säkerhetstjänstens verk- samhet, detta borde utmönstras endast i de delar materialet enligt veder- börande myndighets beprövande uppenbart saknade värde.

Riksarkivet betecknar kommissionens förslag såsom ytterst radikalt. För- slaget skulle om det förverkligades leda till att all kännedom om det ma- terial, som insamlats genom trafikmedelskontrollen, för framtiden utplåna- des. Med den uppfattning riksarkivet hade av detta materials delvis myc- ket stora betydelse måste ämbetsverket ur de synpunkter det hade att före- träda motsätta sig de föreslagna åtgärderna.

Riksarkivet anför i fortsättningen bl. a.:

Det må vara sant, att det material, varom här är fråga, innehåller »en mångfald uppgifter om enskildas rent privata förhållanden och förehavanden, deras åsikter och tänkesätt, deras yrkesutövning och affärer samt angående industrien och affärlivet över huvud, vilka uppgifter ej alls rört handlingar, som varit brottsliga eller klandervärda» eller att »detsamma i stor utsträckning rör rent personliga förhållanden, vilkas offentliggörande eller utnyttjande kan lända enskilda medborgare till men». (Jfr uttalandena betänkandet sid. 233—234.) Men detta är endast en sida av sanningen. Serierna av telefonrapporter och telegramkopior liksom också de omhändertagna breven inrymma också material av allra största betydelse för vårt lands och våra grannländers politiska historia under andra världskrigets år. Riksarkivet vill härvidlag fästa uppmärksamheten vid serien uppteckningar av transiterade samtal (tillsammans 57 volymer), som innehålla en mängd upplysningar av allra största intresse. Som exempel kan nämnas volymen transiterade samtal Göteborg 22/2—31/12 1940, bl. a. innehållande en mängd uppteckningar av samtal mellan tyska militära och civila myndigheter i Oslo och Berlin, vilka äro synnerligen belysande för förhållandena under ockupationens första dagar. — — — Att det skulle vara en oersättlig förlust för den historiska forskningen, om detta och liknande material, som ingår i denna serie, offrades åt förgängelsen, ligger i öppen dag. Men även andra serier, sådana som informationssamtal, omfattande 50 volymer, och pressamtal, omfattande ca 200 volymer, innehålla otvivelaktigt åtskilligt, som kan visa sig vara av största värde för forskningen. Vad telegramkopiorna beträffar vill riksarkivet särskilt framhålla press-telegrammen.

Beträffande nu nämnda serier torde man knappast heller kunna göra gällande, att de i någon högre grad röra sådana personliga och privata förhållanden, som gör det nödvändigt eller ens rimligt att genom förstörelse undandraga dem framtidens insyn. Vad riksarkivet här framhållit får emellertid ej tolkas så, att övriga serier av telefonrapporter och telegramkopior till skillnad från de nyss nämnda uteslutande innehålla uppteckningar och avskrifter av den art, att de utan skada kunna förstöras. Även bland dem finnes säkerligen åtskilligt, som vore värt att räddas åt framtiden.

I anslutning till det anförda framför riksarkivet beträffande det material, varom här är fråga, samma förslag som i fråga om brev försändelserna.

Riksarkivet hemställer slutligen att, därest Kungl. Maj:t icke skulle pröva lämpligt att besluta i överensstämmelse med riksarkivets förslag, få inkomma med förslag om vilka delar av trafikmedelskontrollens material som oundgängligen måste bevaras för framtiden.

Departementschefen.

Då 1940 års tvångsmedelslag upphörde att gälla vid utgången av juni 1945, fanns i förvar hos säkerhetstjänsten och andra myndigheter ett stort antal försändelser, kopior och utdrag av försändelser, rapporter m. m. som insamlats eller upprättats inom säkerhetstjänsten vid den med stöd av lagen anordnade kontrollen av trafikmedlen.

Hos säkerhetstjänstens centralbyrå samt dess underlydande organ förvarades sålunda 115 säckar vanliga brev och brevkort, 4 säckar rekommenderade brev och 85 säckar korsband samt dessutom utskrifter av i runt tal 8 000 telegram och 200 000 rapporter över avlyssnade telefonsamtal. Samtliga dessa försändelser och samtal voro registrerade hos centralbyrån. Jämlikt beslut den 29 juni 1945 av Kungl. Maj:t ha därefter postförsändelser som innehöllo penningar eller värdeföremål vidarebefordrats till adressaterna, medan vissa försändelser med utländska kartor överlämnats till försvarsstaben. Några vanliga brev, som reklamerats, ha härjämte genom postverkets försorg antingen återställts till avsändaren eller översänts till adressaten. I huvudsak fanns emellertid omförmälda material kvar hos säkerhetstjänsten vid dess avveckling sommaren 1946. Materialet överlämnades i samband härmed till riksarkivet och förvaras f. n. där.

Det anförda avser det ursprungliga materialet. Emellertid hade för olika ändamål avskrifter och utdrag gjorts av vissa utav ifrågavarande postförsändelser, telegram och rapporter över avlyssnade telefonsamtal. Ett stort antal sådana handlingar hade överlämnats till säkerhetstjänstens spaningsbyrå och de olika övervakningscheferna. Detta material förvaras numera hos de polisorgan, som efter säkerhetstjänstens avveckling övertagit dess spaningsverksamhet. Materialet är härvid i största utsträckning tillsammans med andra uppgifter registrerat i särskilda hos dessa polisorgan förda register. Andra kopior av brev och rapporter hade i informationssyfte överlämnats till olika myndigheter och torde alltjämt förvaras hos dem. Även för andra ändamål ha delar av det av säkerhetstjänsten hopbragta materialet kommit i olika myndigheters händer.

Med hänsyn till tvångsmedelslagens slutstadgande, att åtgärd, som vidtagits med stöd av lagen icke längre skulle upprätthållas, sedan förordnande om tillämpning av lagens huvudbestämmelser upphört att gälla, upptogs under sommaren 1945 frågan om behandlingen av vid trafikmedelskontrollen erhållet material till prövning. Spörsmålet utreddes jämte andra med avvecklingen av säkerhetstjänsten sammanhängande frågor av underståthållaren Wahlbäck såsom särskilt tillkallad sakkunnig inom socialdepartementet. Förslag till åtgärder framlades i en promemoria den 4 februari 1946. I propositionen nr 284 till 1946 års riksdag uttalade jag i huvudsaklig anslutning till vad som förordats i nämnda promemoria, att de brev, som stoppats av säkerhetstjänsten, icke borde vidarebefordras men

att de dock icke borde undanhållas avsändare och adressater, som efterfrågade dem. Jag framhöll vidare att, då breven ej kunde betraktas som arkivalier, de borde — sedan skäligen tid för eventuell reklamation lämnats — förstöras. Även annat vid kommunikationskontrollen erhållet material än postförsändelser borde, enligt vad jag uttalade vid samma tillfälle, förstöras vid lämplig tidpunkt.

I riksdagens skrivelse den 29 juni 1946 i anledning av propositionen framhölls beträffande behandlingen av hos säkerhetstjänsten kvarliggande brev m. m., att denna fråga syntes böra ytterligare övervägas, varvid i främsta rummet de rättsliga synpunkterna borde närmare klarläggas.

Sådan utredning har numera verkställts. Den parlamentariska undersökningskommissionen angående flyktingärenden och säkerhetstjänst har sålunda behandlat frågan i det betänkande angående säkerhetstjänstens verksamhet, för vars innehåll i denna del förut redogjorts. Kommissionen anser på därvid redovisade skäl, att en arkivering för att möjliggöra en framtida bearbetning ur historisk synpunkt icke bör ifrågakomma, och föreslår, att såväl det ursprungliga materialet (postförsändelser i original, utskrifter av telegram, rapporter över telefonsamtal) som andrahandsmaterialet skall förstöras liksom även till detsamma hörande registratur.

I fråga om det ursprungliga materialet ha vid remissbehandlingen några mera väsentliga erinringar mot kommissionens förslag gjorts endast av riksarkivet, som anser en arkivering böra ske av allt det ifrågavarande materialet. Härvid hänvisar riksarkivet beträffande breven till dessas värde för den samhällsvetenskapliga, särskilt den sociologiska forskningen. Beträffande telegramkopior och telefonrapporter framhåller riksarkivet bl. a., att de inrymma material av allra största betydelse för de nordiska ländernas politiska historia under andra världskriget.

Enligt min mening intaga postförsändelserna i original, särskilt breven, en särställning bland det ursprungliga materialet. Jag syftar härvid icke endast på att brevhemligheten i motsats till telegram- och telefonhemligheten skyddas genom ett uttryckligt stadgande i strafflagen (11 kap. 13 a §) utan även på att avsändarens och mottagarens rätt till ett brev torde ha en annan karaktär än de anspråk, motsvarande korrespondenter kunna göra gällande i fråga om ett telegram eller ett telefonsamtal. I själva verket synes det därför kunna krävas, att breven vidarebefordrades till sina resp. adressater i enlighet med vad som förutsattes då de anförtroddes åt postverket, och att de, om adressaten ej anträffades, behandlades på samma sätt som andra obeställbara försändelser. Av skäl, som redovisats i propositionen nr 284/1946 och som understrukits i olika remissyttranden, anser jag emellertid att så icke bör ske utan att i stället, såsom kommissionen föreslagit, breven böra förstöras sedan en skälig reklamationstid förflutit. Brevens betydelse för den framtida forskningen torde ej vara så stor, att nämnda grundsats bör rubbas av hänsyn till denna.

Postförsändelsernas särställning torde, i överensstämmelse med vad justitiekanslersämbetet förordad, böra medföra att deras fortsatta behandling regleras i lag. Härigenom undanröjes varje motiv för den tveksamhet, som tidigare yppat sig om det berättigade i att utan hinder av korrespondenternas anspråk förstöra ifrågavarande försändelser.

Vad härefter angår det vid trafikmedelskontrollen insamlade ursprungliga materialet i övrigt kan jag i princip ansluta mig till kommissionens förslag, att även detta skall förstöras. Härvid måste dock undantagas sådana handlingar, som tillhöra ett av domstol och administrativ myndighet avgjort ärende. Vidare kan det ifrågasättas huruvida icke undantag böra göras i den historiska forskningens intresse. En genomgripande utrensning bör visserligen ske inom den omfattande samlingen av telegram och rapporter över avlyssnade telefonsamtal, varvid särskilt rapporterna över inlandssamtal i största utsträckning synas kunna förstöras. Men vissa telegram och rapporter över telefonsamtal, särskilt transiterade samtal, synas att döma av riksarkivets yttrande vara av sådan betydelse för den historiska forskningen, att en arkivering möjligen bör ske. Någon rätt till ifrågavarande uppteckningar från vederbörande korrespondenters sida i likhet med avsändares och mottagares rätt till postförsändelser torde icke föreligga. Likväl erfordras uppenbarligen sekretesskydd med garantier för att materialet icke utlämnas till men för enskild person utan innehålles så länge detta påkallas av sådana skäl eller av hänsyn till rikets säkerhet eller av internationella hänsyn. Tillräckliga sådana garantier äro givna i lagen den 28 maj 1937 om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar, enligt vilken lag betryggande sekretessbestämmelser torde gälla för hela det ifrågavarande materialet. Särskild lagstiftning i denna del erfordras sålunda ej. Med hänsyn till materialets karaktär anser jag det ej nödvändigt att skapa särskilt stöd i lag för den förstöring eller arkivering av detsamma, som förut förordats.

