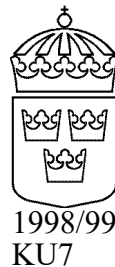


Konstitutionsutskottets betänkande

1998/99:KU7

Säkerhetskontrollen vid sammanträde med riksdagens kammare och utskott m.m.



Sammanfattning

I detta betänkande behandlas Riksdagens förvaltningskontors förslag 1997/98:RFK3 om ändring i lagen (1988:144) om säkerhetskontroll vid sammanträde med riksdagens kammare och utskott samt en motion (c) som väckts med anledning av förslaget. Förslaget innebär att säkerhetskontrollen vid kammarens åhörarläktare och vid offentlig del av ett utskotts sammanträde kan äga rum kontinuerligt. Säkerhetskontroll skall dessutom vid vissa tillfällen kunna ske vid entréerna till byggnader som disponeras av riksdagen. Bevakningspersonalen i riksdagen skall få möjlighet att på egen hand utföra säkerhetskontroll som görs med metalldetektor. Kroppsvisitation på annat sätt än genom användande av metalldetektor eller liknande skall dock endast få utföras av polisman. Utskottet tillstyrker förslaget och avstyrker motionen.

Förslaget

Riksdagens förvaltningsstyrelse föreslår att riksdagen antar förvaltningskontorets förslag till lag om ändring i lagen (1988:144) om säkerhetskontroll vid sammanträde med riksdagens kammare och utskott.

Motionen

1997/98:K55 av Birgitta Hambraeus (c) vari yrkas

1. att riksdagen avslår Riksdagens förvaltningskontors förslag om ändrad säkerhetskontroll,
2. att riksdagen uppdrar åt Riksdagens förvaltningskontor att utreda en säkerhetskontroll byggd på människokunskap i stället för maskiner.

Yttrande från Lagrådet

Lagrådet har lämnat lagförslaget utan erinran, *bilaga 1*.

Utskottet

Förslaget

Förvaltningskontorets förslag innebär att möjligheterna att vidta säkerhetskontroll utvidgas till att omfatta riksdagens samtliga lokaler, vilket också föranleder ändring av lagens rubrik. Med riksdagens lokaler avses de lokaler som disponeras för riksdagens verksamhet, förutom Västra och Östra Riksdagshuset bl.a. lokalerna i Brandkontoret och fastigheterna i kvarteren Mercurius och Neptunus.

I förslaget framhålls vidare att det finns ett behov av att låta säkerhetskontrollen vid besök till kammarens åhörarläktare och offentlig del av utskottssammanträde kunna ske kontinuerligt. Tidsbegränsningen till en månad bör därför enligt förslaget ersättas med en regel om viss tid. Däremot bör kontrollen i andra sammanhang endast komma i fråga vid vissa tillfällen.

Förslaget gäller slutligen frågan om vem som skall utföra säkerhetskontrollen. Det framhålls att det i praktiken visat sig svårt att upprätthålla kravet att kontrollen skall utföras av polisman. I stället skall enligt förslaget gälla att riksdagens vaktpersonal bör kunna utföra kontrollen så länge det endast är fråga om visitation genom metalldetektor eller liknande anordning, och då under polismyndighetens ansvar.

Motionen

Birgitta Hambræus (c) framhåller i motion 1997/98:K55 att förvaltningskontorets förslag innebär att elektroniska och mekaniska hinder byggs upp. När Sveriges folk besöker sina förtroendevalda i riksdagshuset skall de känna att de kommer till sitt eget hus. Säkerhetskontrollen skall bygga på personkännedom. Okända personer släpps naturligtvis inte in utan kontroll, och en ständig bevakning av öppna dörrar är självklar. Det räcker om maskinell bevakning kan användas vid enstaka tillfällen för inträde till allmänhetens läktare och vid öppna utskottsutfrågningar, vilket är vad som gäller i dag.

Bakgrund

Grundlagsregler m.m.

Enligt 2 kap. 4 § riksdagsordningen är sammanträde med kammaren offentligt. Vidare kan utskott enligt 4 kap. 12 § riksdagsordningen besluta att sammanträde till den del det avser inhämtande av upplysningar helt eller delvis skall vara offentligt.

Enligt 2 kap. 1 § första punkten regeringsformen är varje medborgare gentemot det allmänna tillförsäkrad yttrandefrihet, dvs. frihet att i tal eller skrift eller bild eller på annat sätt uttrycka tankar, åsikter och känslor. Denna frihet kompletteras genom bestämmelsen om informationsfrihet i andra punkten i samma paragraf. Informationsfriheten är ett uttryck för offentlighetsprincipen och tillförsäkrar medborgarna frihet gentemot det allmänna att inhämta och motta upplysningar samt i övrigt ta del av andras yttranden.

Varje medborgare är enligt 2 kap. 6 § regeringsformen skyddad mot påtvingat kroppsligt ingrepp, liksom mot kroppsvisitation, husrannsakan och liknande intrång. Med påtvingat kroppsligt ingrepp avses enligt förarbetena till regeringsformen framför allt våld mot människokroppen. Med kroppsvisitation avses undersökning av en persons kläder och av sådant som denne i övrigt bär på sig liksom föremål, t.ex. en väska som han bär med sig. Uttrycket husrannsakan skall förstås som varje av myndighet företagen undersökning av hus, rum eller slutet förvaringsställe.

