

Regeringens proposition

1980/81:114

om säkerhetskontroll vid domstolsförhandlingar;

beslutad den 12 februari 1981.

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag av regeringsprotokoll ovannämnda dag.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

HÅKAN WINBERG

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en lag om säkerhetskontroll vid domstolsförhandlingar. Säkerhetskontroll skall enligt den nya lagen få ske, om det till följd av särskilda omständigheter finns risk för att brott som innebär allvarlig fara för någons liv, hälsa eller frihet eller för omfattande förstörelse av egendom kommer att begås i samband med en domstolsförhandling. Kontrollen sker i form av kroppsvisitation och undersökning av väskor m.m. och omfattar åhörare och andra som skall närvara vid förhandlingen. Undantagna är dock rättens ledamöter, andra som är närvarande på grund av utövning av allmän tjänst och advokater. Även andra personer kan undantas. Det är domstolen som beslutar om säkerhetskontroll medan genomförandet av denna ankommer på polisen. Den nya lagen omfattar alla slags domstolsförhandlingar men torde få sin största betydelse för brottmålsförhandlingar.

Den nya lagstiftningen föreslås träda i kraft den 1 juli 1981.

1 Förslag till Lag om säkerhetskontroll vid domstolsförhandlingar

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Säkerhetskontroll enligt denna lag får 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 en allvarlig fara för någons liv, hälsa eller frihet eller för omfattande förstörelse av egendom.

2 § Beslut om säkerhetskontroll meddelas av domstolen efter samråd med polismyndigheten och, i brottmål, åklagaren. När fråga om säkerhetskontroll skall prövas före förhandlingen, fattas domstolens beslut av den tillämnade ordföranden vid förhandlingen.

3 § Säkerhetskontroll omfattar åhörare och dem som har kallats att närvara vid förhandlingen. Kontrollen avser dock inte rättens ledamöter och 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.

4 § Säkerhetskontroll skall utföras av polisman efter närmare anvisningar av polismyndigheten.

5 § 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 rättsalen eller lokaler som hör till denna får undersökas.

6 § Den som inte underkastar sig föreskriven säkerhetskontroll skall vägras tillträde till förhandlingen.

Om någon annan än en åhörare vägrar att underkasta sig säkerhetskontroll, skall detta omedelbart anmälas till domstolen. Domstolen skall då avgöra om den som har vägrat att underkasta sig säkerhetskontroll skall undantas från denna. Får den som vägrar att underkasta sig säkerhetskontroll hämtas till domstolen, om han uteblir, får domstolen förordna att han trots sin vägran skall undergå säkerhetskontroll.

Den som inte tillåter undersökning av väska eller annat föremål skall, om det inte kan 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. Är innehavaren till ett påträffat föremål okänd, får det omhändertas.

Den som inte efterkommer uppmaningen får avlägsnas från domstolslokalen, om ej annat följer av tredje stycket.

Om någon annan än en åhörare inte efterkommer en uppmaning som avses i första stycket, skall detta omedelbart anmälas till domstolen. Domstolen skall då avgöra om den som har vägrat att lämna föremålet ifrån sig skall få tillträde utan att lämna det ifrån sig. Får den som vägrat att lämna ifrån sig föremålet hämtas till domstolen, om han uteblir, får domstolen förordna att föremålet trots hans vägran skall omhändertas för förvaring.

8 § Föremål som har lämnats till förvaring eller omhändertagits enligt denna lag skall förvaras på betryggande sätt. Om det begärs, skall bevis om att ett föremål har lämnats till förvaring eller omhändertagits utfärdas. Föremålet skall återlämnas till den som har lämnat det till förvaring eller från vilken det omhändertagits när denne lämnar rättssalen eller lokaler som hör till denna.

9 § Kroppsvisitation som är av mera väsentlig omfattning skall verkställas i enskilt rum och om möjligt i vittnes närvaro. Kroppsvisitation av kvinna får verkställas eller bevittnas endast av kvinna, om undersökningen inte sker genom elektrisk metalldetektor.

10 § Domstolens beslut enligt denna lag får inte överklagas.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1981.

2 Förslag till

Lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 9 § rättegångsbalken skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

9 §¹

Det ankommer på rättens ordförande att upprätthålla ordningen vid rättens sammanträden och att meddela de föreskrifter som behövs. Han får utvisa den som stör förhandlingen eller på annat sätt uppträder otillbörligt. Han får också begränsa antalet åhörare i rättssalen för att undvika trängsel.

¹Senaste lydelse 1980:262.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

Rätten får förbjuda att annan tar upp förhör på fonetisk väg, om det kan antas att upptagningen så besvärar den som hörs att det blir till men för utredningen. Fotografi får inte tas i rättssalen.

Om någon som har utvisats tränger sig in i rättssalen eller om någon i övrigt inte lyder en tillsägelse som har meddelats för att upprätthålla ordningen får rätten förordna att han omedelbart skall tas i häkte och kvarhållas där så länge sammanträdet varar, dock inte längre än tre dagar.

Om säkerhetskontroll vid domstolsförhandlingar finns särskilda föreskrifter.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1981.

3 Förslag till**Lag om ändring i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder**

Häriigenom föreskrivs att 27 § lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder¹ skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*27 §²

Bestämmelserna i 5 kap. rättegångsbalken om offentlighet och ordning vid domstol äger motsvarande tillämpning vid nämnd. Expert som avses i 5 § andra stycket denna lag får närvara vid hyresnämndens överläggning till beslut.

Bestämmelserna i lagen (1981:000) om säkerhetskontroll vid domstolsförhandlingar får tillämpas vid nämnd.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1981.

¹Lagen omtryckt 1980:97.

²Senaste lydelse 1980:215.

**4 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1976:839) om statens va-nämnd**

Härigenom föreskrivs att 17 § lagen (1976:839) om statens va-nämnd skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 §

Vid nämndens sammanträden och vid besiktning föres protokoll.

Bestämmelserna i 5 kap. rättegångsbalken om offentlighet vid domstol gäller i tillämpliga delar.

Bestämmelserna i 5 kap. rättegångsbalken om offentlighet vid domstol och i lagen (1981:000) om säkerhetskontroll vid domstolsförhandlingar gäller i tillämpliga delar.

Nämnden är berättigad att för sina sammanträden förfoga över behövliga lokaler i domstolsbyggnad eller annan allmän byggnad, som ej är för tillfället upptagen för sitt huvudsakliga ändamål eller utgöres av gudstjänstlokal. Uppkommer särskilda kostnader skall de ersättas.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1981.

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1981-01-15

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Ullsten, Bohman, Wikström, Friggebo, Mogård, Dahlgren, Åsling, Söder, Krönmark, Johansson, Wirtén, Holm, Andersson, Boo, Winberg, Adelsohn, Danell, Petri, Eliasson

Föredragande: statsrådet Winberg

Lagrådsremiss om säkerhetskontroll vid domstolsförhandlingar

1 Inledning

I skrivelse till regeringen den 6 maj 1976 påpekade justitieombudsmannen (JO) att det inte finns någon laglig reglering av möjligheterna att företa kontroll för att förebygga brott och för att förhindra att ordning och säkerhet störs i samband med en domstolsförhandling. Enligt JO var det angeläget att denna brist undanröjdes. Till sin skrivelse fogade JO sitt beslut i två ärenden där frågan om lagligheten av kontrollåtgärder i samband med domstolsförhandling hade uppkommit.

Även konstitutionsutskottet har vid sin behandling av förslaget till ny regeringsform uppmärksammat bristen på lagreglering. Utskottet förutsatte därvid att regeringen tog de lagstiftningsinitiativ som var påkallade. Vad utskottet uttalade godtogs av riksdagen (KU 1975/76:56 och rskr 414).

Regeringen gav år 1977 domstolsverket i uppdrag att utreda frågan om kontroll- och säkerhetsåtgärder för att skydda allmän ordning och säkerhet vid domstolsförhandling samt att lägga fram förslag till författningsmässig reglering. Verket redovisade i mars 1980 uppdraget i en promemoria med förslag till lagstiftning om säkerhetskontroll vid domstolsförhandling. Promemorian bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1*.

Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna och en sammanställning av remissyttrandena bör fogas till protokollet som *bilaga 2*.

2 Allmän motivering

2.1 Allmänna överväganden

Ett kännetecknande drag i senare års brottsutveckling är ökningen av den grova brottsligheten. Ofta är denna organiserad och har internationell anknytning. Brottslighet av den typen utmärks av en höggradig hänsynslöshet och likgiltighet för människors liv och hälsa. Inte sällan är stora ekonomiska intressen involverade, t.ex. vid de grova narkotikabrotten. De inblandade riskerar för det mesta långvariga fängelsestraff.

Man måste därför numera allvarigt räkna med risken för våldsaktioner, t.ex. vid fritagningsförsök, i samband med vissa domstolsförhandlingar. Det har sålunda kunnat konstateras att det i anslutning till vissa former av tyngre kriminalitet har vuxit fram fristående organisationer med uppgift att mot ersättning frita eller på annat sätt bistå brottslingar.

I ett fall för något år sedan lyckades några pistolbeväpnade män i samband med en häktningsförhandling att med våld frita en person som var misstänkt för bankrån. Flera personer skadades. Helt nyligen företogs efter hot om våld en fritagning av en häktad tilltalad i samband med en hovrättsförhandling.

Mot den bakgrunden har det i flera fall förekommit att det som villkor för tillträde till förhandling i grova brottmål har krävts att åhörare och andra personer som skall närvara vid förhandlingen underkastas kroppsvisitation. I vissa fall har även identitetskontroll förekommit. Kontrollåtgärderna har verkställts av polisen.

Om risken för våld i samband med en domstolsförhandling är så konkret att misstanke om brott eller förberedelse till brott kan riktas mot en viss person, finns möjlighet till ingripande med tillämpning av bestämmelserna i rättegångsbalken (RB) om straffprocessuella tvångsmedel, t.ex. kroppsvisitation enligt 28 kap. Det torde emellertid vara sällsynt att den som önskar bevista en rättegång eller är kallad till en sådan kan misstänkas för brott som har samband med förhandlingen. Inte sällan får kriminalvårds- och polispersonal tips om att t.ex. en fritagning förbereds men det är i regel svårt att spåra vilka som ligger bakom planerna.