Vad slutligen angår det andrahandsmaterial, som enligt vad förut nämnts finnes bevarat hos olika myndigheter i form av kopior, utdrag och sammanställningar av brev, telegram och rapporter om avlyssnade telefonsamtal, synes vad som nyss anförts om de ursprungliga telegramutskriften och rapporterna i huvudsak böra gälla. Även detta material bör alltså i princip förstöras. Vissa undantag kunna emellertid även här vara påkallade. Jag syftar härvid särskilt på delar av det material, som överlämnats till säkerhetstjänstens spaningsbyrå och som nu omhänderhaves av statspolisens tredje rotel och bl. a. förvaras i form av anteckningar i det s. k. centralregistret. Såsom justitiekanslersämbetet framhållit kan detta material allttjämt vara av betydelse för att tillgodose i tvångsmedelslagen angivna intressen. I den mån så kan bli fallet bör tydligen ett förstörande icke ske. Jag delar emellertid statspolisintendentens uppfattning, att en grundlig och omfattande utrensning av centralregistret snarast bör komma till

stånd. På samma sätt som centralregistret synas de hithörande register, som förvaras hos de förutvarande övervakningscheferna och vissa lokala polismyndigheter, böra behandlas. Däremot torde det övriga andrahandsmaterial, som förvaras hos nyssnämnda myndigheter, kunna förstöras. De föreskrifter, som eventuellt erfordras för att närmare reglera förfarandet med andrahandsmaterialet, torde få meddelas i administrativ ordning.

I anslutning till det anförda har inom inrikesdepartementet upprättats förslag till lag om förstörande av vissa postförsändelser. Beträffande förslaget torde i detta sammanhang böra anmärkas följande.

I första paragrafen har upptagits den grundläggande bestämmelsen, att postförsändelse, vars expediering inställts med stöd av 1940 års tvångsmedelslag, skall förstöras. Undantag har dock stadgats för sådana postförsändelser, som hänföra sig till något av domstol eller annan myndighet avgjort mål eller ärende. Härmed åsyftas handlingar, som åberopats vid domstol eller administrativ myndighet eller eljest legat till grund för myndighets avgörande och som, sedan detta träffats, införlivats med de till beslutet hörande handlingarna. Det har icke ansetts påkallat, att i lagen fastslå någon viss bestämd dag för förstörandet. Bestämmelser härutinnan torde få utfärdas av Kungl. Maj:t, varvid bör beaktas, att försändelsernas avsändare och mottagare få skäligen rådrum att reklamera. Meddelande om tidpunkten för förstörandet synes på lämpligt sätt få bringas till allmänhetens kännedom.

Då möjlighet bör finnas att, där så av särskild anledning finnes påkallat, meddela undantag från första paragrafens ovillkorliga regel om förstörande, har i en andra paragraf upptagits en bestämmelse, som ger Kungl. Maj:t befogenhet att förordna härom.

Lagen föreslås skola träda i kraft den 1 januari 1949. Före nämnda tidpunkt böra erforderliga tillämpningsföreskrifter utfärdas.

Föredragande departementschefen hemställer härefter att lagrådets utlåtande över ifrågavarande inom inrikesdepartementet upprättade förslag till lag om förstörande av vissa postförsändelser, av den lydelse bilaga¹ till detta protokoll utvisar, måtte för det i § 87 regeringsformen omförmälda ändamålet inhämtas genom utdrag av protokollet.

Denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan bifaller Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten.

Ur protokollet:
Gunnar Olofsson.

¹ Denna bilaga, som är lika lydande med det vid propositionen fogade lagförslaget, har här uteslutits.

*Utdrag av protokollet, hållet i Kungl. Maj:ts lagråd den 21 maj
1948.*

N ä r v a r a n d e :

justitieråden LAWSKI,
GYLLENSWÄRD,
NISSEN,
regeringsrådet KUYLENSTIERNA.

Enligt lagrådet den 20 maj 1948 tillhandakommet utdrag av protokoll över inrikesärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten i statsrådet den 8 maj 1948, hade Kungl. Maj:t förordnat, att lagrådets utlåtande skulle för det i § 87 regeringsformen omförmälda ändamålet inhämtas över upprättat förslag till *lag om förstörande av vissa postförsändelser*.

Förslaget, som finnes bilagt detta protokoll, föredrogs inför lagrådet av byråchefen för lagärenden i inrikesdepartementet utnämnde hovrättsrådet Y. Samuelsson.

Lagrådet lämnade förslaget utan erinran.

Ur protokollet:
Bengt Larson.

Utdrag av protokollet över inrikesärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 21 maj 1948.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden WIGFORSS, MÖLLER, SKÖLD, QUENSEL, GJÖRES, DANIELSON, VOUGT, ZETTERBERG, NILSSON, STRÄNG, ERICSSON, MOSSBERG, WEIJNE, KOCK.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för inrikesdepartementet, statsrådet Mossberg, lagrådets den 21 maj 1948 avgivna utlåtande över det den 8 maj 1948 till lagrådet remitterade förslaget till *lag om förstörande av vissa postförsändelser*. Föredraganden hemställer att förslaget, som av lagrådet lämnats utan erinran, måtte jämlikt § 87 regeringsformen genom proposition föreläggas riksdagen till antagande.

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

Ur protokollet:

K. A. Åkerberg.

Sammanfattning

av

parlamentariska undersökningskommissionens betänkande (del III) angående säkerhetstjänstens verksamhet samt däröver avgivna yttranden.

Betänkandet.

I betänkandet lämnas inledningsvis (s. 8—31) en allmän översikt av de grundläggande författningsbestämmelserna rörande säkerhetstjänsten och dess befogenheter. Samtidigt därmed redogöres för säkerhetstjänstens tillkomst och avveckling.

Därefter redogöres för den av säkerhetstjänsten utövade kontrollen av trafikmedlen, den s. k. censurverksamheten (s. 32—235). I denna del av betänkandet behandlas till en början de författningsbestämmelser, som gällt på detta område, varjämte redogöres icke blott för de olika slag av trafikmedelskontroll, som bedrivits — främst post-, telegram- och telefoncensuren — utan även för användningen av de genom kontrollerna erhållna uppgifterna. Redogörelsen för censurverksamheten avslutas med kommissionens uttalande angående denna verksamhet.

Härvid behandlar kommissionen först frågan, huruvida den utövade kontrollen haft stöd i meddelade bestämmelser. Vid bedömandet av spörsmålet, huruvida begränsningar i de enskildas rätt att anlita de statliga trafikmedlen post, telegram och telefon finge ske genom censur, utan att stöd föreligger i av Konungen och riksdagen gemensamt stiftad lag, torde enligt kommissionens mening någon ledning icke kunna hämtas av det allmänna stadgandet i § 16 regeringsformen. De skäl, som kunde anföras för ett krav på stöd i lag för dylika ingripanden, vore starkare i fråga om postförsändelser — särskilt tillslutna brev — än när det gällde telegram och telefonsamtal. Beträffande tillslutna brev funnes nämligen i allmänna strafflagen ett stadgande som i princip innebure ett skydd för brevhemligheten. I fråga om telegraf och telefon vilade åter de enskildas utnyttjande av dessa trafikmedel på de reglementen och instruktioner, som Kungl. Maj:t utfärdat för trafikverken, och olika begränsningar i rätten att begagna dem hade sedan länge ansetts kunna göras i administrativ ordning. Även för allmänheten torde intresset av att brevhemligheten bevaras träda i främsta rummet. Telegram och i viss mån även telefonsamtal vore redan på grund av dessa trafikmedels natur icke helt undandragna myndigheternas känedom. Kommissionen försätter:

Spörsmålet, huruvida censur får anordnas utan stöd av lag, torde vidare böra betraktas olika allteftersom det är fråga om allmän eller individuell kontroll. När det gäller ingripanden från myndighets sida mot vissa enskilda personer, lär det bäst överensstämma med våra allmänna rättsgrundsatser att kräva att stöd härför skall föreligga i lag, i detta fall processlag. Mera tveksamt är, huru-

vida en allmän kontroll, som ej är riktad mot vissa enskilda personer utan avser det allmänna utnyttjandet av ett trafikmedel, icke låter sig inordna under Kungl. Maj:ts allmänna administrativa lagstiftningsrätt.

Att de förhållanden, som avhandlas vid de enskildas begagnande av post, telegraf och telefon, böra åtnjuta skydd så långt detta är möjligt, därom torde allmän enighet råda. Man kan därför — oavsett vilken författningsmässig grund som må finnas för ett dylikt skydd — tala om brev-, telegram- och telefonhemligheten såsom ett faktiskt samhällligt intresse, för vars begränsning synnerliga skäl måste föreligga. Det är vidare uppenbart, att i den mån inskränkningarna däri göras genom en för allmänheten hemlighållen censur, kraven på bärande motiv för ingripandet måste ställas högre än om censuren är öppen. I sistnämnda fall kunna nämligen inskränkningarna betecknas såsom ett allmänt villkor för trafikmedlens begagnande, efter vilket de, som vilja utnyttja trafikmedlen, ha att inrätta sig.

De censuratgärder, som vidtagits under kriget, ha så gott som helt grundats på 1940 års tvångsmedelslag. Redan innan denna lag den 9 januari 1940 trädde i kraft, hade emellertid vissa kontrollåtgärder vidtagits. Man kan i detta sammanhang bortse från den kontroll, som byggde på 1939 års tvångsmedelslag; denna kontroll innebar nämligen endast individuell kontroll, och de i sistnämnda lag medgivna åtgärderna inneburo endast en utbyggnad av de vanliga tvångsmedlen vid misstanke om brott. Under hösten 1939 vidtogos emellertid vissa allmänna kontrollåtgärder, som icke byggde på 1939 års tvångsmedelslag. Sålunda anordnade säkerhetstjänsten, med stöd av olika av Kungl. Maj:t meddelade beslut, *dels* viss kontroll över telefon- och telegramtrafiken med utlandet *och dels* kontroll över postförsändelser från Haparanda till Finland. Den nu nämnda kontrollen över telefon- och telegramtrafiken torde ha inrymts i de befogenheter att inskränka denna trafik, som finnas omnämnda i telefon- och telegramreglementena och därtill anslutna författningar. Mera tveksam synes frågan vara, huruvida den anordnade kontrollen över posttrafiken från Haparanda till Finland stått i överensstämmelse med den allmänna principen om brevhemligheten. Beslut om kontrollen meddelades av Kungl. Maj:t den 30 december 1939, och kontrollen anordnades från och med den 5 januari 1940. Med hänsyn till att 1940 års tvångsmedelslag trädde i tillämpning redan den 9 januari 1940, anser sig kommissionen icke ha tillräcklig anledning att — utöver de allmänna synpunkter som ovan anförts — uttala sig angående frågan hur den dessförinnan vidtagna postkontrollen författningsmässigt skall betraktas.

Kommissionen ingår härefter på frågan, huruvida 1940 års tvångsmedelslag inrymde befogenhet att anordna allmän kontroll. Kommissionen finner det i denna del klarlagt, att syftet med nämnda lag bl. a. var att bereda möjlighet till allmän censur och att allmän kontroll i vart fall icke stått i strid med lagens utformning. Kommissionen anser dock att lagens innebörd i förevarande hänseende bort komma till klarare uttryck i densamma. Vidare finner kommissionen det otillfredsställande att icke Kungl. Maj:t genom beslut i konselj tagit ställning till den principiella frågan om anordnande av denna kontroll.

Ett dylikt konseljbeslut hade enligt kommissionen även bort avgöra frågan, huruvida kontrollen skulle hållas hemlig.

Kommissionen fortsätter:

Att kontrollen från början hölls hemlig var föranlett av direktiv från dåvarande justitieministern, statsrådet Westman. Frågan om hemlighållandet åter-

upptogs även senare i framställningar från generalpoststyrelsens sida till Kungl. Maj:t, vilka framställningar icke föranledde något Kungl. Maj:ts beslut i detta hänseende. Enligt kommissionens mening har ställningstagandet till denna fråga varit av den största betydelse för verksamhetens fortsatta bedrivande och för allmänhetens inställning till kontrollen.