Informationsfriheten är inte oinskränkt. Enligt bestämmelserna i 2 kap. 12 § regeringsformen får denna frihet liksom skyddet mot påtvingat kroppsligt ingrepp, kroppsvisitation och husrannsakan i viss utsträckning begränsas genom lag. Så får enligt 13 § samma kapitel yttrande- och informationsfriheten begränsas med hänsyn till rikets säkerhet, folkförsörjningen, allmän ordning och säkerhet, enskilds anseende, privatlivets helgd eller förebyggandet och beivrandet av brott eller om särskilt viktiga skäl föranleder det.

De begränsningar som regeringsformen sålunda i och för sig tillåter får dock enligt 12 § andra stycket samma kapitel bara göras för att tillgodose ett ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Sådana begränsningar får dessutom aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett dem. Denna s.k. proportionalitetsprincip innebär att varje begränsning som anses nödvändig, och som i övrigt uppfyller grundlagskraven för att vara tillåten, måste utformas på ett sådant sätt att den innebär ett så litet ingrepp i medborgarnas fri- och rättigheter som möjligt. En sådan begränsning får vidare aldrig sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen som en av folkstyrelsens grundvalar. Vidare får begränsningar inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

Att sammanträde med riksdagens kammare och i vissa fall med utskott skall vara offentligt innebär att allmänheten har fritt tillträde till lokalen. Denna offentlighet måste tillsammans med den grundlagsskyddade informationsfriheten anses innefatta en rätt för envar att övervara sammanträdet utan att behöva vare sig utsättas för identitetskontroll, uppge sitt namn eller förklara varför man önskar närvara vid förhandlingen. Samma princip måste rimligen gälla som i fråga om den rätt att ta del av allmänna handlingar som föreskrivs i 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen. I 2 kap. 14 § tryckfrihetsförordningen preciseras rättigheten att ta del av allmänna handlingar genom bestämmelsen att myndighet i princip inte på grund av att någon begär att få ta del av en allmän handling får efterforska vem denne är eller vilket syfte han har med sin begäran. Någon annan princip kan knappast gälla för den som i stället önskar ta del av vad som muntligen sägs vid ett sammanträde som enligt riksdagsordningen skall vara offentligt.

Konstitutionsutskottet underströk vid behandlingen av grundlagspropositionen m.m. den i ett demokratiskt statsskick fundamentala principen att riksdagens förhandlingar skall vara offentliga (bet. KU 1973:26). Utskottet har också vid upprepade tillfällen uttalat att öppenhet i vårt statsskick utgör en grundläggande förutsättning för vårt demokratiska samhällssystem och att detta förhållande självfallet skall präglar arbetet i riksdagen i dess egenskap av ledande statsorgan. Kontrollåtgärder som syftar till att förebygga brott

eller förhindra störningar av allmän ordning och säkerhet kan innebära mer eller mindre kännbara inskränkningar i fri- och rättigheter. Vid bedömningen av vilka begränsningar som får göras skall särskilt beaktas vikten av vidaste möjliga yttrande- och informationsfrihet. Det gäller i hög grad politiska angelägenheter och därmed också allmänhetens tillträde till sammanträden med politiska församlingar (bet. KU 1982/83:19, KU 1983/84:6). I samband med behandlingen av förslaget till lag (1988:144) om säkerhetskontroll vid sammanträde med riksdagens kammare och utskott framhöll utskottet att det borde finnas en möjlighet för riksdagen att i extraordinära situationer kunna besluta om säkerhetskontroll vid sammanträde med kammaren och offentliga utskottsutfrågningar (bet. KU 1987/88:34).

Gällande regler om säkerhetskontroll i Sveriges riksdag

Riksdagens möjlighet att anordna säkerhetskontroll regleras i lagen (1988:144) om säkerhetskontroll vid sammanträde med riksdagens kammare och utskott (förslag 1987/88:9, bet. KU 1987/88:34). I lagens ursprungliga lydelse fick enligt 1 § säkerhetskontroll äga rum om det till följd av särskilda omständigheter fanns risk för att det i samband med ett sammanträde med riksdagens kammare eller vid offentlig del av ett sammanträde med ett utskott kunde komma att förövas brott som innebar en allvarlig fara för någons liv, hälsa eller frihet eller för omfattande förstörelse av egendom. Beslut om säkerhetskontroll fattas av talmannen (2 §).

Genom lagändring år 1990 (förslag 1989/90:7, bet. 1989/90:KU33) utökades möjligheten att anordna säkerhetskontroll på så sätt att det i 1 § uppställda kravet på att det skulle föreligga särskilda omständigheter togs bort. I stället föreskrevs att sådan kontroll får äga rum i syfte att förebygga att det i samband med ett sammanträde med riksdagens kammare eller vid offentlig del av sammanträde med ett utskott kan komma att förövas brott som innebär en allvarlig fara för någons liv, hälsa eller frihet eller för omfattande förstörelse av egendom. Samtidigt föreskrevs att beslut om säkerhetskontroll som skulle avse visst sammanträde eller viss tid, fick gälla högst en månad varje gång (2 §).