Som JO har påpekat finns emellertid inte f.n. några bestämmelser som direkt tar sikte på möjligheten att företa en kontroll innefattande bl.a. kroppsvisitation av åhörare eller medverkande vid en förhandling. Ett visst stöd för åtgärder av detta slag kan hämtas i 5 kap. 9 § RB, som ålägger rättens ordförande skyldighet att upprätthålla ordning vid rättens sammanträden och att utfärda därför nödvändiga föreskrifter. Det är emellertid tveksamt om detta lagrum innefattar befogenhet för domstolen att meddela ett generellt förordnande om kroppsvisitation och avvisning av dem som vägrar att underkasta sig visitationen. När polisen i vissa fall har företagit kroppsvisitation m.m. i samband med domstolsförhandling torde det lagliga

stödet härför ha hämtats i 2 § polisinstruktionen (1972:511). Enligt denna paragraf är polisen skyldig att vidta åtgärd till förebyggande av brott och till förhindrande av störning av allmän ordning och säkerhet. Det kan emellertid ifrågasättas om ens polisinstruktionen innefattar tillräckligt stöd för generella åtgärder av nu nämnt slag.

Domstolsverket har i sin tidigare nämnda promemoria – efter mönster av lagen (1970:926) om särskild kontroll på flygplats – föreslagit att möjligheten att förordna om säkerhetskontroll i samband med domstolsförhandlingar uttryckligen regleras. Sådan kontroll skall enligt förslaget få äga rum om det till följd av särskilda omständigheter finns risk för att brott som utgör allvarlig fara för säkerheten kan komma att förövas i samband med förhandlingen. Säkerhetskontrollen skall i första hand omfatta åhörare men får vid särskilda skäl utvidgas att gälla andra än åhörare. Vid kontrollen skall kroppsvisitation få äga rum för att eftersöka vapen eller andra farliga föremål. Vidare skall väskor m.m. få undersökas. Om en åhörare vägrar att underkasta sig kontroll skall han vägras tillträde till förhandlingen. Enligt förslaget skall möjligheten till säkerhetskontroll finnas vid förhandlingar vid alla slags domstolar.

Domstolsverkets förslag har över lag mottagits positivt av remissinstanserna. Endast Sveriges Radio avstyrker att en lagstiftning om säkerhetskontroll genomförs. Sveriges Radio anser inte att det har förebragts tillräckligt starka skäl för det intrång i den grundlagsfästa informationsfriheten som förslaget innebär. Sveriges Radio hänvisar till domstolsverkets bedömning att säkerhetskontroll skulle bli aktuell endast i ett fåtal rättegångar per år. Enligt Sveriges Radio är det ett realistiskt alternativ att anpassa ett mindre antal rättegångslokaler runt om i landet till speciella säkerhetskrav och där hålla de förhandlingar som kräver skärpta säkerhetsåtgärder. Ett par remissinstanser som i och för sig godtar förslaget betonar vikten av att lagstiftningen utformas så att inte det i tryckfrihetsförordningen (TF) föreskrivna anonymitetsskyddet äventyras.

För egen del får jag framhålla följande. Riskerna för våld i samband med domstolsförhandlingar har ökat påtagligt under senare år, särskilt när det gäller vissa grövre brottmål. Det är angeläget att man genom olika åtgärder försöker minska riskerna och bereda åhörare och medverkande vid förhandlingen ett tillfredsställande skydd mot våldshandlingar av olika slag.

Domstolsverkets förslag innebär att en domstol som villkor för allmänhetens tillträde till en förhandling i vissa fall får föreskriva att kroppsvisitation och undersökning av väskor m.m. äger rum. Detta får anses innebära en inskränkning av den i 2 kap. 11 § regeringsformen (RF) inskrivna principen om att en förhandling vid domstol skall vara offentlig. Offentlighetsprincipen får enligt 2 kap. 12 § RF begränsas genom lag för att tillgodose ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får dock aldrig gå utöver vad som är nödvändigt eller utgöra ett hot mot den fria åsiktsbildningen.

Inom ramen för en säkerhetskontroll skall som nämnts kroppsvisitation kunna äga rum. I den mån säkerhetskontrollen avser slutna förvaringsställen, t.ex. låsta väskor, innefattar den också husrannsakan. Härigenom aktualiseras det i 2 kap. 6 § RF föreskrivna skyddet för varje medborgare mot kroppsvisitation, husrannsakan och liknande intrång. Även detta skydd får begränsas genom lag. Härvid gäller de principer som anges i 2 kap. 12 § RF.

Med hänsyn till de begränsningar av grundlagsskyddade rättigheter som en säkerhetskontroll enligt domstolsverkets förslag torde innebära, måste nog övervägas om möjligheten till en sådan kontroll ändå får anses befogad. Vid den bedömningen är det i första hand av betydelse vilka andra åtgärder som kan vidtas för att upprätthålla skyddet vid förhandlingar där det finns en särskild risk för våldsåktioner (riskförhandlingar).

Domstolsverket har i promemorian lämnat en utförlig redogörelse för de olika förebyggande åtgärder som kan komma i fråga för att lösa säkerhetsfrågorna vid riskförhandlingar. Jag skall i det följande redovisa de viktigaste förebyggande åtgärderna.

Bland dessa bör först uppmärksammas de olika möjligheter som finns att disponera domstolsutrymmena så att största möjliga säkerhet erhålls. För det ändamålet bör förhandlingssalen ligga så avskilt som möjligt. Det bör vidare finnas flera ingångar till denna. Part som är berövad sin frihet bör kunna föras till förhandlingen utan att allmänhetens utrymmen behöver passeras. Förhandlingssalen bör inte ligga nära markplanet.

En annan åtgärd som kan vidtas för att minska sabotagerisken och för att förbereda bevakningsåtgärder är att före en riskförhandling genomgå och se över vissa lokaler hos domstolen. Vidare kan mer eller mindre omfattande bevakningsåtgärder av polisen behövas. När det gäller bevakningen i domstolslokalerna är det viktigt att denna inte utförs så att allmänhetens faktiska tillträde till rättssalen försvåras och därmed offentlighetsprincipen i realiteten inskränks.

Det kan i sammanhanget nämnas att för Stockholms tingsrätt projekteras en s.k. säkerhetssal som jämte omkringliggande utrymmen uppfyller särskilda säkerhetskrav. Säkerhetssalen är avsedd för sådana mål som på grund av sin omfattning, uppmärksamhet från massmedia och allmänheten eller särskilda säkerhetskrav väsentligt avviker från normala rättegångar. Vid projekteringen läggs särskild vikt vid att möjliggöra bevakning i rättssalen. Inpasseringskontroll förutsätts kunna ske i därför avsedda utrymmen. Säkerhetssalen kommer att placeras så i domstolskomplexet att största möjliga skydd mot bl.a. sabotageförsök och väpnade angrepp skapas. I avvaktan på utbyggnaden av en permanent säkerhetssal förbereder tingsrätten iordningsställandet av en provisorisk säkerhetssal. Denna beräknas bli klar under hösten 1981. Avsikten är att säkerhetssalen skall kunna disponeras även av andra domstolar för omfattande mål som kräver särskilda säkerhetsåtgärder.

Som tidigare nämnts anser Sveriges Radio att säkerhetsfrågorna vid riskförhandlingar bör lösas på det sättet att ett mindre antal rättegångslokaler avsedda för sådana förhandlingar inrättas för hela landet. Jag anser det emellertid främst av kostnadsskäl inte vara möjligt att sådana lokaler inrättas i domstolar utanför Stockholm. Den av Sveriges Radio föreslagna lösningen skulle vidare innebära att parter och övriga medverkande i berörda rättegångar skulle kunna tvingas resa ibland långa sträckor till förhandling-
en.

Det är självfallet angeläget att man inom domstolsväsendet överväger de möjligheter som finns att till måttliga kostnader öka säkerheten. I rättssalen kan det t.ex. finnas överfallsalarm eller telefon med vilken domstolens ordförande kan komma i kontakt med andra tjänstemän inom domstolen. Vidare bör säkerhetsfrågorna beaktas vid bl.a. placeringen av åhörarna i rättssalen. Särskilda avspärningsanordningar kan också bli aktuella.

En lösning av säkerhetsfrågorna som praktiseras på sina håll är att riskförhandlingar hålls i t.ex. polishus. Ett par remissinstanser, bl.a. Göteborgs tingsrätt, framhåller att detta i vissa fall kan vara ett alternativ till särskilda kontrollåtgärder. Detta alternativ erbjuder onekligen fördelar t.ex. i fråga om bevakningen och ger möjligheter att ordna en betryggande transport av den misstänkte. De lokaler som står till förfogande i polishus är emellertid ofta små och svårtillgängliga. Att riskförhandlingar hålls i sådana lokaler innebär att allmänhetens möjligheter att bevista rättegången rent faktiskt begränsas. Samtidigt har allmänheten ofta ett stort intresse just av dessa mål. Möjligheten att utnyttja lokaler i polishus måste därför utnyttjas restriktivt.

Det är tydligt att de åtgärder som jag nu har redogjort för inte kan ge någon fullständig garanti mot våldshandlingar även om de utnyttjas fullt ut. De är sålunda inte tillräckliga för att förhindra att vapen, sprängladdningar och andra farliga föremål förs in i rättssalen. Utsikterna att förhindra en våldshandling torde vara små sedan en beväpnad gärningsman väl har kommit in. Enligt min mening är det uppenbart att risken för väpnat våld kvarstår om inte, vid sidan av bevakning och andra förebyggande åtgärder, en särskild kontroll vid inpasseringen till rättssalen kan anordnas.

För ett fritt och demokratiskt samhälle är det av grundläggande betydelse att domstolarna kan verka fritt. Detta innebär bl.a. att domstolarna i möjligaste mån måste skyddas mot angrepp eller andra störningar som kan företas i syfte att söka påverka eller förhindra fortgången av det rättsliga förfarandet. Staten har givetvis skyldighet att bereda tjänstemän och allmänhet skydd till liv och hälsa. Det skulle vidare innebära ett hot mot of-fentlighetsprincipen om allmänheten skulle dra sig för att bevista domstolsförhandlingar av rädsla för att råka ut för våldshandlingar.

De intressen som en möjlighet till säkerhetskontroll skulle komma att tjäna står enligt min mening i god överensstämmelse med de villkor som

enligt RF gäller för inskränkningar i de där skyddade rättigheterna. Det bör också framhållas att en säkerhetskontroll av det slag som domstolsverket förordar är avsedd endast för de relativt sett fåtaliga riskförhandlingarna. Jag förordar därför att frågan om säkerhetskontroll vid domstolsförhandlingar nu blir föremål för lagstiftning. Det är emellertid angeläget att lagstiftningen ges ett sådant innehåll att inskränkningarna inte blir större än nödvändigt. Jag skall i det följande ta upp några allmänna frågor angående omfattningen av en sådan reglering.