Från säkerhetstjänstens sida har med styrka gjorts gällande, att den individuella kontrollen, d. v. s. den kontroll, som riktade sig mot vissa misstänkta enskilda personer, med nödvändighet måste hållas hemlig, enär eljest värdet av kontrollen ur spaningssynpunkt bleve ringa och den tvärtom, genom att för en misstänkt person röja att hans verksamhet vore föremål för undersökning från vederbörande myndighets sida, kunde försvåra eller omöjliggöra polismyndigheternas med andra medel bedrivna spaningsverksamhet. Därjämte skulle en öppen individuell kontroll offentligt stämpla en del medborgare såsom misstänkta samhällsmedlemmar. Om den allmänna kontrollen gjordes offentlig — vilket i princip ej mötte erinran ur polissynpunkt — skulle vid den praktiska tillämpningen åtskilliga olägenheter komma att framträda. Kontrollen måste i sådant fall ordnas så att den allmänna och den individuella kontrollen utövades av skilda organ, enär eljest säkerhetstjänstens existens bleve röjd. Åtskilliga gränfall mellan allmän och individuell kontroll föreläge, vilka i den nu skedd tillämpningen behandlats som allmänna kontroller men vilka ur spaningssynpunkt borde hållas hemliga liksom individuell kontroll. Vidare har framhållits, att införande av öppen censur kunde ha utrikespolitiska konsekvenser.

Kommissionen, som väl förstår att polisiära skäl föreligga för hemlighållande av den individuella kontrollen i de enskilda fallen, anser för sin del, att de betänkligheter av teknisk art, som anförts mot ett offentligt tillkännagivande av den allmänna censuren, i varje fall beträffande utlandstrafiken och kontrollen av s. k. militärpost, rimligen bort kunna övervinnas. Anordnandet av ett offentligt organ för utövande av allmän censur hade utan tvivel varit möjligt att tekniskt genomföra.

Av särskild vikt för kommissionens bedömande har varit att man genom det nu tillämpade systemet undandragit sig att taga ställning till vissa synnerligen viktiga principfrågor, som rört censuren och i vilka tillämpningen måhända gått längre än som eljest blivit fallet. Kommissionen har vidare i åtskilliga fall uppmärksammat att åtgärder vid censurverksamheten, mot vilka ur olika synpunkter erinringar kunna framställas, haft sin grund i kravet på att verksamheten i dess helhet skulle hemlighållas. Som exempel må nämnas tillämpningen av brev- och telegramcensurering genom att viss text utplånades och annan text i stället insattes, behandlingen av reklamationer beträffande post m. m.

Framför allt måste emellertid beaktas att huvudsyftet med en allmän censur rimligen måste vara att *förhindra* spridande av krigsunderrättelser och därmed jämförliga meddelanden. Ett sådant syfte tillgodoses givetvis bäst när censuren är öppen. Göres censuren hemlig, undanröjes i allmänhet möjligheten för de tillämpande myndigheterna att genom påpekanden till avsändaren förhindra sådant uppreppande som enbart har karaktären av tanklöshet. Ett offentligt kungörande om allmän censur skulle utan tvivel ha verkat återhållande på avsändarna och gjort åtskilliga nu vidtagna stoppningsåtgärder obehövliga.

En ytterligare olägenhet av censurens hemlighållande var, att när kontrollens allmänna existens med åren blev känd bland stora grupper av medborgarna, redan myndigheternas hemlighållande av kontrollen vållade irritation.

Med hänsyn till det anförda anser kommissionen, att den allmänna kontrollen — särskilt kontrollen av försändelser till och från utlandet samt kontrollen av

s. k. militärpost — redan från början bort göras öppen. Såsom kommissionen förut antytt skulle i sådant fall säkerligen en mycket väsentlig del av de anmärkningarna, som nu riktats mot censurverksamheten, ha kunnat undvikas.

Beträffande de förutsättningar, under vilka censur skulle få ske, anmärker kommissionen, att de grundläggande bestämmelserna i 2 § av 1940 års tvångsmedelslag vore i och för sig obestämda och kautschukartade. Det måste uppmärksammas, att för kontroll icke krävdes att misstanke om brott förelåg mot den, gentemot vilken kontrollen var riktad. Kontroll fick enligt lagen ske även i andra fall, då den erfordrades för att förhindra eller vinna utredning om vissa förhållanden. Vid angivandet av de förhållanden, som lagen avsåg att förhindra, nämndes bland annat det redan i 8 kap. strafflagen förekommande begreppet »skada för rikets vänskapliga förbindelser med främmande makt». Härigenom kom en utvidgning att ske av det i säkerhetskungörelsen angivna begreppet krigsunderrättelser. Kommissionen anför vidare:

Från säkerhetstjänstens sida har lagen i detta hänseende ansetts innebära att — under behörigt hänsynstagande till yttrandefriheten och den av statsmakterna tolererade fria opinionsbildningen sådan denna komme till uttryck genom press och sammankomster — noggrann uppmärksamhet skulle ägnas åt att icke landets utrikespolitiska intressen skadades genom att oriktiga föreställningar om folkstämningar och politiska eller sociala förhållanden obehindrat spredes till utlandet. I nu angivet hänseende skulle — enligt inom säkerhetstjänsten utfärdade anvisningar till ledning för granskningspersonalen — i fråga om postförsändelser till utlandet uppmärksammas bland annat uttalanden eller rykten om fientlig folkstämning bland svenska medborgargrupper mot visst land, uttalanden, som röjde ett ensidigt ställningstagande till förmån för någon av de krigförande makterna samt uttalanden, som gäve uttryck för nationell självuppgivelse eller andra former av osvensk hållning, som vore ägnade att i utlandets ögon nedsätta det nationella anseendet. Uttalanden av nu nämnd art skulle påkalla ingripande i främsta rummet, därest de förekomme i meddelanden till det land, vars intressen i ena eller andra avseendet förnärmades. Det skulle emellertid även uppmärksammas, att anlitade befordringsvägar för postförsändelser i vissa fall innebure möjligheter till kontroll annorstädes än i adresslandet ävensom att förekommande uttalanden kunde utnyttjas i propagandasyfte till nackdel för svenska intressen.

Den tolkning, säkerhetstjänsten sålunda givit bestämmelserna i tvångsmedelslagen om åtgärder till förhindrande av skada för rikets vänskapliga förbindelser med främmande makt, har inneburit, att under vissa förutsättningar även rena åsikts- och meningsyttringar i meddelanden till utlandet kunde bliva föremål för ingripande på grund av hänsyn till rikets neutralitet. Säkerhetstjänsten, som i detta hänseende stått i fortlöpande kontakt med utrikesdepartementet, har härnär följt de önskemål, som framstälts från departementet.

Även om kommissionen icke kan göra gällande, att den sålunda hävdade tolkningen av tvångsmedelslagen stått i strid med dess ordalag, måste kommissionen för sin del uttala, att en dylik tolkning inneburit en kontroll, som gått längre än vad som kan anses ha varit rimligt och lämpligt. Vad i detta hänseende förekommit utgör enligt kommissionens mening ett belysande exempel på vart en med tillräckliga medel utrustad och i hemlighet verkande censur lätteligen drives. Redan skapandet av en allomfattande censurorganisation innebär en latent risk för att verksamheten, därest den bedrivs energiskt, kommer att gå utöver de ursprungligen föreliggande syftena. Även detta förhållande utgör enligt kommis-

sionens mening en anledning att understryka vikten av att censuren göres öppen i det att i så fall skulle erhållas en viss kontroll över att den avsedda ramen för verksamheten ej överskrides.

Vad angår skälen till de vidtagna censuratgärderna finner kommissionen att de censuratgärder, som vidtagits för att förhindra att underrättelser rörande vårt lands militära förhållanden o. d. skulle komma till främmande makts kännedom, varit nödvändiga.

Beträffande de censuringripanden, som kunna sägas ha skett av humanitära skäl, t. ex. brev från norska och danska flyktingar i Sverige till anförvanter i hemlandet, anser kommissionen att, ehuru dylika ingripanden icke fallit under de i tvångsmedelslagarna angivna förutsättningarna för ingripande, de likväl med hänsyn till det starka humanitära intresse, som förelegat, varit välgrundade.

Kommissionen anser sig vidare icke ha något att erinra mot att försändelser, som innehållit upplysningar om en presumtiv femte kolonn i Sverige, stoppats. Ej heller har kommissionen ansett sig böra framställa någon erinran mot det förhållandet, att försändelser till Amerikas förenta stater eller andra länder i Nord- och Sydamerika eller till Storbritannien stoppats, när försändelserna innehållit mot Tyskland eller nazismen riktade uttalanden. Som skäl härför anför kommissionen:

Under vissa tidsperioder ha stoppats försändelser till Amerikas förenta stater eller andra länder i Nord- och Sydamerika eller till Storbritannien, när försändelserna innehållit mot Tyskland eller nazismen riktade uttalanden. Anledningen härtill har varit, att dessa försändelser under ifrågavarande tid befordrades över Tyskland och därför kunde antagas bliva granskade av den tyska censuren. Grunden till stoppningsåtgärderna har av säkerhetstjänsten angivits vara hänsynen till Sveriges neutralitetspolitik samt även angelägenheten att icke giva tyska myndigheter tillfälle att registrera avsändare i Sverige, vilka hyste en antinazistisk uppfattning. Ehuru kommissionen finner det tveksamt, huruvida neutralitetspolitiken utgjort tillräckligt skäl att stoppa försändelser i dessa fall, anser sig kommissionen med hänsyn till det av säkerhetstjänsten sist angivna skälet icke böra framställa någon erinran i detta avseende.

Däremot anser kommissionen att kontrollen i princip gått för långt när — som i åtskilliga fall skett — censuringripanden företagits mot meddelanden, som riktats till utlandet och innefattat omdömen om vårt lands ställning eller yttre eller inre politik. Kommissionen förmenar att en viss åsiktskontroll här utövats.

I fråga om användningen av individuella kontroller, d. v. s. förordnanden om kontroll beträffande enskilda personers försändelser eller telefonsamtal, uppger sig kommissionen icke ha haft möjlighet att närmare granska denna utöver vad som föranletts av de relativt fåtaliga enskilda klagomålen eller vad kommissionen eljest uppmärksammat. Den undersökning, som verkstälts, har emellertid icke givit kommissionen anledning till erinran mot att dylik kontroll anordnats.

Vad angår de åtgärder enligt tvångsmedelslagen, som säkerhetstjänsten vidtagit beträffande enskilda försändelser, nämner kommissionen, att tveksamhet förelegat beträffande befogenheten att vidtaga s. k. censurering i inskränkt mening, d. v. s. strykning av vissa delar i förening med insättande av annan text i den struknas ställe. Kommissionen anser att detta

censureringsförfarande bort undvikas men tillägger, att förfarandet icke förekommit efter 1944, sedan det uppmärksammats av justitieombudsmannen och därpå förbjudits av säkerhetschefen.

Vid säkerhetstjänstens befattning med tryckta skrifter har, erinrar kommissionen, ett flertal tveksamma frågor om förhållandet mellan tryckfrihetsförordningen och 1940 års tvångsmedelslag uppkommit. Vad angår de enskilda stoppningsåtgärder, som i detta sammanhang vidtagits, torde dessa, uppger kommissionen, regelbundet ha skett i enlighet med de önskemål, som framställts från utrikesdepartementet. Kommissionen anser sig därför icke böra rikta någon anmärkning mot säkerhetschefen. Kommissionen tillägger, att den härvid är medveten om, att tillämpningen i detta fall icke stått i god överensstämmelse med tryckfrihetsförordningen.

I fråga om de förutsättningar, under vilka granskade försändelser skulle föranleda åtgärd, ha allmänna instruktioner funnits utfärdade inom säkerhetstjänsten. Ehuru kommissionen vid sin undersökning uppmärksammat att tillämpningen av de sålunda fastslagna principerna i åtskilliga fall varit vacklande, torde tillräcklig anledning till anmärkning mot censurverksamheten på sådan grund icke föreligga. En viss ojämnhet i tillämpningen torde enligt kommissionen ha varit ofrånkomlig.