Enligt 3 § omfattar säkerhetskontrollen besökare till plenisalens åhörarläktare vid sammanträde med riksdagens kammare och till sammanträdeslokalen vid sammanträde med ett utskott. Talmannen får, om särskilda skäl talar för det, undanta personer från kontrollen.

Enligt 4 § utförs säkerhetskontrollen av polisman efter närmare anvisningar av polismyndigheten med biträde av vaktpersonal vid riksdagen. Besökare som inte underkastar sig föreskriven säkerhetskontroll skall enligt 6 § vägras tillträde till åhörarläktaren eller vid sammanträde med ett utskott, sammanträdeslokalen. Besökare som inte tillåter undersökning av väska eller annat föremål skall, om det inte kan anses olämpligt, beredas tillfälle att lämna föremålet till förvaring. Om föremålet lämnas till förvaring, får tillträde inte vägras.

Vid säkerhetskontroll skall enligt 5 § vapen och andra föremål som är ägnade att komma till användning vid brott som avses i 1 § eftersökas. För

detta ändamål får kroppsvisitation äga rum och väskor och andra föremål undersökas.

Enligt 9 § skall kroppsvisitation som är av mer väsentlig omfattning verkställas i enskilt rum och om möjligt i vittnes närvaro.

Den ändring som skedde 1990 har sin grund främst i två ordningsstörande händelser som inträffade vid kammarens sammanträden under 1988 och 1989. Vid det ena tillfället klättrade en grupp demonstranter ner från läktaren och tog sig fram till talarstolen och vid det andra tillfället kedjade demonstranter fast sig vid stolarna på åhörarläktarna och ropade slagord. Riksdagens beslut innebar en viss begränsning av möjligheterna till säkerhetskontroll i jämförelse med det förslag som lagts fram av riksdagens förvaltningsstyrelse. I en promemoria som remitterats till Lagrådet framhölls att det inte var möjligt att närmare ange när kontrollen borde anordnas. I varje särskilt fall måste en avvägning göras mellan å ena sidan intresset av säkerhet vid sammanträden med riksdagens kammare och utskott och å andra sidan intresset av största möjliga öppenhet i riksdagens arbete och den enskildes intresse av skydd för den personliga integriteten. Som exempel på anledningar till kontroll angavs det vid tillfället rådande debattklimatet i samhället eller närvaron av särskilt utsatta personer i sammanträdeslokalen. Utskottet framhöll i sin bedömning att en stor del av landets politiska ledning ibland kan vara samlad i plenisalen. Det var enligt utskottet uppenbart att det vid sådana tillfällen kan finnas behov av åtgärder för att garantera säkerheten även om det inte föreligger något konkret hot om våldshandlingar. Utskottet ville också erinra om att vissa statsråd har ständigt livvaktsskydd på grund av hot som de bedöms vara utsatta för och att ett sådant hot givetvis inte bortfaller när statsrådet är i plenisalen. Behov av säkerhetskontroll kunde föreligga vid vissa tillfällen då många ledamöter och andra var samlade, t.ex. vid riksmötets öppnande eller vid behandlingen av ärenden som väcker starka känslor hos olika grupper i samhället.

I sammanhanget skall lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. nämnas. Lagen innehåller bestämmelser om vissa åtgärder till skydd mot sabotage, terrorism och spioneri och medger att riksdagen får förklaras som skyddsobjekt efter medgivande av talmannen. Detta har gjorts i samband med Kuwaitkrisen. Enligt 9 § får bl.a. för bevakning av skyddsobjekt anlitas särskilt utsedd personal (skyddsvakter).

En skyddsvakt har förhållandevis vittgående befogenheter och får bl.a. besluta om kroppsvisitation och avvisa personer som vägrar att lämna uppgifter om namn m.m. eller vägrar att underkasta sig kroppsvisitation.

Tillträde till riksdagens lokaler

Riksdagen äger en rad fastigheter och hyr flera lokaler. Riksdagen äger Västra och Östra Riksdagshuset med Riksplan, Medeltidsmuseet, Riksgatans underbyggnad, Stallbron, Ledamotshuset i kvarteret Mars och Vulcanus, som också innehåller sammanträdeslokaler, kvarteret Cephalus 10 med kontorsutrymmen och bostäder, kvarteret Neptunus Större 14 med kontorsutrymmen och en större sammanträdeslokal, kvarteret Mercurius 12 med Riksdagsbib-

lioteket och kontorsutrymmen, kvarteret Kungliga trädgården 3 med lokaler för Riksdagens ombudsmän samt Villa Bonnier som används för representationsändamål. Riksdagen hyr lokaler i kvarteret Aglaurus från Brandkontoret samt Oxenstiernska palatset och Beijerska huset från Statens fastighetsverk. Dessutom hyrs flera förrådsutrymmen.