2.2 Lagstiftningens omfattning m.m.

Det är tydligt att antalet riskförhandlingar är störst när det gäller brottmål. Domstolsverkets förslag om särskilda kontrollåtgärder omfattar emellertid även andra domstolsförhandlingar, t.ex. i tvistemål vid allmän domstol eller förhandlingar vid andra domstolar. Förslaget har i denna del mött kritik från en del remissinstanser. Bl.a. har justitiekanslern, kammarrätten i Göteborg och rättegångsutredningen ifrågasatt skyddsbehovet vid andra förhandlingar än brottmålsförhandlingar. Från något håll har hävdats att det i och för sig kan anföras skäl för att skydda säkerheten även vid utövandet av annan offentlig verksamhet och vid förhandlingar av annat slag än domstolsförhandlingar, t.ex. i kommunala församlingar.

För egen del vill jag framhålla att behovet av skydd för annan offentlig verksamhet hittills inte har aktualiserats på samma sätt som när det gäller domstolsförhandlingar. Frågan huruvida en möjlighet att förordna om särskild inpasseringskontroll bör finnas även vid annan offentlig verksamhet kan i alla händelser inte tas upp i detta sammanhang.

När det gäller domstolarnas verksamhet torde risken för våldsaktioner vara mindre vid förhandlingar i tvistemål och i administrativa mål än i brottmål. Vid tvistemålsförhandlingar avhandlas emellertid ofta ämnen som kan starkt engagera parter och andra inblandade. Jag tänker bl.a. på familjerättsliga och äganderättsliga tvister. Var och en har i princip rätt att bevista också sådana förhandlingar. Enligt min mening kan riskerna för våldsaktioner i vart fall inte anses försumbara. Skulle alltså i något fall t.ex. en tvistemålsförhandling kunna medföra risker för de inblandade eller åhörare, finns det inte någon anledning att avstå från möjligheten att förordna om säkerhetskontroll.

Jag förordar alltså att en ny lagstiftning om säkerhetskontroll görs generellt tillämplig vid alla domstolsförhandlingar. Säkerhetskontroll bör kunna äga rum även vid förhandlingar hos arrende- och hyresnämnder samt statens va-nämnd.

Som jag tidigare har nämnt förekommer ibland identitetskontroll i samband med riskförhandlingarna. Domstolsverket har utförligt redogjort för de skäl som talar för och emot en identitetskontroll och har kommit till

den slutsatsen att identitetskontroll kan undvaras som en särskild kontrollform. Majoriteten av remissinstanserna delar verkets uppfattning i frågan. Några, bl.a. rikspolisstyrelsen, förordar dock en möjlighet till identitetskontroll vid sidan av övriga åtgärder.

För min del kan jag ansluta mig till domstolsverkets och de flesta remissinstansernas uppfattning. En identitetskontroll skulle enligt min mening inte på ett effektivt sätt avvärja risken för våldshandlingar. Skulle en identitetskontroll få någon nämnvärd praktisk betydelse, borde den förenas med en registrering av namnen på dem som har fått tillträde till rättssalen. Med en sådan ordning skulle emellertid kontrollen innebära en alltför långtgående begränsning av det anonymitetsskydd som föreskrivs enligt TF. Min ståndpunkt är alltså att identitetskontroll inte bör ingå i en säkerhetskontroll.

Rikspolisstyrelsen har förordat att även kroppsbesiktning skall ingå i kontrollen och därvid pekat på risken att t.ex. skjutvapen göms i håruppsättningar eller proteser. För min del vill jag framhålla att det naturligtvis inte är möjligt att skapa ett fullständigt skydd mot alla slags faror för våld i samband med domstolsförhandlingen. Kroppsbesiktning kan innebära ett mycket långtgående ingrepp i den personliga integriteten. Att generellt tillåta en sådan undersökning anser jag inte kunna komma ifråga. Jag vill emellertid erinra om att det finns goda möjligheter att spåra skjutvapen och andra metallföremål med hjälp av elektriska metalldetektorer. Uppkommer därvid en konkret misstanke om att någon bär på sig ett vapen som inte påträffats vid en kroppsvisitation, torde ett mera långtgående ingripande ofta kunna ske med stöd av RB:s regler. Av dessa skäl anser jag att en möjlighet till kroppsbesiktning kan avvaras i den nu aktuella lagstiftningen.

Vid remissbehandlingen har uppmärksamats de risker som en ordning med kroppsvisitation och undersökning av väskor m.m. skulle kunna medföra för tredje mans intresse av att annars sekretesskyddade uppgifter inte kommer ut. Jag vill med anledning härav erinra om att tvångsmedelskommittén (Ju 1978:06) har i uppdrag att göra en allmän avvägning mellan samhällets behov av effektiva tvångsmedel å ena sidan och den enskildes intresse av skydd för sin integritet och rättstrygghet å den andra. Kommitténs uppdrag omfattar reglerna om tvångsmedel såväl i RB som i andra författningar. I detta arbete aktualiseras reglerna om anonymitetsskydd. Tvångsmedelskommittén räknar med att under år 1981 lägga fram förslag till en baslag rörande tvångsmedelsanvändning. När kommitténs förslag föreligger bör slutlig ställning kunna tas till frågan om en allmän reglering i ämnet bör beröra de tvångsmedel som ingår i en säkerhetskontroll.

Jag vill också understryka att syftet med säkerhetskontrollen är att förhindra våldshandlingar i rättssalen och i anslutande lokaler. Kontrollen

bör alltså endast gå ut på att efterforska vapen och andra farliga föremål. Någon granskning av handlingar behövs inte. Risken för intrång i anonymitetsintresset och andra skyddade intressen i samband med kroppsvisitation och undersökning av väskor m.m. måste därför bedömas som ringa.

Vid en säkerhetskontroll kan påträffas föremål eller handlingar som tyder på att den undersökte eller annan person har gjort sig skyldig till eller planerar brott av annat slag än det som kontrollen avser att förhindra. Som exempel kan nämnas att narkotika eller förfalskade sedlar anträffas vid kontrollen. Problemet med denna s.k. överskottsinformation har uppmärksamrats på senare tid. Jag kan här hänvisa till de uttalanden som har gjorts i prop. 1975/76:202 med förslag till nya regler om telefonavlyssning vid förundersökning i brottmål m.m. Frågan i vad mån överskottsinformation får utnyttjas utreds f.n. av tvångsmedelskommittén.

Enligt domstolsverket utgör överskottsinformationen ett obetydligt problem vid säkerhetskontroll i jämförelse med vissa andra tvångsmedel, t.ex. telefonavlyssning. Man bör därför i avvaktan på resultatet av tvångsmedelskommitténs utredning följa de vägledande uttalanden som gjordes bl.a. av lagrådet i nyssnämnda lagstiftningsärende.

Av de remissinstanser som har tagit upp frågan om överskottsinformation instämmer flertalet, bl.a. tvångsmedelskommittén, i domstolsverkets bedömningar. Även jag ansluter mig till dessa. Det finns alltså inte någon anledning att som föreslagits från något håll under remissbehandlingen vänta med genomförandet av en säkerhetskontroll i avvaktan på att frågan om överskottsinformation får sin slutgiltiga lösning.

Domstolsverket har föreslagit att lagstiftningen om säkerhetskontroll tas upp i en särskild lag. Nästan alla remissinstanser godtar denna lösning. Även jag biträder förslaget.

Frågan om kontrollåtgärder vid domstolsförhandling kan ses som en del av den större frågan om polisens befogenheter att vidta tvångsåtgärder i brottsförebyggande syfte. Som har framhållits i prop. 1980/81:13 bör sistnämnda fråga regleras i en särskild polislag. Rikspolisstyrelsen har förordat att reglerna om säkerhetskontroll nu endast får en provisorisk karaktär för att senare tas in i en polislag. Jag vill med anledning härav framhålla att den avsedda möjligheten till säkerhetskontroll vid domstolsförhandling skiljer sig från de tvångsbefogenheter polisen i övrigt har för att förebygga brott genom att den utgör ett intrång i principen om offentlighet vid domstolsförhandling. Avgörandet av frågan när en säkerhetskontroll skall ske bör vidare, som jag återkommer till i det följande, förbehållas domstolen. Frågan om säkerhetskontroll bör därför inte regleras i den kommande polislagen.

2.3 Förutsättningar för säkerhetskontroll

Enligt domstolsverkets förslag förutsätter säkerhetskontroll att det till följd av särskilda omständigheter finns risk för att brott som utgör allvarlig fara för säkerheten kan komma att förövas i samband med en domstolsförhandling.

Remissinstanserna har i allmänhet godtagit de föreslagna förutsättningarna. Flera remissinstanser anser dock att förutsättningarna bör vara mera preciserade. Bl.a. justitiekanslern och rättegångsutredningen anser att det bör krävas att risken för brott är kvalificerad. Brottsförebyggande rådet förordar att möjlighet till säkerhetskontroll skall finnas endast vid risk för säkerheten till liv eller hälsa medan yttrandefrihetsutredningen anser att möjlighet till kontroll bör finnas vid brott som innebär fara för någons liv, hälsa eller frihet eller för omfattande förstörelse av egendom.

För egen del vill jag framhålla att det grundläggande syftet med den tilltänkta säkerhetskontrollen är att bereda skydd mot våldshandlingar i samband med domstolsförhandlingar och därigenom också säkerställa domstolsförhandlingens behöriga fortgång. Detta bör komma till direkt uttryck i lagtexten. Enligt min mening bör anges att risken skall gälla brott som innebär en allvarlig fara för någons liv, hälsa eller frihet eller för omfattande förstörelse av egendom. Detta torde i sak överensstämma med domstolsverkets förslag.

Vad beträffar graden av sannolikhet för att brott av angivet slag skall komma att begås har jag med tanke på de grundlagsskyddade intressen som berörs förstående för synpunkten att det skall krävas mer än en okvalificerad risk för brott. Säkerhetskontroll bör komma i fråga endast när andra skyddsmöjligheter bedöms som otillräckliga. Jag vill emellertid framhålla att de brott som avses är av allvarligt slag. Det ligger i sakens natur att det är svårt att i de speciella situationer där särskild kontroll kan övervägas avgöra hur stor risken för brott kan anses vara. Att i lagtext söka precisera graden av sannolikhet torde i alla händelser knappast vara lämpligt. Jag anser därför att domstolsverkets förslag bör godtas.