Den censur, som utövats under kriget, har i åtskilliga avseenden, anför kommissionen, vållat olägenheter för den allmänhet, som betjänat sig av trafikmedlen. Bl. a. har en viss försening varit en ofrånkomlig följd av kontrollen. Kommissionen anser dock, att det av dess utredning framgår, att myndigheterna strävat efter att genom tekniska åtgärder inom censuren nedbringa förseningen till ett minimum, och kommissionen framhåller, att trafikmedelskontrollen ur rent tekniska synpunkter fyllt högt ställda anspråk.

I fråga om användningen av de vid trafikmedelskontrollen erhållna uppgifterna anför kommissionen:

Det stadgades i tvångsmedelslagens tillämpningskungörelse, att vad som inhämtats genom granskning av försändelse eller av uppteckning utav eller uppgift å telefonsamtal eller genom avlyssnande av sådant samtal icke finge yppas i vidare mån än som erfordrades för att vinna det med undersökningen avsedda ändamålet. Ehuru denna föreskrift icke upptogs i själva lagen utan i den av Kungl. Maj:t utfärdade tillämpningskungörelsen, får densamma anses utgöra ett uttryck för vad som enligt sakens natur skulle gälla vid lagens handhavande. Bestämmande för användningen av de erhållna uppgifterna voro sålunda de syften, som i tvångsmedelslagen angävos såsom förutsättningar för kontrollens anordnande. Den dunkelhet, som vidlådde tvångsmedelslagens allmänna bestämmelser om kontrollens anordnande, kom härigenom att inverka även på myndigheternas användande av de utvunna uppgifterna.

Direkt föranledd av tvångsmedelslagens syfte var säkerhetstjänstens användning av de vid kontrollen erhållna uppgifterna i spaningsarbetet för att uppsåra eller förhindra sådana för riket skadliga handlingar som angävos i lagen. Beträffande frågan i vad mån åklagar- eller polismyndigheter haft rätt att begagna den kunskap de genom kontrollen vunnit om andra brott än dem, som angävos i tvångsmedelslagen, uttalade säkerhetschefen redan på ett tidigt stadium, att ehuru det vid kontrollen utvunna materialet icke finge användas i fråga om sådana brott, vederbörande myndighet, som erhållit kunskap om dylikt brott, likväl borde, om brottet var grovt, kunna på andra vägar än 1940 års tvångsmedelslag anvisade söka erhålla den utredning, som vore möjlig. Till detta principutta-

lande, vilket lämnats utan erinran av justitieombudsmannen, kan kommissionen ansluta sig.

I ett fall, som omförmälts i konstitutionsutskottets dechargememorial till 1942 års riksdag, har innehållet i avlyssnade telefonsamtal utnyttjats av kronan i en civil rättegång, som förts av en enskild man mot kronan. Utlämnandet från säkerhetstjänsten till kronans ombud i rättegången av uppteckningar av de ifrågasvarande telefonsamtalen hade föranletts av ett av Kungl. Maj:t i kommandoväg meddelat beslut. Någon anmärkning mot säkerhetstjänsten kan därför icke framställas. Kommissionen anser emellertid i likhet med konstitutionsutskottet, att uppteckningar av avlyssnade samtal icke bort få utnyttjats i syfte att bereda staten såsom part i en civil rättegång en förmånligare ställning. Vid sin bedömning av den under kriget utövade trafikmedelskontrollen har kommissionen icke kunnat underlåta beakta, att ett sådant fall inträffat.

Vad angår den av säkerhetstjänsten bedrivna rapporteringen till vissa myndigheter, den s. k. informationsverksamheten, anför kommissionen:

Utöver de direkta åtgärder, som i enskilda fall föranletts av vad vid trafikmedelskontrollen framkommit, har säkerhetstjänsten bedrivit en omfattande rapportering till vissa myndigheter på grundval av de upplysningar som vunnits vid kontrollen. Denna s. k. informationsverksamhet, vilken betecknats som en biprodukt av censurverksamheten, torde ha haft sitt ursprung i att inom säkerhetstjänsten uppmärksammades, att vid granskningen framkommo upplysningar som man ansåg sig böra meddela chefen för socialdepartementet. Till en början skedde detta genom att avskrifter eller utdrag av brev eller telegram eller av uppteckningar av telefonsamtal tillställdes chefen för socialdepartementet. I vad angick material av militärt intresse tillställdes uppgifter militära myndigheter. Verksamheten utvecklades sedan successivt. I slutet av år 1940 började säkerhetstjänsten sammanställa de erfarenheter, som framkommit vid kontrollen, i särskilda informationsrapporter, för vilka så småningom ett fast system utbildades. Efter en omreglering av rapportväsendet hösten 1941 utgjordes rapporterna av allmänna informationsrapporter, propagandarapporter och rapporter angående näringslivet, senare benämnda handelsrapporter. Uppgifter rörande försvaret sammanfördes i särskilda promemorior. Härutöver avgåvos av säkerhetschefen ett stort antal s. k. specialrapporter angående vissa särskilda spörsmål. Utarbetandet av rapporterna ombesörjdes av ett särskilt informationskontor inom säkerhetstjänstens postkontrollavdelning. Verksamheten ägde i huvudsak bestånd till slutet av juni 1945, då tvångsmedelslagen upphörde att gälla.

Dessa rapporter tillställdes av säkerhetschefen — förutom chefen för socialdepartementet — utrikesdepartementet och informationsstyrelsen samt, i fråga om uppgifter av militärt intresse, chefen för försvarsdepartementet ävensom försvarsstaben. Rätten att delgiva ledamöter av statsrådet gjorda erfarenheter har av säkerhetschefen ansetts ligga i sakens natur. Delgivningen med försvarsstaben har säkerhetschefen grundat på säkerhetskungörelsens föreskrifter om samarbete mellan säkerhetstjänsten och överbefälhavaren. Delgivningen av rapporter med informationsstyrelsen var föranledd av att Kungl. Maj:t den 7 maj 1943 på hemställen av informationsstyrelsen bemyndigade säkerhetstjänsten att till informationsstyrelsens förfogande ställa sådana för vederbörande tillgängliga upplysningar, som voro av väsentlig betydelse för planerandet och bedrivandet av den statliga informationsverksamheten.

Någon erinran mot omfattningen och utförligheten av rapporteringen synes icke ha framförts från de myndigheter som erhöillo uppgifterna. Tvärtom visar

undersökningen att säkerhetschefen i vissa fall erhållit direktiv om utvidgat uppgiftslämnande. Nyss har nämnts att rapporteringen till informationsstyrelsen för- anletts av särskilt beslut av Kungl. Maj:t. I fråga om rapporteringen till försvars- staben inskränkte säkerhetschefen under år 1941 rapporteringen med hänsyn till att han erfarit att de till militära myndigheter tidigare lämnade uppgifterna an- vänts utöver vad som varit avsett från säkerhetstjänstens sida. Efter framställ- ning från försvarsstaben erhöll emellertid säkerhetschefen av försvarsministern direktiv om att i visst hänseende återgå till den tidigare tillämpade utförligare rapporteringen.

Rapporteringsverksamheten uppmärksammades inom riksdagen år 1943, var- vid erinran framfördes mot densamma omfattning. På förfrågan från säker- hetstjänstens sida meddelade emellertid statsrådet Bergquist att verksamheten skulle fortsätta.

Att den av säkerhetstjänsten bedrivna rapporteringen till andra myndigheter än ledamöter av statsrådet gillats av regeringen även i de fall, då uttryckligt be- slut ej förelegat, torde stå klart. De betänkligheter, som kunna anföras mot den utförliga rapporteringen, föranleda därför icke kommissionen att rikta klander mot säkerhetstjänstens befattningshavare.

Ett exempel på vilka erfarenheter, som vunnits vid trafikmedelskontrollen, ut- gör den publicerade redogörelsen för den tyska propagandan i Sverige under krigsåren. Att ett dylikt utnyttjande av vid trafikmedelskontrollen utvunna upp- gifter i och för sig kan vara av intresse synes obestriddigt. Likaså har det natur- ligtvis varit värdefullt för regeringen att få erfarenheter angående t. ex. allmän- hetens reaktion i anledning av vissa under kriget inträffade händelser. Lämplig- heten av en dylik informationsverksamhet kan dock starkt ifrågasättas. Kom- missionen har vid sin undersökning uppmärksammat, att vid trafikmedelskont- rollen framkommit och i informationsrapporterna upptagits en mångfald upp- gifter om enskildas rent privata förhållanden och förehavanden, deras åsikter och tänkesätt, deras yrkesutövning och affärer samt angående industrien och affärslivet över huvud, vilka uppgifter ej alls berört handlingar, som varit brotts- liga eller klandervärda. Vad särskilt angår handelsrapporterna har kommissionen funnit dessa innehålla så detaljerade uppgifter om enskildas affärsförhållanden, att kommissionen icke ansett sig böra genom exempel belysa innehållet i dessa rapporter.

I vad mån de genom informationsrapporterna erhållna upplysningarna faktiskt utnyttjats av de myndigheter, som fått del av desamma, har kommissionen icke kunnat bilda sig någon uppfattning om. Det kan emellertid ej uteslutas, att myn- digheterna vid handläggning av ärenden rörande enskilda personer påverkats av de erfarenheter, som vunnits genom informationsrapporterna. En sådan räckvidd av informationsverksamheten måste anses betänklig, så mycket mer under en kristid, då enskildas angelägenheter mer än vanligt regleras av myndigheternas beslut. Ett strängt fasthållande av statsnyttensynpunkten i detta hänseende kan medföra att man föranledes till åtgärder, som äro betecknande för autoritära statssystem. Det är vidare att märka, att materialets urval ej ger några garantier för att den bild man erhåller genom rapporterna är riktig, och att på grund av den utformning rapporterna erhöilo risk förelegat att uppgifter, som lämnats av enskilda personer i brev, telefonsamtal eller telegram, även om de varit osäkra eller felaktiga framträtt som faktiska. Det måste därför i princip framstå som skrämmande om myndigheterna på detta material bildat sin uppfattning om all- mänheten och dess förehavanden.

Vid överbägende av för- och nackdelarna av informationsverksamheten kan kommissionen icke finna annat än att rapporteringen bort begränsas till vad som varit direkt förenligt med tvångsmedelslagens syften eller erfordrats för att bereda Kungl. Maj:t möjlighet till direktivgivning och kontroll av att censurverksamheten utövades i enlighet med tvångsmedelslagens föreskrifter. Vid en begränsning i enlighet härmed skulle enligt kommissionen främst rapporteringen angående allmänhetens reaktion inför olika händelser samt handelsrapporterna i det väsentliga fallit bort. Detta torde i sin tur ha inneburit, att rapporterna huvudsakligen innehållit förhållanden av polisiärt intresse och att rapporteringen till regeringen väsentligen fått karaktären av att säkerhetstjänsten hållit Kungl. Maj:t underrättad om innebörden av säkerhetstjänstens verksamhet.

Efter att härefter ha behandlat frågan om den fortsatta behandlingen av det vid trafikmedelskontrollen utvunna materialet uttalar kommissionen avslutningsvis om trafikmedelskontrollen, att av den verkställda undersökningen framgått, att säkerhetstjänsten bedrivit sin ifrågavarande verksamhet med lojalt tillämpande av de direktiv, som lämnats från regeringens sida. I stort sett hade kommissionen fått det intrycket, att verksamheten ur teknisk synpunkt varit väl organiserad och tillämpad. De erinringar, som kommissionen för sin del funnit kunna riktas mot den bedrivna censurverksamheten, rörde väsentligen principfrågorna om censurens anordnande i allmänhet, särskilt dess hemlighållande för allmänheten, samt den utförliga informationsverksamhet, som bedrivits med stöd av det utvunna materialet. I dessa delar hade kommissionen icke ansett sig böra framställa någon anmärkning mot säkerhetstjänsten. I vad mån det ställningstagande till nyssnämnda frågor, som skett från regeringens sida, varit betingat av vårt lands politiska läge under krigsåren föll utanför kommissionens bedömande.