Rena bostadsfastigheter är fastigheterna kvarteret Iason 1, kvarteret Ormsaltaren 6:1 och 6:2, kvarteret Aurora 2, kvarteret Milon 9 och kvarteret Kvasten 8. Riksdagen hyr ut ett antal lokaler, bl.a. Medeltidsmuseet och affärslokaler. Sammantaget finns det 34 gällande uthyrningskontrakt.

Enligt 2 kap. 4 riksdagsordningen är sammanträde med kammaren offentligt. Enligt tilläggsbestämmelsen 2.4.1 skall i plenisalen finnas särskilda platser för åhörare. Åhörare som uppträder störande kan genast utvisas. Om oordning uppstår bland åhörare kan talmannen utvisa samtliga åhörare.

Besökare till åhörarläktaren skall enligt tilläggsbestämmelsen på anmodan avlämna ytterkläder och väskor samt föremål, som kan användas för att störa ordningen i plenisalen, för förvaring under besöket på åhörarläktaren i för ändamålet avsedda utrymmen. Den som inte efterkommer sådan anmodan får vägras tillträde till åhörarläktaren. Ytterligare bestämmelser om tillträde till åhörarläktaren finns i 34 och 36 §§ lagen (1983:953) om säkerhetsskydd i riksdagen. Enligt dessa bestämmelser har besökare till kammarens åhörarläktare tillträde till denna i samband med offentligt sammanträde med kammaren.

Den som önskar tillträde till riksdagens lokaler eller den som uppehåller sig där eller skall lämna lokalerna är skyldig att på anmodan av bevakningspersonalen legitimera sig om inte besöket gäller utfående av allmän handling eller besök på åhörarläktaren.

Besökare till Riksdagsbiblioteket eller riksdagens tryckeriexpedition äger enligt 34 § lagen om säkerhetsskydd i riksdagen tillträde till biblioteket och expeditionen på tider som bestäms av förvaltningskontoret. Tillträde till riksdagens lokaler är i övrigt tillåtet efter tillstånd av förvaltningsdirektören eller säkerhetschefen.

Enligt 24 § skall identitetskort utfärdas för statsråd, riksdagens ledamöter och tjänstemän samt anställda vid partikanslier som är inrymda i riksdagens lokaler. Dessa personer har enligt 26 § rätt till tillträde till riksdagens lokaler. Enligt 27 § har de som har fasta arbetsplatser i riksdagens lokaler och är anställda hos massmedieföretag eller entreprenörer, som riksdagen anlitar, rätt till tillträde till riksdagens lokaler enligt förteckning.

Under ordinarie arbetstid för riksdagens tjänstemän och under andra tider i anslutning till kammar- och utskottssammanträde eller presskonferens eller partimöte i riksdagens lokaler har journalister, fotografer, teknisk personal samt tjänstemän från Regeringskansliet och statliga myndigheter viss rätt till tillträde. Rätt till tillträde har också den som deltar i studiebesök eller förankat sammanträde eller sammankomst (28–29 §§).

Riksdagens byggnader bevakas av 30 anställda bevakningsmän med ordningsvaktsutbildning. Dessutom anlitas kontinuerligt ett tjugotal skyddsvaktsutbildade vakter från ett bevakningsföretag.

Annan lagstiftning av intresse

Enligt 1 § lagen (1970:926) om särskild kontroll på flygplats får till förekommande av brott som utgör allvarlig fara för säkerheten vid luftfart särskild kontroll på flygplats äga rum. Förordnande om särskild kontroll meddelas av Rikspolisstyrelsen efter samråd med Luftfartsverket och skall avse viss tid, högst tre månader varje gång (2 §). Särskild kontroll utförs av polisman efter beslut av polisstyrelsen. Denna får förordna annan än polisman att under ledning av polisman utföra sådan kontroll. Vid särskild kontroll eftersöks vapen eller annat föremål som är ägnat att komma till användning vid brott som avses i 1 §. Väska eller annat slutet förvaringsställe inom flygplatsens område får undersökas. Flygpassagerare eller annan som uppehåller sig inom området får kroppsvisiteras. Den som inte frivilligt underkastar sig kroppsvisitation kan avvisas från flygplatsens område (3 §).

Enligt 28 kap. 11 § rättegångsbalken får – om det finns anledning att anta att ett brott har begåtts på vilket fängelse kan följa – kroppsvisitation göras på den som skäligen kan misstänkas för brottet för att söka efter föremål som kan tas i beslag eller annars för att utröna omständigheter som kan vara av betydelse för utredning om brottet.

Enligt 19 § polislagen (1984:387) får en polisman som med laga stöd griper eller annars omhändertar eller avlägsnar någon i anslutning till ingripandet kroppsvisitera denne i den utsträckning som är nödvändig antingen av säkerhetsskäl för att vapen eller andra föremål skall kunna tas om hand eller för att hans identitet skall kunna fastställas. En polisman får också kroppsvisitera i den utsträckning det behövs för att söka efter vapen eller andra farliga föremål som är ägnade att användas vid brott mot liv eller hälsa om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att sådant föremål kan förklaras förverkat enligt 36 kap. 3 § brottsbalken (brottsverktyg och vapen).