2.4 Personkretsen

Domstolsverket föreslår att säkerhetskontrollen skall omfatta alla åhörare vid domstolsförhandlingar. Om det finns särskilda skäl skall domstolen få förordna att även andra som skall närvara vid förhandlingen skall underkasta sig kontroll. Domstolsverket diskuterar frågan om inte lagen bör göra ett generellt undantag för vissa medverkande, såsom rättens ledamöter, åklagare och offentliga försvarare. Enligt verket är det emellertid svårt att precisera den krets som skulle vara undantagen. Domstolen bör dock i beslut om säkerhetskontroll som skall omfatta andra än åhörare regelmässigt

undanta dem som är verksamma vid förhandlingen i det allmänna tjänst samt advokater.

Meningarna är delade bland remissinstanserna i frågan om vilka som skall omfattas av säkerhetskontrollen. Även om majoriteten godtar domstolsverkets förslag finns det flera remissinstanser som har invändningar. Några av de kritiska instanserna, bl.a. justitiekanslern och kammarrätten i Göteborg, anser att lagen bör utesluta rättens ledamöter och andra som i tjänsten inställer sig till förhandlingen. I denna grupp anses även försvarare böra ingå. En instans, rättegångsutredningen, menar att kontrollen aldrig bör omfatta andra än åhörare. Även den uppfattningen att det i det särskilda fallet bör vara möjligt att göra undantag för vissa åhörare har förts fram.

För egen del anser jag i likhet med domstolsverket och de allra flesta remissinstanserna att säkerhetskontrollen inte bara bör gälla åhörare. Uppenbarligen bör emellertid undantag göras för rättens ledamöter och för andra som medverkar i domstolsförhandlingen som ett led i utövningen av allmän tjänst. Hit hör bl.a. tjänstemän vid domstolen, åklagare och vaktpersonal. Ett generellt undantag bör också göras för advokater.

Nästa fråga är om åhörare och andra som skall närvara vid förhandlingen men som inte är generellt undantagna bör behandlas på samma sätt i kontrollhänseende. Domstolsverkets förslag innebär som nämnts att särskilda skäl skall föreligga för att andra än åhörare skall underkastas säkerhetskontroll. För min del vill jag först framhålla att ett beslut om säkerhetskontroll är avsett för undantagsfall och förutsätter alldeles speciella förhållanden. Det torde vara svårt att i dessa situationer finna omständigheter som motiverar att skillnad görs mellan t.ex. åhörare å ena sidan och vittnen å den andra. Det finns också praktiska skäl som talar mot en sådan uppdelning. Jag anser därför att alla de som inte är generellt undantagna i princip bör behandlas lika. Det bör dock finnas en möjlighet att göra undantag i det enskilda fallet för sådana personer vilkas ställning är jämförbar med de generellt undantagna, t.ex. en biträdande jurist på advokatbyrå som är offentlig försvarare.

Problemet kan uppkomma vid verkställigheten när det gäller dem som är skyldiga att inställa sig till rättegången. Även om det finns anledning att förmoda att flertalet har förståelse för kontrollåtgärderna, kan det tänkas att någon som har kallats till förhandlingen inte är villig att låta sig kontrolleras. För en sådan situation bör en särskild regel införas som ger domstolen möjlighet till omprövning av beslutet om säkerhetskontroll. Till denna fråga återkommer jag i det följande.

I promemorian uppmärksammas den möjligheten att någon i avsikt att utöva våld oriktigt utger sig för att tillhöra den grupp som ej omfattas av kontrollen. Detta problem har föranlett en remissinstans, tvångsmedelskommittén, att för andra än åhörare föreslå en obligatorisk identitetskontroll. Med den av mig föreslagna kretsen av personer som undantas från

säkerhetskontroll blir problemet av mindre praktisk betydelse. Att dessa personer vid behov avkrävs legitimation innebär inte någon inskränkning i offentlighetsprincipen.

2.5 Beslut och verkställighet

Domstolsverket föreslår att beslut om säkerhetskontroll skall fattas av domstolen efter samråd med polismyndigheten. Kontrollen skall utföras efter närmare anvisningar av sistnämnda myndighet.

Förslaget att domstolen skall besluta om säkerhetskontroll har tillstyrkts av nästan alla remissinstanser. Rikspolisstyrelsen anser emellertid att regleringen om säkerhetskontroll bör utformas som en laga befogenhet för polismyndighet att på begäran av domstol företa säkerhetskontroll vid domstolsförhandling.

Som jag tidigare har framhållit kan den nya lagstiftningen anses innebära en inskränkning i offentlighetsprincipen. Med hänsyn därtill finner jag det naturligt att regleringen utformas så att beslutsbefogenheten tillkommer domstolen medan själva verkställigheten faller på polismyndigheten. I fråga om beslutförhet bör gälla de allmänna bestämmelserna om beslutförhet för domstolen i fråga.

Praktiskt taget alla remissinstanser har godtagit förslaget att beslutet skall fattas efter samråd med polismyndigheten. Från flera håll har föreslagits att i brottmål samråd skall ske även med åklagaren i målet. En instans föreslår även samråd med den offentliga försvararen. För min del vill jag framhålla att åklagaren på grund av sin befattning med förundersökningen kan antas i första hand få kännedom om eventuella säkerhetsrisker och ha särskild möjlighet att bedöma behovet av kontrollåtgärder. Åklagaren kan f.ö. förväntas normalt vara den som tar initiativ till sådana åtgärder. Mot denna bakgrund anser jag att samrådet när det gäller brottmål bör omfatta även åklagaren. Samråd med offentlig försvarare eller andra medverkande torde i allmänhet inte behövas. Detta hindrar inte att domstolen vid behov kan ta upp säkerhetsfrågorna med försvarare eller ombud samt om möjligt på förhand orienterar dessa om hur frågorna avses bli lösta.

Åtminstone vid de större domstolarna där säkerhetsfrågorna aktualiseras oftare än vid de mindre är det naturligt att mera permanenta former för samråd utvecklas mellan domstolen och polisen. På sina håll finns redan nu en samrådsgrupp vari även åklagarmyndigheten är företrädd. Fördelarna med en samrådsgrupp är flera, bl.a. att man kan diskutera mera långsiktiga lösningar på säkerhetsproblemen och att domstolen i god tid kan få information om eventuellt föreliggande risker i samband med en kommande förhandling.

I fråga om verkställigheten påpekar domstolsverket att polisen har ett självständigt ansvar för genomförandet av kontrollen. Det ankommer således på polisen att avgöra hur kroppsvisitationen skall utföras och om

undersökning behövs av medförda föremål. Enligt verket bör dock polisen när det uppstår tvekan om en viss åtgärd samråda med domstolens ordförande. Domstolsverket uppmärksammar bl.a. den situationen att en part, ett vittne eller annan som är skyldig att inställa sig till förhandlingen vägrar att underkasta sig säkerhetskontroll. Sådana fall bör enligt verket bringas till domstolens kännedom.

Som jag tidigare har nämnt bör den situation som domstolsverket beskriver bemästras genom en särskild möjlighet för domstolen att ompröva beslutet. När någon i den nu aktuella kategorin vägrar att underkasta sig kontroll eller att lämna ifrån sig ett farligt föremål bör förhållandet anmälas till domstolen. Denna skall då pröva om anledning till undantag finns med hänsyn bl.a. till de skäl som vederbörande anger för sin vägran, vikten av dennes medverkan i rättegången och möjligheterna till bevakning i rättssalen. I andra situationer där tvekan kan råda om hur kontrollen bör utföras bör polisen kunna besluta utan att domstolen kopplas in.

I fråga om verkställigheten vill jag i övrigt understryka vikten av att kontrollen genomförs på ett sådant sätt att allmänhetens tillträde till förhandlingen inte onödigtvis försvåras.

Det förhållandet att beslutanderätten ligger hos domstolen innebär inte att polisen är fri från ansvaret att uppmärksamma och självständigt bedöma uppkomna risker för allvarliga brott i samband med en rättegång. Givetvis bör polisen underrätta domstolen om planer på fritagning, sabotage eller liknande som har kommit till polisens kännedom.

Domstolsverket föreslår med hänsyn till vikten av att frågan om säkerhetskontroll behandlas med största skyndsamhet att domstolens beslut om säkerhetskontroll inte skall kunna överklagas. Förslaget har godtagits av remissinstanserna. Även jag ansluter mig till förslaget.

Avslutningsvis vill jag framhålla att polisen i vissa fall måste tillgripa tvång vid genomförandet av kontrollen. Tvångsanvändningen grundas i dessa fall på 24 kap. 2 § brottsbalken i dess lydelse fr.o.m. den 1 januari 1981 (se prop. 1979/80:122, JuU 44, rskr 391, SFS 1980:579). Det innebär bl.a. att enbart det våld som med hänsyn till omständigheterna kan anses försvarligt får användas. Jag återkommer i specialmotiveringen till de situationer där tvång kan ifrågakomma.

2.6 Ikraftträdande

Den nya lagstiftningen om säkerhetskontroll bör träda i kraft den 1 juli 1981.

3 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom justitiedepartementet upprättats förslag till

1. lag om säkerhetskontroll vid domstolsförhandlingar,
 2. lag om ändring i rättegångsbalken,
 3. lag om ändring i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder,
 4. lag om ändring i lagen (1976:839) om statens va-nämnd.
- Förslagen bör fogas till regeringsprotokollet i detta ärende som *bilaga* 3.

4 Specialmotivering

4.1 Förslaget till lag om säkerhetskontroll vid domstolsförhandlingar

1 § Säkerhetskontroll enligt denna lag får 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 en allvarlig fara för någons liv, hälsa eller frihet eller för omfattande förstörelse av egendom.

Av denna paragraf framgår under vilka förutsättningar säkerhetskontroll får äga rum. För en sådan kontroll krävs att det med hänsyn till särskilda omständigheter föreligger en risk för att brott som utgör en allvarlig fara i vissa angivna hänseenden kan komma att förövas i samband med en domstolsförhandling.