I följande kapitel (s. 236—429) behandlar kommissionen säkerhetstjänstens övriga verksamhet, d. v. s. i främsta rummet dess spaningsverksamhet.

I särskilda underavdelningar av detta kapitel behandlas de s. k. krigsfallsförteckningarna ävensom säkerhetstjänstens registrering och kontroll av vissa politiska sammanslutningar och grupper. Vidare redogöres i en särskild avdelning för kommissionens utredningar i anledning av klagomål rörande påstådda övergrepp från säkerhetstjänstens sida, såsom olämpliga förhörsmetoder, provokation m. m. Kapitlet innefattar slutligen kommissionens uttalande angående säkerhetstjänstens spaningsverksamhet jämte vissa sammanfattande allmänna omdömen.

Beträffande en del enskilda klagomål återfinnas kommissionens uttalanden i anslutning till redogörelsen för resp. klagomål.

I sitt allmänna uttalande anför kommissionen, att av de anmärkningar, som riktats mot säkerhetstjänstens spaningsverksamhet, en väsentlig del avsåg säkerhetstjänstens övervakning av de s. k. politiska ytterlighetsriktningarna. Även i åtskilliga andra fall hade emellertid framförts klagomål över ingripanden, som säkerhetstjänsten företagit mot enskilda personer, eller över det sätt, på vilket säkerhetstjänsten eljest bedrivit spaningsverksamheten. Såsom en allmän anmärkning mot säkerhetstjänsten hade vidare gjorts gällande, att säkerhetstjänsten icke med samma kraft bekämpat mot riket riktad verksamhet från nazistisk sida som dylik verksamhet från

kommunistisk sida, resp. verksamhet från tysk och allierad sida, och att denna ensidiga inriktning berott på en nazistvänlig eller gentemot Tyskland undfallande inställning.

Kommissionen anför vidare bl. a.:

För övervakningen av *de s. k. politiska ytterlighetsriktningarna* har säkerhetstjänsten fört utförliga register över personer som varit medlemmar av eller på annat sätt medverkat i eller sympatiserat med sådana organisationer. Härefter ha samlats anteckningar grundade på spaningsverksamheten och trafikmedelskontrollen.

Denna registrering fick nära samband med det åt säkerhetstjänsten givna uppdraget att upprätta förteckningar över personer, som i händelse av krig skulle omhändertagas. Dessa *s. k. krigsfallförteckningar* ha byggts på vissa tänkta krigsfall och upprättats i samverkan med lokala myndigheter. Krigsfallförteckningarna ha icke i praktiken kommit till användning. — — —

Kommissionen har för sin del icke kunnat finna tillräcklig täckning för den övervakning av *de s. k. politiska ytterlighetsriktningarna*, som faktiskt förekommit, i säkerhetstjänstens i säkerhetskungörelsen angivna uppgift att förhindra spridandet av *s. k. krigsunderrättelser* eller i annat av Kungl. Maj:ts meddelat beslut. Av kommissionens redogörelse framgår emellertid, att säkerhetschefen i början av kriget från ledamöter av regeringen erhöll direktiv att ägna uppmärksamhet åt *de politiska ytterlighetsriktningarnas verksamhet*. Övervakningens samband med upprättandet av krigsfallförteckningarna har nyss berörts. Av betydelse för säkerhetstjänstens övervakningsverksamhet var även tillkomsten av lagen den 14 juni 1940 angående upplösning av vissa sammanslutningar m. m. Någon upplösning med stöd av lagen kom visserligen icke till stånd, men själva lagens existens måste ha inneburit skyldighet för säkerhetstjänsten att ägna sådan uppmärksamhet åt *de i lagen åsyftade företeelserna* att användande av lagen — därest så skulle ha funnits påkallat — kunnat äga rum.

Beträffande övervakningen av kommunisternas verksamhet anser kommissionen att denna med hänsyn till vårt lands läge varit ofrånkomlig under tiden fram till krigsutbrottet mellan Tyskland och Sovjetunionen. Även med hänsyn till det därefter förändrade läget anser sig kommissionen icke ha anledning till erinran mot att övervakningen fortsatte till maj 1945.

De erfarenheter rörande olika kommunister, som säkerhetstjänsten genom sin övervakning vann, delgav säkerhetstjänsten, i regel efter förfrågan, vissa andra myndigheter. På grundval av dessa upplysningar vidtogos av andra myndigheter olika åtgärder mot kommunister, som anlätades för viktigare allmänna uppgifter eller inom särskilt utsatta områden. Mot säkerhetstjänstens nu ifrågakvarande uppgiftslämnande kan enligt kommissionens uppfattning erinran icke framställas.

I fråga om övervakningen av nazisterna och nazistsympatisörerna finner kommissionen icke någon anledning till anmärkning mot att deras verksamhet här i landet övervakats. Vad som förekommit i de enskilda hithörande fall, som anmälts till kommissionen, har ej föranlett kommissionen till erinran mot säkerhetstjänstens förfarande.

Vad angår övervakningen av syndikalisterna anser kommissionen att det icke funnits tillräckliga skäl för säkerhetstjänstens åtgärd att allmänt registrera dylika och att säkerhetstjänstens förfarande i detta avseende är anmärkningsvärt. Kommissionen har vidare icke funnit grundade skäl för säkerhetstjänstens registrering av Förbundet Kämpande Demokrati och

dess sympatisörer och enligt kommissionens mening har denna registrering varit onödig och olämplig. Kommissionen anför:

Säkerhetstjänstens övervakning av syndikalister, Förbundet Kämpande Demokrati och vissa andra grupper, vilka hänförts till s. k. englandssympatisörer, har huvudsakligen bestått i att säkerhetstjänsten samlat visst material rörande dessa grupper samt upplagt register med hänvisningar till materialsamlingarna. Endast i fråga om syndikalisterna har upprättats specialregister i samma mening som beträffande kommunister och nazister. Någon klassificering av syndikalisterna förekom dock ej. Specialregistret över syndikalister upplades i början av år 1943. Samtidigt upplades ett register över medlemmar i Förbundet Kämpande Demokrati; karaktären av detta register synes dock oklar. Den dessförinnan utövade övervakningen av syndikalister och Förbundet Kämpande Demokrati torde väsentligen ha skett i syfte att erhålla underlag för avgörande huruvida och i vilken omfattning personer inom dessa grupper skulle upptagas i krigsfallsförteckningarna för krigsfall England.

När registreringen av syndikalisterna uppmärksammades hösten 1944, uttalade statsrådet Möller i riksdagens första kammare, att registreringen av syndikalisterna i motsats till registreringen av kommunister och nazister skett utan regeringens vetskap samt att han betraktade denna registrering såsom olämplig och orimlig. I anledning därav upphörde säkerhetstjänstens särskilda registrering av syndikalister. Samtidigt upphörde säkerhetstjänstens registrering av medlemmar i Förbundet Kämpande Demokrati.

De skäl, som säkerhetschefen åberopat för den allmänna registreringen av syndikalister, ha enligt kommissionens mening icke varit tillräckliga för att motivera åtgärden, och kommissionen anser säkerhetstjänstens förfarande i detta avseende anmärkningsvärt. Kommissionen vill även framhålla, att under de första krigsåren på underordnat polishåll uppenbarligen förekommit en sammanblandning av begreppen kommunister och syndikalister, vilket i åtskilliga fall torde ha medfört att syndikalister blivit betraktade som kommunister.

Vidkommande spørsmålet huruvida säkerhetstjänsten företagit ingripanden mot enskilda personer utan tillräckliga skäl anför kommissionen:

Vid bedömande av frågan, hur stort mått av misstanke som måste föreligga mot en person för att ett ingripande mot honom skall vara berättigat, måste beaktas att kravet på fullgoda skäl för ett ingripande i en mycket farofylld tid ej kan ställas lika högt som vid bekämpandet av brott, vilka förövas under normala förhållanden och då icke äga samma höga grad av samhällsfarlighet. Att statsmakterna ansågo det angeläget att samhällsfarlig verksamhet med all kraft bekämpades framgick också av de skärpningar och utvidgningar som straffbestämmelserna därom undergingo under åren närmast före kriget och under detsamma. Vidare måste beaktas att den lagstiftning, som främst utnyttjades av säkerhetstjänsten i dess bekämpande av samhällsfarlig verksamhet, nämligen 1940 års tvångsmedelslag, uppställde väsentligt mindre krav på skälen för ett ingripande än de för fredstid gällande bestämmelserna. Tvångsmedelslagens innebörd i detta hänseende är emellertid tämligen obestämd.

Det är givet att för varje ingripande rimliga skäl måste krävas. Att uppställa någon generell norm för skälens styrka eller graden av misstanke är emellertid svårt. I detta sammanhang må erinras om att vid justitieombudsmannens undersökning rörande tillämpningen av straffbestämmelserna mot olovlig underrättelseverksamhet framkom, att domstolarnas tillämpning av denna lagstiftning i vissa avseenden gått utöver vad som kan antagas ha varit avsett och att lagstiftningens

utformning ställt domstolarna inför betydande tolkningssvårigheter. Detta förhållande har givetvis övat inflytande även på säkerhetstjänstens verksamhet.

Kommissionen har från säkerhetstjänsten infordrat förteckningar över samtliga de personer, som under tiden från säkerhetstjänstens inrättande till och med den 31 december 1944 av säkerhetstjänsten eller på dess föranstaltande gripits och kvarhållits. Av förteckningarna framgår, att antalet dylika anhållanden för hela landet uppgått till sammanlagt 1 837. I sammanlagt 1 411 fall eller i omkring 75 procent av anhållandena har anhållandet icke följts av några ansvarsyrkanden för brott mot rikets säkerhet. Detta procenttal är otvivelaktigt mycket högt och tyder på att de i tvångsmedelslagen medgivna möjligheterna att kvarhålla personer på svagare skäl än som i vanliga fall kräves i mycket stor utsträckning utnyttjats av säkerhetstjänsten. Huruvida säkerhetstjänsten, om strängare krav för ingripande uppställts, kunnat bedriva sitt arbete med tillräcklig effektivitet, kan givetvis numera icke avgöras.

Den av kommissionen verkställda statistiska undersökningen har även omfattat tidslängden för de anhållanden, som skett med stöd av tvångsmedelslagen. I detta hänseende visar statistiken att kvarhållningstidens längd i genomsnitt ökat något efter den 1 april 1941 men åter minskat efter den 30 juni 1944. I vad mån de strängare krav på kvarhållande utöver viss tid, som successivt infördes i lagstiftningen, direkt inverkat på den genomsnittliga tidslängden för kvarhållandena, kan ej utläsas ur statistiken. Denna visar emellertid, att en mycket stor del av de anhållanden, som ej lett till åtal, rört korta tidrymder, upp till 5 dagar. Den längsta kvarhållningstiden, 31—60 dagar, har förekommit i 4 fall, som ej lett till åtal, och i 18 fall, där vederbörande efter åtal dömts till straff. På den nu ifrågakvarande statistiska undersökningen har kommissionen icke kunnat grunda något omdöme.

I fråga om de klagomål, som i enskilda fall framställts mot åtgärder av säkerhetstjänsten, såsom påståenden om provokation eller olämpliga förhörsmetoder, anför kommissionen, att kommissionen i vissa av dessa ärenden funnit befogade erinringar kunna framställas. I övrigt hänvisar kommissionen till sina uttalanden i anslutning till redogörelserna för dessa enskilda klagomål (s. 310 o. f.).

Kommissionen behandlar härefter frågan, huruvida säkerhetstjänsten icke skulle ha bekämpat tyskt spionage med samma kraft som sådan verksamhet från ryskt eller västallierat håll. Enligt kommissionens mening lämna de statistiska undersökningar, kommissionen med anledning härav företagit, icke något stöd för detta påstående och kommissionen tillägger, att den icke heller eljest under sitt arbete funnit att säkerhetstjänsten varit ensidigt inriktad i sin spaningsverksamhet.