I lagen (1990:52) med bestämmelser om vård av unga finns bestämmelser om kroppsvisitation om det är påkallat för kontroll att den unge inte bär på sig något han inte får inneha i hem för särskilt noggrann tillsyn.

Enligt lagen 1 § (1981:1064) om säkerhetskontroll vid domstolsförhandlingar får säkerhetskontroll äga rum om det till följd av särskilda omständigheter finns risk för att det i samband med en domstolsförhandling kan komma att förövas brott som innebär allvarlig fara för någons liv, hälsa eller frihet eller för omfattande förstörelse av egendom. Enligt 2 § beslutas säkerhetskontroll av domstolen efter samråd med polismyndigheten och – i brottmål – åklagaren. Enligt 3 § omfattar säkerhetskontrollen åhörare och dem som kallats att närvara vid förhandlingen. Kontrollen avser inte rättens ledamöter och inte heller andra som skall närvara vid förhandlingen på grund av utövning av allmän tjänst och inte heller advokater. Domstolen får om särskilda skäl talar för det undanta andra personer från kontrollen. Enligt 4 § skall säkerhetskontrollen utföras av polisman efter närmare anvisningar av polismyndigheten. I 5 § regleras vilka åtgärder en säkerhetskontroll får innehålla. Således stadgas att vapen och andra föremål som är ägnade att komma till användning vid brott som innebär allvarlig fara för någons liv, hälsa eller frihet eller för omfattande förstörelse av egendom skall eftersökas. För detta

ändamål får kroppsvisitation äga rum. Väskor och andra föremål som medförs till eller påträffas i rättsalen får undersökas.

Domstolsverket har till justitieministern överlämnat rapporten Förbättrat tillträdesskydd till domstolslokaler (DV-rapport 1997:3). I rapporten föreslås att domstolarna skall ha möjlighet att besluta om inpasseringskontroller att äga rum under viss tid om högst en månad åt gången. Syftet med kontrollen skall vara att förebygga våldsattentat mot domstolsbyggnaden eller mot personer som vistas där. Kontrollerna kan utföras exempelvis genom att metalldetektorer eller andra liknande anordningar installeras vid ingångarna till domstolslokalerna eller på annan plats som domstolen finner lämplig. Det skall alltså inte längre krävas särskilda beslut i varje enskilt mål och inte heller att det föreligger någon risksituation. Kontrollen skall omfatta de personer som besöker domstolarna, dvs. inte bara personer som skall närvara vid förhandlingar utan även andra som har ärende till domstolen. I de fall risken för våldshandlingar bedöms större, bör domstolen ha möjlighet att i särskilda fall besluta om utvidgad säkerhetskontroll, där manuell kroppsvisitation och röntgen av väskor skall kunna förekomma. Enligt förslaget skall polismyndigheten kunna förordna annan än polisman att under ledning av polisman utföra sådan kontroll. En lagrådsremiss beräknas färdigställas våren 1999.

Rapporten har remitterats till 33 myndigheter, domstolar och organisationer. *Tidningsutgivarna* framhåller att en generell säkerhetskontroll som inte sträcker sig längre än vad som föreslagits inte sägas gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet, dvs. säkerheten vid domstolsförhandlingar. Säkerhetskontroller i form av passering genom larmbågar och liknande är allmänt förekommande i samhället i dag och torde inte uppfattas som vare sig en integritetskränkning eller en begränsning av tillgängligheten till och offentligheten vid domstolarna. Självfallet är dock säkerhetskontroller inte något ändamål i sig och får således inte genomföras slentrianmässigt. Den föreslagna tidsbegränsningen en månad utgör i det sammanhanget knappast någon egentlig begränsning eftersom beslutet kan förnyas och kontrollen därmed göras permanent. *Tidningsutgivarna* anser därför att det finns skäl att överväga ytterligare begränsningar, t.ex. att ett beslut om säkerhetskontroll efter viss tid inte får förnyas utan att en hotbild med åtminstone en viss konkretion kan påvisas. *Hovrätten för Västra Sverige* framhåller att väsentliga ingrepp i medborgerliga fri- och rättigheter inte får införas med mindre det föreligger ett påtagligt behov. Vidare får inskränkningarna inte ges ett vidare tillämpningsområde än vad som kan anses motiverat av behovet. Hovrätten finner en generell säkerhetskontroll befogad men en förutsättning är att de grundlagsskyddade behovs- och proportionalitetsprinciperna iakttas. Regleringen borde således vara knuten till indikation på viss risk. Också *Stockholms tingsrätt* tar upp frågan om att beslut om säkerhetskontroll skall kunna fattas utan att det finns någon hotbild. Med hänsyn till bl.a. det intrång i den enskildes fri- och rättigheter som kontrollen innebär anser tingsrätten att en sådan ordning inte är försvarbar. Däremot ser tingsrätten med tillfredsställelse att en bestämmelse införs som ger möjlighet till generell kontroll när omständigheterna talar för det.