Med domstolsförhandling avses varje sammanträde inför rätten vid vilket parter och andra får närvara och utöva processuell verksamhet. Det saknar betydelse vilka frågor som är föremål för rättens prövning. Säkerhetskontroll får således äga rum oavsett om förhandlingen vid t.ex. allmän domstol rör brottmål, tvistemål eller ärende. Kontroll kan alltså komma i fråga vid huvudförhandlingar, muntliga förberedelser, sammanträden för upptagande av bevis utan huvudförhandling, häktningsförhandlingar, andra förhandlingar rörande tvångsmedel samt muntliga förhör i besvärsmål i hovrätt eller högsta domstolen. Bestämmelserna är tillämpliga även vid förhandlingar i övriga domstolar och andra myndigheter som har ställning som dömande organ. Som har framgått i den allmänna motiveringen torde dock säkerhetskontroll endast undantagsvis bli aktuell i andra förhandlingar än brottmålsförhandlingar vid allmän domstol.

Genom att benämningen domstolsförhandling används blir lagen om säkerhetskontroll tillämplig, förutom vid de allmänna domstolarna, vid de allmänna förvaltningsdomstolarna, dvs. regeringsrätten, kammarrätterna och länsrätterna, samt vid marknadsdomstolen, bostadsdomstolen, försäkringsöverdomstolen, försäkringsrätterna, patentbesvärsrätten, arbetsdomstolen, mellankommunala skatterätten och krigsrätt. Genom särskilda bestämmelser blir lagen dessutom tillämplig vid arrende- och hyresnämnderna samt statens va-nämnd.

De brott som kan föranleda säkerhetskontroll är sådana som kan anses innefatta en allvarlig fara för någons liv, hälsa eller frihet eller för omfattande

förstörelse av egendom. Av denna bestämming framgår att det i första hand är fråga om brott som finns angivna i 3, 4 och 13 kap. brottsbalken. Även andra brott kan dock böra beaktas. Vidare skall risken röra kvalificerade gärningar, såsom mord, dråp, allvarligare misshandel, människorov, olaga frihetsberövande, mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse och sabotage. Av 1 § följer också att en risk för att brottet främjande av flykt (17 kap. 12 § brottsbalken) skall komma att begås inte i och för sig är tillräcklig. Endast om man kan befara att våld eller hot om våld kan komma till användning vid t.ex. ett fritagningsförsök, får säkerhetskontroll komma i fråga.

Även om de brott som åsyftas typiskt sett har samband med försök att frita en tilltalad eller misstänkt person kan även brott som inte syftar till fritagningsförsök aktualisera säkerhetskontroll. Det kan då röra sig om försök att stoppa rättegången eller om hämndaktioner mot en part eller annan som medverkar i rättegången.

När det gäller brott mot den personliga säkerheten är det tillräckligt att det finns risk för att en enda person allvarligt kan komma till skada.

Hur stor risken för brott måste vara kan inte anges generellt. Med hänsyn till kontrollåtgärdernas ingripande natur måste dock restriktivitet iakttas. Detta följer också av kravet att risken skall kunna relateras till särskilda omständigheter. Härmed avses att det har kommit fram uppgifter om uttalade hotelser eller om förberedande åtgärder som tyder på brottsliga avsikter. Det kan också i något fall tänkas att rättegången avser personer som tillhör en organisation som enligt vad som är allmänt känt använder våld för att uppnå sina syften. I brottmål kan även den ifrågavarande gärningens art och samband med ekonomiska intressen utgöra sådana särskilda omständigheter som motiverar en säkerhetskontroll. Det kan också finnas kända spänningar mellan parterna. Vid bedömandet får alltid göras en avvägning mellan riskerna och de olägenheter som kontrollen kan medföra. Alla relevanta faktorer måste vägas in, således även arten av befarade brottsliga handlingar och möjligheten att genom bevaknings- och andra åtgärder nedbringa riskerna.

Riskbedömningen bör som nämnts påverkas av vad slags brott som kan befaras. Kravet på risknivån bör sålunda minska ju allvarligare den aktuella faran kan bedömas vara. Från helt obetydliga risker måste dock bortses.

Det är inte bara risken för att brott kan förövas i själva rättssalen som kan föranleda säkerhetskontroll. Risken kan även avse våldshandlingar och andra övergrepp i väntrum och andra utrymmen i anslutning till rättssalen.

Om en eller ett par bestämda personer kan misstänkas för att planera en våldsaktion i samband med en domstolsförhandling, kan ingripande ibland ske med stöd av de straffprocessuella bestämmelserna i RB. Detta är fallet t.ex. när vederbörande har gjort sig skyldig till olaga hot eller straffbar förberedelse till brott. I dessa fall behövs inte någon säkerhetskontroll enligt

den föreslagna lagen. Finns det inte grund för något straffprocessuellt ingripande, får i stället säkerhetskontroll äga rum. Typiskt sett torde emellertid sådan kontroll bli aktuell i de fall då risken för våldshandlingar inte kan hänföras till bestämda personer utan är av mera allmän natur.

2 § Beslut om säkerhetskontroll meddelas av domstolen efter samråd med polismyndigheten och, i brottmål, åklagaren.

I paragrafen anges att beslut om säkerhetskontroll meddelas av domstolen efter samråd med polismyndigheten och, i brottmål, åklagaren.

Domstolens sammansättning vid beslut om säkerhetskontroll är beroende av de regler för beslutförhet som gäller för de olika domstolar som får tillämpa bestämmelserna. Kontrollåtgärderna måste i allmänhet föregås av en noggrann planering. Frågan torde också regelmässigt aktualiseras innan själva förhandlingen skall äga rum. Om beslutet meddelas på ett förberedande stadium och vid annan handläggning än förhandling, är domstolen i allmänhet beslutför med en lagfaren ledamot. Den som har att ta ställning till frågan om säkerhetskontroll men som inte kommer att vara ordförande vid förhandlingen bör underrätta och i erforderlig utsträckning samråda med ordföranden innan beslut meddelas.

Vad gäller hovrätt och kammarrätt torde beslutet böra fattas i kollegial sammansättning. Jag anser alltså inte att, som en remissinstans föreslagit, ordföranden ensam bör ha befogenhet att fatta beslutet.

Utän någon bestämmelse torde det vara klart att, om domstolens chef inte själv skall medverka vid förhandlingen, samråd bör ske med honom i frågor som rör säkerheten.

Beslutet om säkerhetskontroll torde böra avfattas skriftligen. Kopia av beslutet eller underrättelse härom bör tillställas den polismyndighet som har att verkställa beslutet. Givetvis bör även åklagaren underrättas, liksom offentlig försvarare och partsombud. I vissa fall kan det finnas anledning att informera även andra.

Det kan, som tvångsmedelskommittén har påpekat, vara av värde från anonymitetsskyddssynpunkt att åhörare på förhand känner till säkerhetskontrollen. En journalist t.ex. kan på det sättet se till att han inte medför handlingar som avslöjar namn på meddelare. Man bör därför sträva efter att meddela ett eventuellt beslut om kontroll i god tid före förhandlingen. Beslutet bör anslås på lämpliga ställen i domstolens lokaler. Att på annat sätt offentliggöra beslutet synes inte vara nödvändigt.

Domstolens beslut skall alltid föregås av samråd med polismyndigheten. Av 39 § polisinstruktionen (1972:511) följer att avgörandet i ett ärende som avses här ligger hos polischefen. Den första kontakten och det inledande samrådet bör därför i första hand äga rum med polischefen. Denne kan delegera sina uppgifter till ett annat polisbefäl (se 52 och 53 §§ polisinstruktionen samt 2 och 10 §§ förordningen (1975:986) om handläggning av vissa

polischefsuppgifter). Om domstolen beslutar om säkerhetskontroll, ankommer det på polischefen eller annat polisbefäl att besluta om åtgärdernas närmare genomförande och att se till att polispersonal ställs till förfogande.

Samråd bör som huvudregel ske med polischefen i det distrikt där förhandlingen skall äga rum. Om risken för övergrepp i samband med en viss förhandling uppmärksammas av polisen i annat distrikt än det inom vilket förhandlingen skall hållas, måste självfallet en samverkan ske mellan distrikten.

Samrådsförfarandet bör i första hand inriktas på en bedömning av föreliggande risker. Vidare bör undersökas vilka möjligheter som finns att på annat sätt än genom säkerhetskontroll sörja för säkerheten. Man måste därvid gå igenom t.ex. vilken rättssal som kan tas i anspråk, hur denna är utrustad och var den är belägen, hur lokalsituationen i övrigt ser ut vid domstolen, vilka möjligheter som finns att anordna effektiv bevakning m.m.

Rör förhandlingen ett brottmål, skall samråd enligt förevarande paragraf ske också med åklagaren. Som nämnts i den allmänna motiveringen torde åklagaren i sin egenskap av förundersökningsledare oftast bli den som väcker frågan om säkerhetskontroll. Att samråd med den offentliga försvararen i vissa fall är naturligt har också sagts i den allmänna motiveringen. Är den tilltalade berövad friheten, bör även häktesföreståndaren eller styresman vid kriminalvårdsanstalt delta i samrådet, t.ex. i fråga om transport och bevakning av häktade.

I lagen anges inte var säkerhetskontrollen skall verkställas. Den bör i första hand ske vid ingången till rättssalen. Det kan emellertid i vissa fall vara nödvändigt att den i stället äger rum vid ingången till de lokaler som ligger i anslutning till rättssalen. Det innebär att allmänhetens tillträde till andra lokaler än rättssalen, t.ex. väntrum, vaktmästarexpedition, toaletter, samtalsrum o.d. kan komma att begränsas. Om kontrollen skall utföras vid ingången till rättssalen eller till utrymmen som hör till denna beror på lokalförhållandena. Det är givetvis angeläget att kontrollen ordnas på en sådan plats att verksamheten i övrigt såvitt möjligt lämnas oberörd.

3 § Säkerhetskontroll omfattar åhörare och dem som har kallats att närvara vid förhandlingen. Kontrollen avser dock inte rättens ledamöter och 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.

Paragrafen innehåller bestämmelser om vilka personer som får bli föremål för säkerhetskontroll. Frågan om personkretsen har behandlats i den allmänna motiveringen.

Av paragrafen framgår att rättens ledamöter och andra som skall närvara vid förhandlingen på grund av utövning av allmän tjänst samt advokater inte

omfattas av säkerhetskontrollen. Till dem som utövar allmän tjänst hör protokollförare, åklagare, polismän med uppgift att biträda åklagaren eller att upprätthålla bevakning i rättssalen och vaktpersonal. Även andra myndighetsrepresentanter såsom tjänstemän inom frivården och socialvården, taxeringsintendenter och allmänna ombud i skattemål hör hit.