Kommissionen avslutar sin framställning rörande säkerhetstjänstens spaningsverksamhet med att uttala, att den vid sin undersökning erhållit det allmänna intrycket, att säkerhetstjänsten bedrivit sin spaningsverksamhet i enlighet med gällande lagstiftning och meddelade direktiv samt att verksamheten bedrivits energiskt och att arbetet ur teknisk synpunkt varit väl organiserat. De anmärkningar, som kommissionen i vissa avseenden ansett sig böra framställa, rubba enligt kommissionen icke detta allmänna omdöme. Härutöver framhåller kommissionen följande allmänna synpunkter:

I sitt uttalande rörande trafikmedelskontrollen har kommissionen fäst uppmärksamheten på den utveckling till allmänt censurorgan som säkerhetstjänsten undergick.

Redan tillskapandet av en särskild polisorganisation, som utrustas med speciella, långtgående maktmedel och får avsevärda medelsanslag och som dessutom hemlighålles, innebär betydande risker, vilka ökas ju större verksamheten erhåller. Fara föreligger sålunda att en dylik organisation utvecklar sig till »en stat i staten». Kommissionens undersökning har icke givit vid handen att säkerhetstjänsten utvecklat sig till en sådan »stat i staten». Ehuru avsikten var att hemlighålla säkerhetstjänstens existens, kunde detta ej genomföras. I den mån säkerhetstjänstens existens blev känd men dess funktioner fortfarande hemlighölls, uppkom inom vida kretsar misstro mot säkerhetstjänsten. Med hänsyn härtill har kommissionen för sin del ansett det nödvändigt att genom den relativt utförliga redogörelse för säkerhetstjänstens verksamhet, som kommissionen i detta betänkande lämnat, bereda allmänheten tillgång till en offentlig redovisning av vad som i förevarande avseende förekommit under krigsåren.

Huruvida säkerhetstjänstens verksamhet med hänsyn till gällande lagstiftnings innehåll kunnat i någon avsevärd omfattning begränsas utan att därmed dess effektivitet i fråga om motverkande av de för landet verkligt farliga brotten minskat, kan icke objektivt avgöras.

Emellertid är att märka att den långtgående och till sin innebörd obestämda lagstiftningen mot olovlig underrättelseverksamhet på åtskilliga punkter saknat underlag i rättsuppfattningen inom stora delar av folket. Exempelvis har det särskilt varit stötande att norska patrioters verksamhet till förmån för sitt land i så stor utsträckning kom att straffas som olovlig underrättelseverksamhet. Lagstiftningens tillämpning, innan denna begränsades till följd av det år 1944 genomförda kravet på Kungl. Maj:ts tillstånd för åtal, hade också menliga politiska återverkningar, och det inom vida kretsar rådande misstroendet mot lagstiftningen har särskilt gått ut över säkerhetstjänsten, som i första hand hade att svara för lagstiftningens tillämpning. En strängare avgränsning och nyansering av straffbudet hade enligt kommissionen varit behövlig; därigenom hade också säkerhetstjänstens verksamhet kommit att begränsas.

När man, såsom nu genom tvångsmedelslagen skett, med hänsyn till utomordentliga förhållanden uppställer mindre krav än eljest på skälen för ingripanden mot enskilda, är det vidare angeläget att genom olika kontrollbestämmelser trygga medborgarnas rättssäkerhet och att genom offentlighet i största möjliga utsträckning bereda allmänheten kännedom om de principer, efter vilka verksamheten utövas. Enligt kommissionens mening borde säkerhetstjänstens tillvaro — i enlighet med vad som avsetts vid försvarsstabens förarbeten till säkerhetskungörelsen — ha gjorts offentlig när säkerhetstjänsten vid krigsutbrottet trädde i verksamhet. Genom en begränsning av säkerhetstjänstens verksamhet på sätt ovan antytts samt ytterligare kontrollåtgärder och större offentlighet skulle man ha kunnat bättre upprätthålla det allmänna förtroendet för myndigheterna.

En ledamot av kommissionen, *advokaten Branting*, har avgivit särskilt yttrande (s. 430—478) rörande vissa av de spörsmål, som behandlas i betänkandet. I sitt yttrande framhåller Branting bl. a., att han icke anser sig kunna dela uppfattningen av kommissionens majoritet, att erinran icke kunde framställas mot säkerhetstjänstens uppgiftslämnande beträffande enskilda personer till de militära myndigheterna. Säkerhetstjänsten hade

visserligen av »ledamöter av regeringen» i början av 1940 erhållit direktiv att ägna uppmärksamhet åt de politiska ytterlighetspartierna, men detta berättigade, enligt Branting, icke säkerhetstjänsten till dess uppgiftslämnande åt försvarsstaben och andra institutioner angående enskilda personers politiska inställning. Branting fortsätter:

En annan sak var givetvis, om säkerhetstjänsten hade sig bekant några omständigheter, *utöver* vederbörandes politiska inställning, som berättigade till misstankar att han sysslade med kriminell verksamhet såsom spioneri, förberedelse till förräderi eller dylikt. I så fall torde anmärkning icke kunna framställas mot uppgiftslämnandet. Att härvidlag draga upp en skarp gräns kan väl i vissa fall ha varit vanskligt. Men en principiell gränslinje finnes mellan ett allmänt politiskt angiveri och polisiära åtgärder till skydd mot brottsliga förehavanden från en av polisen misstänkt person.

Om man vill anse *säkerhetschefen* täckt genom regeringsdirektiven, förblir i alla fall själva det nu ifrågavarande uppgiftslämnandet enligt min mening utan tillbörlig författningsenlig täckning. Därför anser jag också, att ett missbruk förelåg, då försvarsstaben infordrade dylika uppgifter.

I fråga om säkerhetstjänstens allmänna politiska inställning finner Branting att det icke saknats fog för uppfattningen, att säkerhetstjänsten måste tillägna sig en viss »politisk inställning» och anser att det vore orealistiskt och ohistoriskt att påstå annat. Enligt Brantings mening vore det uppenbart, att den nära kontakten med utrikesdepartementet därvid spelade en mycket stor roll. Branting anför vidare:

Att återigen Sverige *icke*, såsom Finland och Danmark, gick med i »Antikominternblocket», att det kommunistiska partiet *icke* upplöstes, var givetvis också en sida — och en betydelsefull — av regeringens strävan att hålla Sverige så mycket som möjligt utanför den tyska sfären. Sverige kapitulerade icke för de tyska önskemålen, *men* det gjorde betydande eftergifter — vars politiska berättigande här icke skall diskuteras. Säkerhetstjänsten hade att i sitt görande och låtande följa generallinjen. Den gjorde det. Såsom den allmänna politiska kursen var under krigsåren, så blev i stort sett också säkerhetstjänsten. Detta innebär att ansvarsbördan i många fall bör placeras högre upp än på säkerhetschefens skuldror. De speciella anmärkningar, som kommissionen framställt, och de ytterligare erinringar, som jag ansett ofrånkomliga, rubba icke detta totalintryck.

Branting kan ej heller instämma i undersökningskommissionens allmänna uttalande angående den av säkerhetstjänsten fram till i maj 1945 utövade speciella övervakningen av kommunisterna och i samband därmed företagna åtgärder. För egen del hade Branting visserligen funnit säkerhetstjänstens ifrågavarande åtgärder stå i överensstämmelse med givna direktiv och med samlingsregeringens allmänna politiska linje. Men Branting ansåge den med polishjälp genomförda antikommunistiska politiken sakligen oberättigad.

Beträffande krigsfallsförteckningarna, eller de förteckningar över svenska och utländska personer, som vid eventuellt krig skulle omhändertagas av polismyndigheterna, erinrar Branting om kommissionens konstaterande, att ingen annan författning eller lag kunde åberopas till stöd för ett omhändertagande av denna beskaftenhet än 1940 års tvångsmedelslag. Enligt Brantings mening berättigade emellertid denna lag icke till det avsedda omhändertagandet.

Branting anser vidare att krigsfallsförteckningarna med hänsyn till de

konsekvenser, som de vid ett krigsutbrott skulle medfört, voro olämpliga ur försvarssynpunkt. Enligt Brantings mening borde en femte kolonn bekämpats på annat sätt.

I sin redogörelse för kontrollen av de s. k. spanienkämparna utsätter Branting de motiv som föranlett säkerhetstjänsten till denna kontroll för en kritisk granskning. Branting kommer till den slutsatsen att kontrollen över spanienkämparna icke varit berättigad.

Beträffande Brantings behandling av frågan om polisprovokation samt hans granskning av vissa fall, i vilka anmälan härom gjorts, hänvisas till framställningen å s. 461—473.

Under rubriken »Säkerhetstjänst i ett demokratiskt samhälle» anför Branting inledningsvis:

Krig — eller ett farligt utrikespolitiskt kristillstånd försätter den moderna demokratiska styrelsen i ett dilemma. Det gäller att mångfaldigt förstärka samhällets försvarskraft, att öka snabbheten och effektiviteten vid bekämpandet av demokratins yttre och inre fiender, att till det yttersta stärka den frivilliga sammanhållningen och mobilisera alla hos medborgarmassorna slumrande krafter. Men det gäller samtidigt att vid denna mobilisering icke anlita metoder, som kunna försvaga eller skada den fria folkstyrelsen. Alltså — icke försvara demokratin genom att förinta den! Icke undergräva demokratins speciella, gedigna styrka för att ersätta den med diktaturens ihåliga styrka.

Här ställer sig då den principiella frågan: Kan det verkligen för en demokrati vara nödvändigt och berättigat att vid krig eller under kristillstånd inrätta en hemlig politisk polis och utrusta densamma med speciella befogenheter?

Fortsätter man detta resonemang på rent abstrakt bas, måste svaras, att det mycket väl kan vara berättigat och nödvändigt att företaga en sådan åtgärd, såsom försvar mot fientliga makters upplösningsverksamhet, spioneri och angreppsförberedelser. En dylik polisorganisation är visserligen ur demokratiska synpunkter ett oting, likaväl som ett snabbskjutande gevär ur mänskliga, civiliserade synpunkter kan betraktas som ett oting. Men demokratin har dock rätt till självförsvar, som det heter, och mot vissa anfallsmetoder får man anlita korresponderande försvarsmedel.

Alltså skall här icke framställas någon *principiell* erinran mot svenska regeringens ståndpunktstagande, 1938 eller tidigare, att vid krig eller krigsfara en hemlig politisk polis skulle inrättas och tilldelas vissa uppgifter. Mot bakgrunden av de politiska förhållanden, som vid denna tid rådde i Europa, och speciellt med hänsyn till krigshotet från Hitler-Tysklands sida, var detta avgörande också ur aktuellt politiska synpunkter väl begripligt.

Enligt Brantings mening ställer sig däremot frågan, om regeringens beslut att inrätta en hemlig polis kom till utförande och om den nya ordningen utformades med tillbörliga hänsyn tagna till oeftergivliga demokratiska krav.

Branting anser, att i detta avseende anmärkningar kunna framställas i följande punkter.

Till att börja med synes det Branting icke riktigt att en fråga av denna räckvidd förberedes och avgöres i hemlig ordning. Riksdagen borde enligt Branting ha beretts tillfälle att taga ståndpunkt samt även medverka vid denna krigspoliskontrollens utformande. Branting fortsätter:

Något rimligt skäl däremot torde ej kunna anföras — för övrigt ha alla skäl för hemlighetsmakeriet på denna punkt ävenledes förhelligats. *En sak är be-*

slutet om inrättande, under vissa förutsättningar, av en politisk polis, *en annan* är om och i vilken mån denna måste få tillfälle att osynligt eller hemligen bedriva sin verksamhet. Svenska folket skulle såsom nyss anförts säkerligen ha insett nödvändigheten av en viss »säkerhetstjänst» under krig, och kanske någon modifierad form därav under neutralitet och krigsfara. Främmande makter skulle icke ha kunnat utnyttja sin förhandskunskap, som de fått genom ett offentligt beslut i denna fråga. För övrigt kan man utgå ifrån att de, trots allt förhemligande, fick reda på säkerhetstjänstens existens långt före svenska folket. Det skulle icke heller ha förvånat någon makt, att också Sverige i händelse av krig eller krigsfara skulle på detta område inrätta sig ungefär som alla andra. Men likväl, under mer än tio år sysslade man med att hemligen, bakom riksdagens rygg, förbereda denna polis- och censurordning. Det sålunda valda, hemliga tillvägagångssättet stred mot god demokratisk ordning. Det fick också sina menliga konsekvenser.