Kammarrätten i Sundsvall framhåller att alla former av säkerhetskontroll av besökande i domstol är ägnade att komma i konflikt med intresset av att en domstol är tillgänglig för dem som kommer till denna utan integritetskränkande personkontroller men tillstyrker i princip förslaget. *Länsrätten i Värmlands län*, *Rikspolisstyrelsen* och *Brottsoffermyndigheten* delar Domstolsverkets uppfattning att en generell kontroll av det slag som diskuteras i rapporten inte kan anses utgöra en så allvarlig inskränkning av den enskildes fri- och rättigheter att behovet av säkerhet vid domstolarna skall tvingas vika.

Länsrätten i Värmland avstyrker förslaget att säkerhetskontroll får utföras av annan än polisman. Polismän torde generellt vara mer lämpade än ordningsvakter med hänsyn till utbildning och erfarenhet att utföra sådana uppgifter. Det finns anledning att vara försiktig med att överlåta polisiära uppgifter på andra då det är en rättssäkerhetsfråga att den som ingriper gentemot och kontrollerar medborgarna har tillräcklig utbildning och är lämplig för uppgiften. *Rikspolisstyrelsen* hänvisar till att styrelsen i skrivelse till Justitiedepartementet 1995 påtalat behovet av att kunna anförtro kontrollverksamhet enligt lagen om säkerhetskontroll vid domstolsförhandlingar till annan personal än polismän och välkomnar därför förslaget att säkerhetskontroll skall kunna utföras av ordningsvakter under ledning av polisman. Detta innebär att polispersonal inte är ständigt närvarande i domstolsbyggnaden utan är tillgänglig och kan infinna sig inom viss kortare tid. *Stockholms tingsrätt* delar uppfattningen att polispersonal inte skall behöva vara närvarande vid generell säkerhetskontroll. Bestämmelsen att kontrollen på annat sätt skall ledas av polispersonal uppfattar tingsrätten som inte verklighetsförankrad. Övriga remissinstanser har i huvudsak tillstyrkt Domstolsverkets förslag i dessa delar.

Utskottets bedömning

Förvaltningskontorets förslag innebär bl.a. att möjligheterna att utföra säkerhetskontroll utvidgas till att omfatta samtliga de lokaler där riksdagen bedriver verksamhet. Detta innebär att de rena bostadsfastigheter som riksdagen äger inte kommer att omfattas.

Den utåtriktade verksamheten i riksdagens lokaler har utvidgats avsevärt under senare år. Riksdagen har haft Öppet hus-arrangemang som omfattat stora delar av byggnaderna. Riksdagens informationscentrum och bibliotek är öppna för allmänheten. I riksdagens lokaler hålls ofta konferenser också på internationell nivå. I vissa fall tillåts åskådare närvara under konferenserna. Behovet av att kunna säkerhetskontrollera besökare till annat än kammar- och utskottssammanträden har därför blivit alltmer påtagligt. Om inte säkerhetsaspekterna skall lägga hinder i vägen för en fortsatt utåtriktad verksamhet av detta slag fordras enligt utskottets bedömning att möjligheten att genomföra säkerhetskontroll utökas till att avse alla de lokaler där riksdagen bedriver verksamhet, så att säkerhetskontroll kan utföras vid de tillfällen, då det bedöms nödvändigt. Utskottet delar således förvaltningskontorets bedömning i fråga om behovet av att utsträcka möjligheterna till säkerhetskontroll till att omfatta de lokaler där riksdagen bedriver verksamhet.

Förvaltningsstyrelsens förslag innebär vidare att beslut om säkerhetskontroll i fråga om sammanträde med riksdagens kammare och utskott inte längre skall tidsbegränsas till högst en månad i följd utan kunna gälla viss tid. Som förvaltningsstyrelsen tidigare framhållit (förslag 1989/90:7) kan i dessa sammanhang delar av landets politiska ledning vara samlad. Det framstår som uppenbart att det vid kammar- och utskottssammanträden finns behov av åtgärder för att garantera säkerheten även om det inte föreligger något konkret hot om våldshandlingar eller andra omständigheter som innebär risk för allvarliga brott än just dessa politikernas närvaro. I sammanhanget kan också erinras om att vissa statsråd har ett ständigt livvaktsskydd på grund av hot som de bedöms vara utsatta för. Ett sådant hot bortfaller givetvis inte när statsrådet är i plenisalen eller medverkar under en offentlig del av ett utskottssammanträde. Riksdagens betydelse som landets högsta beslutande församling liksom riksdagsbyggnadernas symbolvärde är vidare sådana omständigheter som kan antas innebära att risken för våldshandlingar inte är begränsad i tiden på det sätt som nu gällande regler ger uttryck för.

Säkerhetskontrollen avses i huvudsak genomföras med hjälp av metalldetektorbåge. Vid en avvägning av intresset av säkerhet för dem som vistas i riksdagens lokaler å ena sidan och den grundlagsskyddade informationsprincipen och grundlagsskyddet mot kroppsvisitation å andra sidan kan inte bortses från att stora delar av allmänheten numera torde ha kommit i kontakt med sådana bågar bl.a. på flygplatser. I utländska parlament och offentliga byggnader är sådana säkerhetsbågar mycket vanliga. Det torde mot denna bakgrund inte bland allmänheten uppfattas som särskilt integritetskränkande att behöva utsätta sig för sådan kontroll och inte heller upplevas som hinder för att besöka lokalerna.