Alla övriga som skall medverka i det rättsliga förfarandet, dvs. parterna, deras ombud, målsägande, vittnen, sakkunniga, tolkar m.fl. samt åhörarna, omfattas i princip av kontrollen. Domstolen har dock möjlighet att när särskilda skäl talar för det undanta någon som inte tillhör den generellt undantagna gruppen från kontrollen. Särskilda skäl till undantag kan föreligga beträffande sådana personer vilkas ställning liknar de generellt undantagna, t.ex. biträdande jurist på advokatbyrå som fungerar som offentlig försvarare eller som ombud. Görs undantag, bör den eller de undantagna personerna anges i beslutet.

4 § Säkerhetskontroll skall utföras av polisman efter närmare anvisningar av polismyndigheten.

Enligt paragrafen skall säkerhetskontrollen utföras av polisman efter närmare anvisningar av polismyndigheten. I egenskap av verkställande myndighet har polisen i princip ett självständigt ansvar för genomförandet av kontrollen, t.ex. i fråga om sättet för kroppsvisitation, bedömningen av om ett påträffat föremål är av sådant slag som avses i 5 §, lämpliga avspärningsanordningar, vilka bevakningsinsatser som behövs m.m.

Att polismyndigheten och åklagaren i fråga om det närmare utformandet av kontrollen ibland kan behöva samråda är tydligt. Någon bestämmelse om sådant samråd är inte behövlig.

Domstolen skall i allmänhet inte ta någon befattning med de tvcksamma frågor som kan uppkomma vid verkställigheten. De får lösas av vederbörande polismän, om de inte hänskjuts till polisbefäls avgörande. Undantag från denna huvudregel följer av 6 § andra stycket och 7 § tredje stycket.

5 § 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 rättssalen eller lokaler som hör till denna får undersökas.

Denna paragraf innehåller bestämmelser om vilka kontrollåtgärder som får företas.

Syftet med säkerhetskontrollen är att förhindra att vapen och andra föremål som kan komma till användning vid våldshandlingar och andra övergrepp medförs till förhandlingen. Med annat föremål än vapen avses bl.a. ammunition, sprängämnen, tändmedel eller liknande. Även t.ex. en kniv kan räknas dit. För att eftersöka sådana föremål får kroppsvisitation äga rum. Kroppsvisitation innebär i första hand undersökning av en persons kläder och av det denne i övrigt bär på sig. Även undersökning av det som

någon bär med sig, t.ex. en väska, brukar hänföras till kroppsvisitation. För tydlighetens skull har emellertid i förevarande paragraf införts en uttrycklig bestämmelse om undersökning av väskor m.m. (se nedan).

Åtgärder som är att betrakta som kroppsbesiktning är inte tillåtna, t.ex. undersökning av hår, kroppsattrapper och kroppshåligheter.

Kroppsvisitationen bör inte göras mer ingående än vad ändamålet med åtgärden kräver. Hur noggrant kroppsvisitationen måste utföras får avgöras från fall till fall. All den hänsyn som omständigheterna medger bör iakttas. En fördel är givetvis om en elektrisk metalldetektor kan användas. Vid en sådan undersökning förekommer ingen kroppskontakt. Vid undersökning med s.k. handdetektor förs detektorn vanligtvis på ett avstånd av ca 10 centimeter från kroppen. Om detektorn ger utslag för metallföremål, måste en mera ingående, manuell undersökning vidtas. Det bör framhållas att bl.a. vissa sprängmedel inte torde kunna upptäckas med användning av metall-detektor.

I paragrafen föreskrivs även att väskor och andra föremål, t.ex. en kasse eller ett paket, som medförs till eller påträffas i rättssalen eller i till denna hörande utrymmen, får undersökas.

Syftet med undersökningen är att eftersöka vapen och andra farliga föremål. Undersökningen får således inte ske i annat ovidkommande syfte. Den som genomsöker en väska har följaktligen inte någon rätt att ta del av handlingar, akter eller liknande som eventuellt förvaras i väskan. Vad beträffar det fall att sådana föremål påträffas som tyder på brottslig verksamhet av annat slag än kontrollen syftar till att förebygga hänvisas till den allmänna motiveringen (avsnitt 2.2).

Paragrafen gör det möjligt att undersöka väskor och andra föremål som påträffas i rättssalen eller i anslutning till denna, även om föremålet inte har något samband med en viss person. En väska som någon ställt ifrån sig och som ingen vill kännas vid får sålunda undersökas. Även andra herrelösa, misstänkta föremål får öppnas och genomsökas.

För att öppna lås t.ex. på en påträffad väska får erforderligt våld användas.

6 § Åhörare som inte underkastar sig säkerhetskontroll skall vägras tillträde till förhandlingen.

Om någon annan än en åhörare vägrar att underkasta sig säkerhetskontroll, skall detta omedelbart anmälas till domstolen. Domstolen skall då avgöra om den som har vägrat att underkasta sig säkerhetskontrollen skall undantas.

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

I första stycket berörs den situationen att en åhörare inte vill underkasta sig säkerhetskontrollen. Denne skall då vägras tillträde till förhandlingen. Som

tidigare har nämnts kan i praktiken detta innebära att tillträde inte heller får ske till lokaler i anslutning till förhandlingssalen.

I lagtexten regleras inte frågan om vilka åtgärder i övrigt som får vidtas mot den åhörare som inte har gått med på kontroll men som misstänks för att bära t.ex. vapen på sig. I vissa fall kan ingripande ske med stöd av de straffprocessuella bestämmelserna.

Andra stycket avser det fallet att en person som inte är åhörare, t.ex. en enskild part eller ett vittne, vägrar att underkasta sig säkerhetskontroll. Som har antagits i den allmänna motiveringen torde en sådan vägran bli sällsynt förekommande. Skulle emellertid saken ställas på sin spets och t.ex. ett vittne vägra att underkasta sig säkerhetskontroll, skall förhållandet omedelbart anmälas till domstolen.

Domstolen skall efter en sådan anmälan avgöra om vederbörande bör undantas från kontrollen. Domstolens bedömning i detta hänseende är beroende av flera faktorer, bl.a. orsaken till vägran, risken för att vederbörande bär på sig ett farligt föremål och möjligheten till bevakning i rättssalen. I dessa avseenden bör upplysningar inhämtas av den som genomför säkerhetskontrollen. På domstolens bedömning bör också inverka vad det har för betydelse för rättegången om ett vittnesmål inte skulle bli av.

Polisen har inte någon rätt att förhindra att vederbörande avlägsnar sig från domstolen, om han inte undantas från kontrollen. Skulle ett vittne välja att avlägsna sig, har domstolen att ta ställning till om laga förfall kan anses föreligga. I regel torde sådant inte kunna anses föreligga i den beskrivna situationen. Vittnet riskerar då bl.a. hämtning till kommande rättegångstillfälle. I samband med hämtning torde oberoende av förevarande lag s.k. skyddsvisitation få äga rum (jfr SOU 1979:6 s. 299).

Det kan tänkas att någon visserligen underkastar sig kroppsvisitation men inte medger att en väska eller ett annat föremål som han medför undersöks av polisen. Vederbörande skall då i stället enligt *tredje stycket* beredas tillfälle att lämna väskan till förvaring under den tid han bevisar förhandlingen. Gör han det, får han inte förvägras tillträde av det skälet att han inte medger undersökning av väska. En förutsättning för tillträde i detta fall är dock att den som verkställer kontrollen inte anser det olämpligt att väskan lämnas till förvaring. Det bör sålunda förhindras att någon till förvaring avlämnar en väska som kan befaras innehålla t.ex. en sprängladdning. Även i andra fall kan det anses olämpligt att ett föremål lämnas till förvaring. När det gäller annan än åhörare är det tydligt att den omständigheten att t.ex. en väska lämnas till förvaring kan göra att en sådan anmälan som avses i andra stycket inte behövs.

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. Är innehavaren till ett påträffat föremål okänd, får det omhändertas.

Åhörare som inte efterkommer uppmaningen får avlägsnas från domstolslokalen.

Om någon annan än en åhörare inte efterkommer en uppmaning som avses i första stycket, skall detta omedelbart anmälas till domstolen. Domstolen skall då avgöra om den som har vägrat att lämna föremålet ifrån sig skall få behålla detta och ändå få tillträde.

Paragrafen behandlar den situationen att det vid en säkerhetskontroll påträffas ett vapen eller något annat föremål som kan komma till användning vid ett övergrepp. Ibland kan vederbörande misstänkas för att förbereda en våldsaktion vid förhandlingen. En sådan förberedelse är i allmänhet straffbar. Polisen kan i en sådan situation ingripa med straffprocessuella tvångsmedel. Vederbörande kan gripas enligt 24 kap. 7 § RB och föremålet tas i beslag enligt bestämmelserna i 27 kap. RB. Om det med hänsyn till omständigheterna inte finns anledning att ingripa på detta sätt, t.ex. om tillstånd att inneha vapnet föreligger eller om en fickkniv eller annat spetsigt föremål påträffas och det inte föreligger misstanke om brott, skall vederbörande uppmanas att lämna ifrån sig föremålet. *Första stycket första meningen* i förevarande paragraf upptar en bestämmelse av detta innehåll. I *en andra mening* i stycket föreskrivs att föremål som påträffas i samband med en säkerhetskontroll får omhändertas också när innehavaren är okänd.

En bestämmelse om hur förvaringen skall gå till har tagits upp i 8 §.

En vägran att efterkomma en uppmaning att lämna ifrån sig föremålet till förvaring kan ge upp upphov till misstanke om brott och polisen kan då ingripa med stöd av RB. Vilka verkningar en vägran i annat fall skall få beror på om det rör sig om en åhörare eller en annan person. Enligt *andra stycket* får en åhörare avlägsnas från domstolens lokaler, dvs. förpassas ur domstolsbyggnaden. Polisen bör inte utnyttja denna befogenhet annat än när det är befogat av säkerhetskäl. Är det t.ex. fråga om en pennkniv eller liknande föremål, bör åtgärden undvikas. Den som skall avlägsnas skall i första hand uppmanas att lämna domstolsbyggnaden frivilligt och lämpligen åtföljas av polis till utgången. Med stöd av 24 kap. 2 § brottsbalken får emellertid tvång tillgripas, om det behövs.