Omständigheterna och sakens förhistoria ge vid handen, att regeringen i denna angelägenhet om förhemligandet — liksom beträffande den närmare utformningen av planen — överlät initiativet till de militära myndigheterna eller rättare lät de militära myndigheterna behålla sitt initiativ sedan förra världskriget.

Det var ett militärt förslag att säkerhetstjänstens existens skulle vara hemlig intill dess den trädde i funktion, med andra ord att de demokratiska instanserna skulle helt förbigås och saken ordnas administrativt, för att man sedan skulle ställa svenska folket inför ett fullbordat faktum. Detta väckte konstitutionella betänkligheter i så måtto, att man icke ansåg sig kunna »i administrativ ordning utfärda bestämmelser som skulle lämna säkerhetstjänstens utöfva stora befogenheter till intrång i medborgarnas fri- och rättigheter». Därför kompletterades den hemliga administrativa kungörelsen i sinom tid med tvångsmedelslagarna. Men icke heller av dessa framgick säkerhetstjänstens existens.

Enligt Branting synes det vidare kunna starkt ifrågasättas om det av Kungl. Maj:t tillämpade förfarandet att utfärda hemliga administrativa författningar är möjligt inom konstitutionens ram. Något tvivel om att det är oförenligt med en demokratisk ordning föreligger icke, anser Branting. Han anför vidare:

Mycket möjligt förefaller emellertid att det var den militära synen på saken, som härvid blev vägledande. Såsom framgick av försvarsstabens PM av den 16 december 1937 ansågs på militärt håll, att den »censur- och övervakningstjänst», som »av psykologiska skäl» lämpligen kunde kallas »allmänna säkerhetstjänsten», borde betraktas såsom »ett led i krigföringen vid sidan av de militära operationerna». Har man väl tillägnat sig detta betraktelsesätt på den politiska polistjänsten, är det klart att den måste förhemligas. Nu befann sig Sverige visserligen icke i krig och någon annan »krigföring» än säkerhetstjänstens förekom alltså icke. Såsom förut anmärkts, svenska folket fick på detta område finna sig i samma ordning som om krig hade rått och verklig krigföring pågått.

Om riksdagen haft tillfälle medverka vid organiserandet av den politiska polisen, är det givetvis möjligt, menar Branting, att den godtagit det militära av Kungl. Maj:t överarbetade förslaget oförändrat, i synnerhet om det lagts fram överraskande, i panikens tecken. Men om rådrum hade funnits torde man väl ändå, anser Branting, ha försökt finna någon form för en civildemokratisk kontroll över säkerhetstjänsten. Erfarenheterna från

krigsåren torde enligt Branting ha gett vid handen att en sådan kontroll hade varit välgörande.

Såsom ytterligare felkonstruktioner ur demokratiska synpunkter av säkerhetstjänsten vill Branting beteckna säkerhetstjänstens starka beroende av och anknytning till de militära myndigheterna. Enligt Brantings åsikt borde säkerhetstjänsten ha konstruerats som ett civilt spaningsorgan, uteslutande inriktat på att uppsåra vissa under krigs- och kristiden speciellt farliga brott. Vidare borde man, i rättssäkerhetens intresse, icke ha tillmötesgått det från försvarsstaben uttryckta önskemålet om »smidighet» i de författningar, som reglerade säkerhetstjänstens verksamhet. Dess handlingsfullmakter borde i stället ha klart och otvetydigt utformats. Säkerhetstjänstens verksamhetsområde och fullmakter borde ha bestämts olika för det fall att krig verkligen rådde och för det fall att krig icke rådde. Den allmänna straffrättsliga grunden för ifrågavarande extraordinära polisverksamhet hade bort klarläggas, i stället för att belamras med en rad högst diskutabla juridiska konstruktioner. Härom uppger Branting:

Sålunda nämnes bl. a. oklarheten i alla de brottsbegrepp, som förbundits med förutsättningen, att en viss handling kan vara till skada för »rikets förhållande till främmande makt». Speciellt borde det brott, som kallas »olovlig underrättelseverksamhet», ha erhållit en mera stringent juridisk utformning — om det över huvud taget bör figurera i 8 kap. strafflagen, när fråga är om införskaffande av uppgifter angående förhållanden i en främmande stat.

Vidare borde innehållet i begreppet »krigsunderrättelser» ha bestämts fastare, eftersom ju säkerhetstjänstens verksamhet i så hög grad rörde sig därom. Det kunde icke vara för rättssäkerheten betryggande att innebörden i detta begrepp kom att utvidgas på det sätt, som av kommissionens betänkande framgår.

Det var icke allenast tvångsmedelslagen av 1940, som så att säga bar den juridiska skulden till, att säkerhetstjänstens verksamhet kunde gestalta och utveckla sig så som det skedde. Nygestaltningen av 8 kap. strafflagen — en brådmognad och ohållbar frukt av en dålig tid — förklarar också mycket.

Slutligen borde en verklig polisminister ha funnits, som på en gång kontrollerat institutionens inneboende benägenhet att utvidga sig och samtidigt givit den en egen ryggrad gentemot såväl utrikesdepartementet som försvarsstaben.

Avslutningsvis anför Branting:

Vill man, till slut, fatta säkerhetstjänstens inrättande såsom ett det moderna svenska samhällets trevande försök att inrätta sig efter omständigheterna under en svår tid, kan sägas, att detta experiment gav åtskilliga lärdomar men främst kanske den, att det troligen är omöjligt i praktiken att finna demokratiskt tillfredsställande former för en hemlig politisk polisverksamhet. Bäst är, enligt min mening, att på de politiska fälten låta demokratin hålla reda på sig själv. Den äger därtill en egen kraft, alltid framträdande i offentlighetens ljus.

Yttrandena.

Till följd av remissen har kabinettssekreteraren, friherre H. Beck-Friis, berett sändebudet i Rom, *envoyén herr Günther, chargé d'affaires i Dublin, minister O. U. K. Thorsing*, samt *chargé d'affaires i Caracas, legationsrådet N.-E. G. Ekblad* tillfälle att yttra sig.

Samtliga nämnda befattningshavare ha emellertid enligt kabinettssekreteraren meddelat, att de icke avsåge att yttra sig över betänkandet.

Ej heller har förutvarande säkerhetschefen, *f. d. underståthållaren Eric Hallgren*, funnit anledning att avgiva något yttrande över betänkandet.

Överståthållaren T. Nothin har anfört:

Det må tillåtas mig inledningsvis bringa i erinran, att kommissionen vid sin undersökning rörande det allmänna sätt, varpå samhället löst frågan om extra polisiära åtgärder under det senaste världskriget i stort sett begränsat sig till spörsmålet, huruvida några anmärkningar kunnat riktas mot säkerhetstjänstens befattningshavare. Där dessa haft »täckning» för sina åtgärder, synes kommissionen ansett sig icke äga befogenhet att gå närmare in på ämnet. Sålunda yttrar kommissionen beträffande frågan om trafikmedelskontrollen bl. a.: »De erinringar, som kommissionen för sin del funnit kunna riktas mot den bedrivna censurverksamheten, röra väsentligen principfrågorna om censurens anordnande i allmänhet, särskilt dess hemlighållande för allmänheten, samt den utförliga informationsverksamhet, som med stöd av det utvunna materialet bedrivits. I dessa delar har kommissionen icke ansett sig böra framställa någon anmärkning mot säkerhetstjänsten. I vad mån det ställningstagande till nyssnämnda frågor, som skett från regeringens sida, varit betingat av vårt lands politiska läge under krigsåren, faller utanför kommissionens bedömande.»

Trots sina obestridliga förtjänster kan utredningen sålunda icke ensamt för sig utgöra grundval för ett framtida historiskt bedömande av hithörande frågor under det andra världskriget.

Däremot torde utredningen giva tillräckligt underlag för bedömandet av huru ett uppreparande av begångna misstag skall kunna undvikas.

Kommissionen synes främst hava fäst sig vid det förhållandet att den allmänna censuren eller samfärdskontrollen hemlighållits. Vad kommissionen härutinnan framhållit torde icke röna gensaga från något håll. I den mån telefon-, telegram- eller postcensur än en gång skulle behöva tillgripas, måste det också offentliggöras, att sådan censur förekommer.

Emellertid är den hemliga censuren endast en av de omständigheter, som medverkat till kritiken av säkerhetstjänstens verksamhet. Sannolikt än allvarligare var det förhållandet, att Kungl. Maj:t redan den 9 januari 1940 tillerkände säkerhetschefen och vissa honom underställda befattningshavare befogenhet att verkställa tvångsåtgärder, som enligt lag eljest tillkomme offentlig polis- och åtalsmyndighet, samtidigt som säkerhetstjänsten och dess befattningshavare alltjämt insveptes i hemlighet. Enligt vad kommissionen uttalat, tillkännagavs nämligen först i januari 1943, att underståthållaren Hallgren var säkerhetschef.

Kommissionen uttalar visserligen, att redan tillskapandet av en särskild polisorganisation, som utrustas med speciella, långt gående maktmedel och får avsevärda medelsanslag och som dessutom hemlighållas, innebär betydande risker, vilka ökas ju större omfattning verksamheten erhåller. Men varken detta kommissionens uttalande eller yttrandet, att säkerhetstjänstens tillvaro borde ha gjorts offentlig, när säkerhetstjänsten vid krigsutbrottet trädde i verksamhet, berör problemets verkliga kärna. Klarare synes då ledamoten Branting i sin reservation angripa frågan, när han reser spörsmålet, huruvida en hemlig *polis-tjänst* överhuvud låter sig inordna i ett modernt demokratiskt samhälle. Ut i senare delen av sin reservation giver herr Branting under rubriken »säkerhetstjänst i ett demokratiskt samhälle» en värdefull sammanfattning av de huvudsakliga synpunkter, som synas vara att anlägga på frågan.

Det må tillåtas mig att till frågans ytterligare belysande citera ett av mig den 24 januari 1946 till kommissionens ordförande avlåtet brev, däri jag i hithörande delar yttrar:

»De offentliga civila myndigheter, vilka allmänheten trodde omhänderha bekämpandet av dessa brott,¹ voro åtminstone här i Stockholm i verkligheten försatta ur funktion. Och vad som i dessa myndigheters förhållande till allmänheten särskilt vållade svårigheter var den sekretess, med vilken säkerhetstjänsten ansetts böra omgivas. Man hade till en början icke ens rätt att upplysa om säkerhetstjänstens förefintlighet och än mindre att dit hänvisa dem, som av en eller annan anledning hänvände sig till de offentliga civila myndigheterna. Sekretessen, som väl endast under en kortare begynnelsetid var av betydelse för brottsbekämpandet, blev sedermera en källa till missförstånd mellan allmänhet och myndigheter. — — — Till sist några reflexioner av mera allmän innebörd. Det ligger i sakens natur, att vid utomordentliga förhållanden även krävas utomordentliga åtgärder. Jag tror, att detta skulle förståtts av allmänheten. Men det förefaller, som om den slutliga utformningen eller avgränsningen av säkerhetstjänstens uppgifter icke kommit att ske på det sätt, som från början varit tänkt. Med de ursprungliga intentionerna torde väl närmast ha överensstämt, att säkerhetstjänstens uppgifter begränsats till den *speciella övervakning*² och den *förberedande*² spaning, vartill särskilda nya befogenheter öppnat möjlighet under krigstidens särskilda förhållanden. I dylikt fall skulle alltså de ordinarie civila myndigheterna bibehållits vid sina uppgifter oförändrade och till dem skulle säkerhetstjänsten överlämnat resultatet av sin särskilda, på ett tidigare skede insatta verksamhet. — — — Att överflyttandet av offentlig myndighets befogenheter icke offentliggjordes, utan att tvärtom säkerhetstjänstens verksamhet även i denna del omgavs med sekretess har skapat olika komplikationer.»