Om säkerhetsbågen ger utslag trots att den kontrollerade personen lämnat ifrån sig metallföremål avses en manuell detektor användas. Inte heller en sådan torde i dag upplevas som särskilt integritetskränkande. Först i sista hand skall annan kroppsvisitation utföras om besökaren ändå vill komma in, och det kan antas att sådana fall blir utomordentligt sällsynta.

Den föreslagna utvidgningen av säkerhetskontrollen måste mot bakgrund av behovet av säkerhet för riksdagens ledamöter, landets politiska ledning och andra som vistas i lokalerna anses tillgodose ett ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhället. Alla tillfällen när delar av landets politiska ledning är samlad torde i sig kunna innebära att det finns en ökad risk för att våldsbrott kan komma att förövas. Den nu föreslagna begränsningen i grundlagsskyddet mot kroppsvisitation och i informationsfriheten kan inte anses gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet och kan inte heller anses utgöra ett hot mot den fria åsiktsbildningen.

När det gäller frågan om vem som skall utföra säkerhetskontrollen anser utskottet att det förhållandet att metalldetektorkontroll knappast längre torde upplevas som särskilt integritetskränkande medför att det för riksdagens del inte längre finns samma behov av medverkan från polisens sida som tidigare. Riksdagens vaktpersonal är väl utbildad och lämplig för uppgiften. Säkerhetskontroll i form av metalldetektor eller liknande bör därför också kunna utföras av vaktpersonal vid riksdagen efter förordnande av polismyndigheten. Som förvaltningskontoret föreslagit bör medverkan av polis bara krävas

vid annan form av kroppsvisitation än genom metalldetektor eller liknande anordning.

Utskottet tillstyrker således förvaltningskontorets förslag och avstyrker motionen.

Utskottet har uppmärksammat på att lagen om säkerhetskontroll vid sammanträde med riksdagens kammare och utskott behöver förtydligas i vissa andra avseenden. Enligt 6 § får besökare som inte tillåter undersökning av väska eller föremål beredas tillfälle att lämna föremålet till förvaring. Samtidigt gäller enligt 5 § att väskor eller andra föremål som medförs till eller påträffas i riksdagens lokaler får undersökas. Eftersom vissa väskor eller föremål lämnats just för att de inte skall behöva undersökas bör det införas en bestämmelse om att en undersökning av dem bara skall kunna ske om det finns särskilda omständigheter som tyder på att väskorna eller föremålen behöver undersökas. I 5 § i dess föreslagna lydelse används begreppet metalldetektor eller liknande anordning. I 9 § används däremot ordet detektor. För enhetlighetens skull bör i 9 § också användas begreppet metalldetektor eller liknande anordning.

Lagen bör träda i kraft den 1 april 1999.

Hemställan

Utskottet hemställer

att riksdagen med bifall till Riksdagens förvaltningskontors förslag 1997/98:RFK3 och med avslag på motion 1997/98:K55 antar det i bilaga 2 intagna förslaget till lag om ändring i lagen (1988:144) om säkerhetskontroll vid sammanträde med riksdagens kammare och utskott.

Stockholm den 15 december 1998

På konstitutionsutskottets vägnar

Per Unckel

I beslutet har deltagit: Per Unckel (m), Göran Magnusson (s), Barbro Hietala Nordlund (s), Kenneth Kvist (v), Ingvar Svensson (kd), Jerry Martinger (m), Mats Berglind (s), Inger René (m), Kerstin Kristiansson (s), Tommy Waide-lich (s), Mats Einarsson (v), Björn von der Esch (kd), Nils Fredrik Aurelius (m), Per Lager (mp), Åsa Torstensson (c), Helena Bargholtz (fp) och Pär-Axel Sahlberg (s).

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1998-12-03

Närvarande: f.d. justitierådet Staffan Vängby, justitierådet Gertrud Lennander, regeringsrådet Kjerstin Nordborg.

Riksdagens konstitutionsutskott har den 24 november 1998 beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i lagen (1988:144) om säkerhetskontroll vid sammanträde med riksdagens kammare och utskott.

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av kammarrättsassessorn Åse Matz.

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Förslag till lag om ändring i lagen (1988:144) om säkerhetskontroll vid sammanträde med riksdagens kammare och utskott

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1988:144) om säkerhetskontroll vid sammanträde med riksdagens kammare och utskott

att rubriken till lagen (1988:144) om säkerhetskontroll vid sammanträde med riksdagens kammare och utskott samt 1–7 och 9 §§ skall ha följande lydelse.

Lag (1988:144) om säkerhetskontroll i riksdagens lokaler

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Säkerhetskontroll får äga rum i syfte att förebygga att det i samband med ett sammanträde med riksdagens kammare eller vid offentlig del av sammanträde med ett utskott förövas brott som innebär en allvarlig fara för någons liv, hälsa eller frihet eller för omfattande förstörelse av egendom.