Tredje stycket berör det fallet att det är en annan person än en åhörare, t.ex. ett vittne, som vägrar att lämna ifrån sig ett farligt föremål. Här föreskrivs ett förfarande som liknar det som enligt 6 § skall tillämpas när annan än åhörare vägrar att underkasta sig kontroll. Vägran skall således omedelbart anmälas till domstolen. Denna skall ta ställning till om undantag skall medges och vederbörande tillåtas att behålla föremålet och ändå få tillträde till förhandlingen. Domstolen får fästa avseende vid orsaken till vägran och den risk som är förknippad med att föremålet införs m.m. Även

den processuella betydelsen av ett vittnes utevaro måste vägas in. Om domstolen ej finner skäl till undantag och vittnet vidhåller sin vägran, står det denne fritt att – vid den eventuella sanktion som kan utdömas i rättegången – avlägsna sig.

8 § Föremål som har lämnats till förvaring eller omhändertagits enligt denna lag skall förvaras på betryggande sätt. Om det begärs, skall bevis om att ett föremål har lämnats till förvaring eller omhändertagits utfärdas. Föremålet skall återlämnas till den som har lämnat det till förvaring eller från vilken det omhändertagits när denne lämnar rättssalen eller lokaler som hör till denna.

Paragrafen innehåller bestämmelser om förvaringen av föremål som har lämnats till förvaring eller omhändertagits.

Förvaringen skall ske på ett betryggande sätt. Det torde få ankomma på polisen att i samråd med domstolen svara för de praktiska detaljerna. Lämpligt är att förvaringen sker i anslutning till rättssalen. Med betryggande förvaring avses att förvaringen skall ske så att man inte riskerar att föremålet försvinner. Förvaringen bör lämpligen ske i något låst eller bevakat utrymme.

Till skillnad mot vad som gäller enligt RB i fråga om kroppsvisitation och husrannsakan har några föreskrifter om att protokoll skall upprättas vid säkerhetskontroll enligt denna lag inte tagits upp. Detta förhållande är motiverat främst av praktiska skäl. Därtill kommer att någon konkret misstanke om brott i regel inte föreligger. Om vapen eller andra föremål tas i beslag följer emellertid av bestämmelserna i 27 kap. 13 § RB att protokoll måste upprättas samt bevis om beslaget utfärdas om den drabbade begär det.

När någon lämnar en väska eller något annat föremål som han inte vill ha undersökt i förvar eller om ett vapen eller annat farligt föremål omhändertas utan att tas i beslag bör vederbörande ha möjlighet att få ett bevis om detta. En bestämmelse om att bevis skall utfärdas på begäran har tagits upp i en andra mening av paragrafen.

Beviset bör inte utan att det särskilt begärs förses med namn på den som har lämnat ifrån sig föremålet. Det bör emellertid alltid innehålla datum och en hänvisning till lagen om säkerhetskontroll samt en beskrivning av föremålet.

Den som lämnat ifrån sig ett föremål bör även få ett kvitto på föremålet, t.ex. en nummerbricka, så att det kan utlämnas till rätt person.

Föremålet skall återlämnas till innehavaren när denne lämnar de lokaler som kontrollen omfattar.

9 § Kroppsvisitation som är av mera väsentlig omfattning skall verkställas i enskilt rum och om möjligt i vittnes närvaro. Kroppsvisitation av kvinna får verkställas eller bevitnas endast av kvinna, om undersökningen inte sker genom elektrisk metalldetektor.

I denna paragraf ges närmare bestämmelser om förfarandet vid kroppsvisitation. Bestämmelserna överensstämmer i huvudsak med motsvarande bestämmelser i RB och 5 § lagen (1970:926) om särskild kontroll på flygplats. En kroppsvisitation av mera väsentlig omfattning skall sålunda verkställas i enskilt rum och om möjligt i närvaro av vittne. Vidare gäller en särskild regel om kroppsvisitation av kvinna. I likhet med vad som gäller enligt lagen om flygplatskontroll har en sådan mer summarisk kroppsvisitation som sker genom elektrisk metalldetektor ansetts kunna undantas från den särskilda bestämmelsen om kroppsvisitation av kvinna.

10 § Domstolens beslut enligt denna lag får inte överklagas.

I paragrafen föreskrivs att domstolens beslut enligt denna lag inte får överklagas. Bestämmelsen innebär att besvärshäns inte heller föreligger beträffande domstolens beslut när det innebär ett ställningstagande till frågan om någon skall undantas från säkerhetskontrollen enligt 3, 6 resp. 7 §§. Besvärshäns saknas även för det fall att domstolen har avslagit en begäran om kontrollåtgärd.

4.2 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken.

I enlighet med domstolsverkets förslag har en hänvisning till lagen om säkerhetskontroll vid domstolsförhandling tagits upp i 5 kap. 9 §.

4.3 Förslaget till lagen om ändring i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder

Varken en arrendenämnd eller en hyresnämnd betraktas som en domstol och den föreslagna lagen om säkerhetskontroll vid domstolsförhandlingar är alltså inte direkt tillämplig på förhandlingar i dessa nämnder. En möjlighet till säkerhetskontroll bör emellertid, som nämnts i den allmänna motivering- en, finnas även här. I 27 § lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder har därför tagits upp en bestämmelse om att lagen om säkerhetskontroll får tillämpas vid dessa nämnder.

4.4 Förslaget till lagen om ändring i lagen (1976:839) om statens va- nämnd

I 17 § i lagen har tagits upp en bestämmelse som gör lagen om säkerhetskontroll tillämplig vid förhandling i va-nämnden.

5 Hemställan

Jag hemställer att lagrådets yttrande inhämtas över förslagen till

1. lag om säkerhetskontroll vid domstolsförhandlingar,
2. lag om ändring i rättegångsbalken,
3. lag om ändring i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder,
4. lag om ändring i lagen (1976:839) om statens va-nämnd.

6 Beslut

Regeringen beslutar i enlighet med föredragandens hemställan.

Säkerhetskontroll vid domstolsförhandling

En utredning verkställd
av domstolsverket på
uppdrag av regeringen



Domstolsverket

DOMSTOLSVERKET

Datum

Dnr

1980-03-28

5520-1977

Till Statsrådet och chefen för
justitiedepartementet

Genom beslut den 10 november 1977 uppdrog regeringen åt domstolsverket att utreda frågan om kontroll- och säkerhetsåtgärder för att skydda allmän ordning och säkerhet vid domstolsförhandling samt att lägga fram förslag till författningsmässig reglering i detta hänseende.

Domstolsverket får härmed överlämna promemorian Säkerhetskontroll vid domstolsförhandling.

Promemorian har utarbetats inom domstolsverkets juridiska enhet under ledning av byråchefen Lars Annerén. I arbetet med den närmare utformningen av promemorian har också deltagit byråchefen Nils Ljunggren och numera stiftssekreteraren Torgny Werger. Sekreterare har sedan den 15 januari 1979 varit hovrättsassessorn Håkan Ernström.

Domstolsverkets styrelse har ställt sig bakom de principiella överväganden som gjorts i promemorian. Härvid har deltagit Mats Börjesson, ordförande, Gunilla André, Styrbjörn von Feilitzen, Tage Larfors, Tor Nitzelius och Carl-Anton Spak med Ernström som föredragande.

Samråd har ägt rum med rikspolisstyrelsen och rättegångsutredningen (Ju 1977:06) samt med tvångsmedelskommittén (Ju 1978:06) på sekretariatsnivå.

DOMSTOLSVERKET

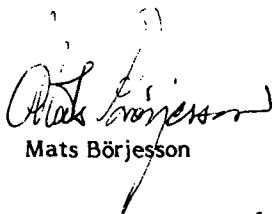
Datum

Dnr

1980-03-28

5520-1977

Rättegångsutredningen har i särskilt yttrande, som avgetts innan promemorian erhållit sin slutliga utformning, redovisat skilda inom utredningen gjorda ställningstaganden till domstolsverkets förslag. Framförda synpunkter har i flera hänseenden beaktats vid den slutliga utformningen. Yttrandet är fogat till promemorian som bilaga.



Mats Börjesson



Håkan Ernström

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	Sid
Författningsförslag	36
1. Förslag till lag om säkerhetskontroll vid domstolsförhandling	36
2. Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken	38
3. Förslag till lag om ändring i lagen (1970:417) om marknadsdomstol m m	39
4. Förslag till lag om ändring i lagen (1976:839) om statens va-nämnd	40
Sammanfattning	41
1. Uppdraget	45
A. ALLMÄN BAKGRUND	
2. Stadganden i grundlag	46
3. Offentlighetsprincipen	49
4. Förhandlingsoffentligheten vid domstol	50
5. Ordningen vid domstolsförhandling	53
6. Bestämmelser angående vissa tvångsmedel	54
6.1 Inledning	54
6.2 Straffprocessuella tvångsmedel	54
6.2.1 Beslag enligt RB	54
6.2.2 Husrannsakan och kroppsvisitation enligt RB	55
6.2.3 Tvångsmedel enligt varusmuggningslagen (1960:418)	56
6.3 Tvångsåtgärder av annan art	56
6.3.1 Allmänt	56

Prop. 1980/81:114		33
		Sid
6.3.2	Kroppsvisitation enligt 19 § 1 st 2 p varu- smugglingslagen	57
6.3.3	Lagen (1970:926) om särskild kontroll på flygplats	58
6.3.4	Lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spanings- syfte i vissa fall	58
6.3.5	Kroppsvisitation m m enligt lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m fl (häktes- lagen) och enligt lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL)	59
7.	Något om polisens uppgifter och ingreppsbefogenheter	60
7.1	Allmänt	60
7.2	Avlägsnande	64
7.3	Identitetskontroll	65
7.4	Ordningsvakter	67
7.5	1975-års polisutredning	69

B. HUR KAN ORDNING OCH SÄKERHET VID DOMSTOL UPPRÄTTHÅLLAS I DAG?

8.	Verksamheten i allmänhet	71
8.1	Inledning	71
8.2	Allmänt	71
8.3	Allmän plats	72
8.4	Tillträdesrätten	73
8.5	Förebyggande åtgärder	75
8.6	Säkerhetsaspekter på nybyggnad av domstol och domstolslokaler	78
8.7	Ingripanden och andra personåtgärder	81
8.7.1	Polisens åligganden	81
8.7.2	Gripande	81
8.7.3	Omhändertagande och avlägsnande	83
8.7.4	Nödvarn	84
8.7.5	Nöd	85
8.7.6	Restriktivitet beträffande ingripande av personal m m	85