Slutligen bör komplettering ske i ett par hänseenden av kommissionens framställning i punkt I under rubriken: »Enskilda klagomål över åtgärder från säkerhetstjänstens sida i dess spaningsverksamhet» (sid. 311 o. ff.).

Uti betänkandet heter det bl. a.: »För kommissionen har Nothin uppgivit följande.» Detta ordval har helt naturligt av många läsare och så även av en eller annan tidning tolkats, som om jag varit hörd inför kommissionen. Så har icke varit fallet. De av kommissionen åberopade uppgifterna återfinnas i ett av mig till kommissionens ordförande avlåtet, den 24 januari 1946 dagtecknat brev, som icke infordrats av kommissionen. Detta förhållande har sin sakliga betydelse därutinnan, att jag ej heller förrän vid genomläsandet av kommissionens betänkande erhållit kännedom om kommissionens material i ärendet och ej heller förrän då sett det uttalande av säkerhetschefen, som tydligen tillmätts en viss betydelse, nämligen »att utrikesministern efter konferens med överståthållaren Torsten Nothin genom honom skyndsamt överlämnat brevet till mig för de åtgärder, vartill jag kunde finna anledning». Hade jag ägt kännedom om detta uttalande, skulle jag hava framhållit, att de brev och handlingar, som särskilt i början av krigstiden, när allmänhetens vaksamhet mot spioneri var som starkast, alltemellanåt ankommo till mig i tro att jag var rätt myndighet, alltid brukade »skyndsamt» överlämnas till säkerhetschefen.

¹ Tidigare har i brevet talats om spioneri och andra liknande brott.

² Ej kurs. i brevet.

Det hade varit önskvärt, att mitt nyssnämnda brev fullständigare återgivits. Jag tillåter mig här i transumerade delar citera brevets ingress jämte ett stycke av detsamma, som kommissionen enligt min mening bort medtaga:

»Herr Landshövdingen Rickard Sandler.

Broder!

Vid ett sammanträffande för några dagar sedan kom vårt samtal att beröra bl. a. den brevaffär, där ett till dåvarande utrikesministern Günther inkommet anonymt brev kom att bliva orsaken till husrannsakan hos tre i brevet utpekade personer.

Sedan Du därvid erfarit, vad jag kände till i saken uttalade Du det önskemålet, att jag ville i ett till Dig ställt brev, som finge delgivas den parlamentariska undersökningskommissionen, framföra mina synpunkter.

I anledning härav får jag meddela följande — — —

Några dagar senare¹ fick jag veta, att de utpekade personerna varit anhållna för förhör och att husrannsakan verkställdts hos dem. Jag frågade säkerhetschefen om det tillkommit någon ny utredning och då jag fick veta, att så icke var fallet, uttalade jag min förundran över att han enbart på brevet vidtagit dessa åtgärder. Säkerhetschefen motiverade då sitt förfarande ungefär därmed, att han ansett ett dröjsmål kunna medföra sådan fara för eventuell bevisnings undanröjande, att han måst taga risken.

Någon rådplägnig med mig om denna husrannsakan har icke skett, jag visste icke ens om densamma, förrän den redan ägt rum och varken vid det nu återgivna eller andra samtal har säkerhetschefen till mig givit uttryck åt den mening, att han ansett sig föranledd till åtgärder i viss riktning av den anledning, att brevet överlämnats från utrikesministern genom mig.

Saken bör ses mot den av mig tidigare antydda allmänna bakgrunden. Kungl. Maj:t hade å en särskild organisation, vars chef var direkt underställd Kungl. Maj:t, överflyttat de civila myndigheternas befogenheter i vissa hänseenden. Säkerhetschefen hade att själv bedöma och pröva det material, som från olika håll kom in till honom. Någon rätt till direktiv från annan än Kungl. Maj:t förefanns icke och några direktiv voro icke heller i förevarande fall avsedda.»

Att kommissionen icke kommit att medtaga denna del av min skrivelse är att beklaga. Uteslutandet måste bero av ett förbiseende, enär det just var de av mig härutinnan muntligen lämnade upplysningarna, som föranledde kommissionens aktade ordförande föreslå mig att framföra dem i en skrivelse till honom. Emellertid har den utredning, som framlagts för allmänheten, därigenom icke blivit fullständig i vad gällde *alla* de i den offentliga debatten berörda personerna.

Chefen för försvarsstaben har berett förutvarande avdelningschefen vid försvarsstabens underrättelseavdelning, överste A. F. C. Adlercreutz, samt förutvarande avdelningscheferna vid försvarsstabens inrikesavdelning, överste C. C. Bonde och överstelöjtnant K. E. T. Lindquist, tillfälle att yttra sig över betänkandet.

Överste Adlercreutz har bl. a. uttalat att kommissionens sammanfattande allmänna omdömen enligt hans mening äro hållna i en positiv anda. Adlercreutz ville särskilt framhålla kommissionens uttalanden angående över-

¹ D. v. s. efter den i kommissionens betänkande återgivna episoden med brevets överlämnande.

vakningen av kommunisterna, vilka uttalanden enligt Adlercreutz ställdes i en särskild belysning av den sista tidens utrikes- och inrikespolitiska händelser.

Överstelöjtnant Lindquist anför följande:

sid. 68. Jag ställer mig starkt tvivlande till uttalandet att granskningen av militärpost från början avsetts få en även informatorisk karaktär. Som jag sett frågan torde det i stället ha varit så, att den kontroll som anordnats i syfte att förhindra militära underrättelsers spridande, även ledde till vissa informationer, vilka kommo att få viss tidigare icke avsedd betydelse.

sid. 226. Uppfattningen att huvudsyftet med en allmän censur måste vara att förhindra spridandet av krigsunderrättelser etc. är givetvis riktig. Censuren måste sålunda ses som en del i det *förebyggande* skydd som ett land organiserar mot icke önskad informationsverksamhet (andra sådana äro t. ex. bevakning av områden eller föremål, förbud mot obehörigt vistande inom områden av särskild betydelse, truppens fostran till iakttagande av tystnadsplikt m. m.). Under dessa förhållanden synes det mig icke riktigt att censuren är hemlig. Detta har jag också under min tidigare tjänstgöring vid försvarsstaben vid upprepade tillfällen framhållit. Uppnåendet av syftet med denna form av det förebyggande skyddet underlättas avsevärt om censuren är känd, enär redan dess existens avhåller det stora flertalet från att vidarebefordra eller att oförsiktigt handhava militära underrättelser.

sid. 239. Kravet att frilysa svenskt område från all utländsk underrättelsetjänst oavsett mot vem denna är riktad torde vara oundgängligt så länge man vill bevara ett neutralitetssken.

sid. 323. I princip innebär det förhållandet, att försvarsstaben engagerat viss person för inhämtande av underrättelser icke att staben kan garantera att denne person står höjd över misstankar. Tvärt om kräver all förnuftigt organiserad underrättelsetjänst, att de av den aktiva underrättelsesidan använda källorna (förmedlarna m. fl.) kontrolleras genom den passiva sidan (i detta fallet genom samverkan mellan Gbyrån- avd In och via denna Säkerhetstjänsten). Nödvändigheten av en sådan kontroll dels ur säkerhets- dels ur ordningssynpunkt (för att t. ex. långa tiders spaningsarbeten icke skall leda blott till egna agenter) har jag vid upprepade tillfällen under min tjänstgöring i försvarsstaben, både som detaljchef och avdelningschef framhållit, men ha dessa mina krav närmast betraktats som en black om foten på den aktiva underrättelsesidan i stället för att de bort uppfattas som ett stöd för densamma.

sid. 421. Det hade varit att förorda att säkerhetstjänsten varit allom bekant. Det torde ändå icke finnas någon som hyst uppfattningen att landet i detta hänseende låg helt blottat. Motsvarande utländska organ t. ex. Secret Service, la Sureté générale och Abwehr voro kända begrepp. Sedan bör givetvis säkerhetstjänstens arbetsmetoder icke vara allmänt kända.

sid. 430. Den bästa 5. kolonn ett land kan skaffa inom sina gränser är frånvaron av en säkerhetstjänst eller motsvarande organ. Rörande denna tjänsts inlemmande i landets försvar — ty som en integrerande del i detta måste den betraktas — kunna meningarna vara delade. Såväl det rent militära försvaret som civilförsvaret beröras intimt av det skydd en säkerhetstjänst kan bereda landet. Kontakten med försvaret måste därför vara mycket intim och verksamheten måste samordnas och regleras i enlighet med landets övriga försvarsplaner. Att inordna en säkerhetstjänst inom enbart polisram synes kunna komma att skapa det polisvälde som enligt krigserfarenheten förr eller senare kommer i motsatsförhållande till den för krigföringen ansvariga högsta försvarsledningen.

Överste Bonde har icke haft något uttalande att göra.

I eget utlåtande uppger *chefen för försvarsstaben N. Swedlund* att han — frånsett kommissionens hemställan angående förfarandet med det vid trafikmedelskontrollen utvunna materialet — instämmer i kommissionens uttalanden i vad dessa angå försvarsväsendet.

Med anledning av remissen har statspolisintendenten G. Å. L. Thulin lämnat förutvarande byråchefen vid allmänna säkerhetstjänsten, numera byråchefen vid riksåklagarämbetet G. Persson, polismästaren E. Fontell samt förste stadsfiskalen M. Lundqvist tillfälle att yttra sig över betänkandet.

Byråchefen Persson anför:

Betänkandet synes mig vara präglad av en allvarlig strävan till ett objektivt bedömande av säkerhetstjänstens verksamhet och har därigenom otvivelaktigt varit ägnat att motverka den hetsagitation, som med fullständigt bortseende från sakligt kritiska synpunkter bedrivits mot densamma och dess utövare. Den omständigheten att kommissionen började sin undersökning först vid en tidpunkt, då faran för att landet skulle dragas in i krigiska förvecklingar i stort sett var överständnen, har dock satt sina spår i åtskilliga av kommissionens uttalanden. Dessa röja också en övervägande negativistisk inställning till de problem, varmed verksamheten haft att brottas. Detta intryck förstärkes av en benägenhet att ge utrymme åt detaljanmärkningar i frågor utan principiell innebörd, där felaktigheterna varit beroende på misstag eller eventuellt missförstånd. Rättvisligen måste dock erkännas att kommissionen trots den oförsonliga opinionens starka tryck i allt väsentligt hävdade ett strängt sakligt betraktelsesätt. Vad som förekommit i samband med förevarande granskningsarbete synes dock bestyrka det i och för sig naturliga förhållandet, att en kontroll i efterhand trots de allvarligaste bemödanden icke kan ge en fullt rättvis belysning av en i olika avseenden så komplicerad verksamhet som säkerhetstjänsten haft att utöva. Kontrollfunktionen är visserligen betydelsefull beträffande uppgifter av den art som det härigenom gällt att tillgodose men den bör utövas jämsides med verksamheten eller åtminstone under förhållanden, som erbjuda betingelser för ett bedömande ur ensartade synpunkter.

Förste stadsfiskalen Lundqvist och *polismästaren Fontell* ha icke yttrat sig.

Statspolisintendenten Thulin har för egen del förklarat att betänkandet, frånsett spörsmålet, huruvida censurmaterialet borde bevaras eller icke — varöver han avgivit särskilt yttrande — icke föranledde något yttrande från hans sida.