Säkerhetskontroll får äga rum i syfte att förebygga att det i riksdagens lokaler förövas brott som innebär en allvarlig fara för någons liv, hälsa eller frihet eller för omfattande förstörelse av egendom.

2 §²

Beslut om säkerhetskontroll fattas av talmannen och skall avse visst sammanträde eller viss tid, högst en månad varje gång.

Beslut om säkerhetskontroll fattas av talmannen och skall avse visst tillfälle eller, då det gäller sammanträde med riksdagens kammare eller offentlig del av sammanträde med ett utskott, visst sammanträde eller viss tid.

3 §

Säkerhetskontroll omfattar besökare till plenisalens åhörarläktare vid sammanträde med riksdagens kammare och till sammanträdeslokalen vid sammanträde med ett utskott. Talmannen får, om särskilda skäl talar för det, undanta personer från kontrollen.

Säkerhetskontroll omfattar besökare till riksdagens lokaler. Talmannen får, om särskilda skäl talar för det, undanta personer från kontrollen.

¹ Senaste lydelse 1990:125

² Senaste lydelse 1990:125

(5 §) 4 §

Vid säkerhetskontroll skall vapen och andra föremål som är ägnade att komma till användning vid brott som avses i 1 § eftersökas. För detta ändamål får kroppsvisitation äga rum. Väskor och andra föremål som medförs till eller påträffas i riksdagens lokaler får undersökas.

Vid säkerhetskontroll skall vapen och andra föremål som är ägnade att komma till användning vid brott som avses i 1 § eftersökas. För detta ändamål får kroppsvisitation äga rum. Väskor och andra föremål som medförs till eller påträffas i riksdagens lokaler får undersökas. *Väskor och andra föremål som lämnats till sådan förvaring som avses i 6 § får dock endast undersökas om det finns särskilda skäl.*

(4 §) 5 §

Säkerhetskontroll utförs av polisman efter närmare anvisningar av polismyndigheten *med biträde* av vaktpersonal vid riksdagen.

Säkerhetskontroll utförs efter närmare anvisningar av polismyndigheten av polisman *eller, efter polismyndighetens förordnande*, av vaktpersonal vid riksdagen.

Kroppsvisitation som sker på annat sätt än genom användande av metalldetektor eller liknande anordning får dock utföras endast av polisman.

6 §

Besökare som inte underkastar sig föreskriven säkerhetskontroll skall vägras tillträde till *åhörarläktaren, eller, vid sammanträde med ett utskott, sammanträdeslokalen.*

Besökare som inte underkastar sig föreskriven säkerhetskontroll skall vägras tillträde till *riksdagens lokaler.*

Besökare som inte tillåter undersökning av väska eller annat föremål skall, om det inte anses olämpligt, beredas tillfälle att lämna föremålet till förvaring. Lämnas föremålet till förvaring får tillträde inte vägras.

7 §

Påträffas vid säkerhetskontroll något sådant föremål som avses i 5 § och tas det inte i beslag enligt bestämmelserna i rättegångsbalken, skall den hos vilken föremålet påträffas uppmanas att lämna det ifrån sig för förvaring. Finns inte någon känd innehavare till ett påträffat föremål, får det omhändertas.

Påträffas vid säkerhetskontroll något sådant föremål som avses i 4 § och tas det inte i beslag enligt bestämmelserna i rättegångsbalken, skall den hos vilken föremålet påträffas uppmanas att lämna det ifrån sig för förvaring. Finns inte någon känd innehavare till ett påträffat föremål, får det omhändertas.

Den som inte efterkommer uppmaningen enligt första stycket får avlägsnas från riksdagens lokaler.

Kroppsvsitation som är av mera väsentlig omfattning skall verkställas i enskilt rum och om möjligt i vittnes närvaro. Kroppsvsitation får verkställas eller bevittnas endast av person, som är av samma kön som den som visiteras, om undersökningen inte sker genom *detektor*.

9 §

Kroppsvsitation som är av mera väsentlig omfattning skall verkställas i enskilt rum och om möjligt i vittnes närvaro. Kroppsvsitation får verkställas eller bevittnas endast av person, som är av samma kön som den som visiteras, om undersökningen inte sker genom *metalldetektor eller liknande anordning*.

Denna lag träder i kraft den 1 april 1999.

Sammanfattning.....	1
Förslaget	1
Motionen.....	1
Yttrande från Lagrådet.....	1
Utskottet	2
Förslaget	2
Motionen.....	2
Bakgrund.....	2
Grundlagsregler m.m.....	2
Gällande regler om säkerhetskontroll i Sveriges riksdag	4
Tillträde till riksdagens lokaler.....	5
Annan lagstiftning av intresse	7
Utskottets bedömning	9
Hemställan	11
Yttrande från Lagrådet.....	12
Förslag till lag om ändring i lagen (1988:144) om säkerhetskontroll vid sammanträde med riksdagens kammare och utskott.....	13