Prop. 1980/81:114		34
		Sid
9.	Ordningsfrågor vid domstolsförhandling	86
10.	Säkerhetsfrågor vid domstolsförhandling	88
10.1	Inledning	88
10.2.1	Lokalfrågor	89
10.2.2	Bevakningsåtgärder	91
10.2.3	Förhållandena i rättssalen	92
10.3	Personkontrollåtgärder	94
10.3.1	Justitieombudsmannens uttalanden	94
10.3.2	Domstolsverkets synpunkter	96
10.3.2.1	Identitetskontroll	96
10.3.2.2	Kroppsvisitation	96

C.11 ÖVERSIKT ÖVER UTLÄNSK RÄTT

11.1	Finland	100
11.2	Norge	101
11.3	Danmark	101
11.4	England	102
11.5	Frankrike	103
11.6	Förbundsrepubliken Tyskland	104

D. ALLMÄNNA ÖVERVÄGANDEN OCH FÖRSLAG

12.	Behovet av särskild lagstiftning	108
12.1	Yttranden hos Justitieombudsmannen	108
12.2	Domstolsverkets synpunkter	111
13.	Kontrollformerna	116
13.1	Inledning	116
13.2	Identitetskontroll	117
13.3	Kroppsvisitation och undersökning av väska, paket m m	120
13.4	Förutsättningar för säkerhetskontroll	121
13.5	Vilka bör få kontrolleras?	123
13.6	Särskilt angående dem som skall närvara vid riskförhandling	126

Prop. 1980/81:114	35
	Sid
14. Verkställande- och beslutsfunktionerna	132
15. Tvångsanvändning	136
16. Besvärsmöjligheter	137
17. Det lagtekniska genomförandet	137
18. Något om sk överskottsinformation	138
19. Specialmotivering	142
19.1 Förslag till lag om säkerhetskontroll vid domstolsförhandling	142
1 §	142
2 §	143
3 §	145
4 §	148
5 §	150
6 §	151
7 §	153
8 §	153
19.2 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken	153
19.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1970:417) om marknadsdomstol m m och i lagen (1976:839) om statens va-nämnd	154
Bilaga Yttrande från rättegångsutredningen	155

Förkortningar

AÖst	Allmänna ordningsstadgan (1956:617)
BrB	Brottsbalken
KvaL	Lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt
LTO	Lagen (1973:558) om tillfälligt omhändertagande
LOB	Lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m m
RF	Regeringsformen
RB	Rättegångsbalken
TF	Tryckfrihetsförordningen

FÖRSLAG TILL

Lag om säkerhetskontroll vid domstolsförhandling

1 § Säkerhetskontroll enligt denna lag får äga rum om det till följd av särskilda omständigheter finns risk för att brott som utgör allvarlig fara för säkerheten kan komma att förövas i samband med en domstolsförhandling.

2 § Säkerhetskontroll omfattar åhörare vid en sådan domstolsförhandling som avses i 1 §. Om särskilda skäl föreligger får kontrollen omfatta även andra som skall närvara vid förhandlingen.

Den åhörare som inte frivilligt underkastar sig kontrollen skall vägras tillträde till förhandlingen.

3 § Beslut om säkerhetskontroll meddelas av rätten efter samråd med polismyndighet.

Beslutet skall innehålla uppgift om kontrollens omfattning enligt 2 § första stycket.

4 § Vid säkerhetskontroll eftersöks vapen eller annat föremål som är ägnat att komma till användning vid brott som avses i 1 §. För sådant ändamål får kroppsvisitation äga rum. Väska eller annat föremål som medförs till rättsalen, eller, om innehavaren är okänd, påträffas i eller i anslutning till rättsalen får undersökas.

5 § Säkerhetskontroll utföres av polisman efter närmare anvisningar av polismyndighet.

6 § Påträffas vid säkerhetskontroll sådant föremål som avses i 4 § och tas det inte i beslag enligt bestämmelserna i rättegångsbalken, skall den hos vilken föremålet påträff-

fats uppmanas att lämna det ifrån sig. Den åhörare som inte efterkommer uppmaningen får av polisman avlägsnas från domstolens lokaler. Polisman får från annan än åhörare omhändertaga sådant föremål.

Om föremål enligt vad nu sagts påträffas men inte tas i beslag skall polisman, om det begärs, utfärda bevis om vad som förekommit.

7 § Kroppsvisitation som är av mera väsentlig omfattning skall verkställas i avskilt rum, samt om så kan ske i vittnes närvaro. Kroppsvisitation av kvinna får verkställas eller bevitnas endast av kvinna, om undersökning inte sker genom elektrisk metalldetektor.

8 § Mot rättens beslut enligt denna lag får talan inte föras.

Denna lag träder i kraft

Förslag till

Lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs att 5 kap 9 § rättegångsbalken skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

På rättens ordförande ankommer att upprätthålla ordning vid rättens sammanträden och att meddela därför nödiga föreskrifter. Han äger utvisa den som stör förhandlingen eller eljest uppträder otillbörligt så ock för undvikande av trängsel begränsa antalet åhörare i rättssalen. Ej må fotografi tagas i rättssalen.

Tränger sig någon, som utvisats, in i rättssalen eller åtlyder någon eljest ej tillsägelse, som meddelats till ordningens upprätthållande, äge rätten förordna, att han skall omedelbart tagas i häkte och kvarhållas där, så länge sammanträdet varar, dock ej utöver tre dagar.

Föreslagen lydelse

På rättens ordförande ankommer att upprätthålla ordning vid rättens sammanträden och att meddela därför nödiga föreskrifter. Han äger utvisa den som stör förhandlingen eller eljest uppträder otillbörligt så ock för undvikande av trängsel begränsa antalet åhörare i rättssalen. Ej må fotografi tagas i rättssalen.

Tränger sig någon, som utvisats, in i rättssalen eller åtlyder någon eljest ej tillsägelse, som meddelats till ordningens upprätthållande, äge rätten förordna, att han skall omedelbart tagas i häkte och kvarhållas där, så länge sammanträdet varar, dock ej utöver tre dagar.

Om säkerhetskontroll vid domstolsförhandling är särskilt stadgat.

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1970:417) om marknadsdomstol m m

Härigenom föreskrivs att 16 § lagen (1970:417) om marknadsdomstol m m skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Bestämmelserna i 5 kap rättegångsbalken om offentlighet vid domstol äger motsvarande tillämpning vid marknadsstolen.

Föreslagen lydelse

Bestämmelserna i 5 kap rättegångsbalken om offentlighet vid domstol och i lagen (0000:0000) om säkerhetskontroll vid domstolsförhandling äger motsvarande tillämpning vid marknadsstolen.

Utöver vad som följer av första stycket kan domstolen förordna att sammanträde för förhandling av konkurrensbegränsningsärende skall hållas inom stängda dörrar, om det kan antagas att förhandlingsarbetet i ärendet skulle försvåras till följd av offentligheten.

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1976:839) om statens va-nämnd

Härigenom föreskrivs att 17 § lagen (1976:839) om statens va-nämnd skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Bestämmelserna i 5 kap rättegångsbalken om offentlighet vid domstol gäller i tillämpliga delar.

Föreslagen lydelse

Bestämmelserna i 5 kap rättegångsbalken om offentlighet vid domstol och i lagen (8000:0000) om säkerhetskontroll vid domstolsförhandling gäller i tillämpliga delar.

Nämnden är berättigad att för sina sammanträden förfoga över behövliga lokaler i domstolsbyggnad eller annan allmän byggnad, som ej är för tillfället upptagen för sitt huvudsakliga ändamål eller utgöres av gudstjänstlokal. Uppkommer särskilda kostnader skall de ersättas.

Sammanfattning

Frågor kring säkerheten vid domstolsförhandling har under senare år fått ökad aktualitet. Den internationella brottsligheten och terroristverksamheten har under 1970-talet ökat i omfattning samtidigt som det nationellt har pågått en utveckling mot allt grövre och ofta organiserad brottslighet. Beträffande personer som gripits och lagförts i sådana sammanhang har det i vissa fall ansetts föreligga allvarlig risk för fritagningsförsök i samband med domstolsförhandlingen. Det har även varit risk för hämndaktioner mot viss domstol eller mot personer som medverkat i rättegången. Även i brottmål av mindre omfattning och i några fall i mål av annat slag än brottmål har det ibland förekommit situationer där risken för allvarliga brott i samband med förhandlingen framställt som överhängande.

Domstolsverkets uppdrag har varit att utreda frågan om kontroll- och säkerhetsåtgärder för att skydda allmän ordning och säkerhet i samband med domstolsförhandling. Uppdraget får bl a ses mot bakgrund av JO Thyressons uttalanden angående bristen på laglig reglering av kontrollåtgärder till förebyggande av brott och till förhindrande av att ordning och säkerhet störs i samband med förhandling vid domstol (JO 1976/77 s 28). I särskild skrivelse till regeringen framlade Thyresson de berörda spörsmålen för eventuella åtgärder samt framhöll det som angeläget att författningsmässiga åtgärder vidtogs för att råda bot på denna brist.

Enligt domstolsverkets mening kan vid en domstol vidtas en rad olika åtgärder och arrangemang varigenom man i många fall avsevärt kan höja säkerheten vid förhandlingen. I promemorian pekas särskilt på möjligheterna att från säkerhetssynpunkt förbättra lokalsituationen och förhandlingssalarnas utformning och utrustning. Stor betydelse i sammanhanget har även anordnandet av effektiv bevakning liksom möjligheterna att vid konkret misstanke mot viss person om brott kunna ingripa med straffprocessuella tvångsmedel. Utsikterna att härigenom och på annat sätt förhindra allvarliga brott är emellertid begränsade. Avsaknaden av befogenheter att i förebyggande syfte få företa kroppsvisitation och andra åtgärder för personkontroll lämnar

betydande utrymme för en beväpnad våldsverkare att genomföra fritagning, sabotage eller annat övergrepp och det oavsett vilka övriga säkerhetsåtgärder som kan vidtas. Om gärningar av detta slag fullbordas kan de få vittgående följder för dem som är närvarande vid förhandlingen. Enligt domstolsverkets mening är det angeläget att sådana kontrollåtgärder får tillgripas att en presumtiv våldsverkare kan avslöjas innan han fått tillträde till rättssalen. För att tillgodose detta ändamål bör den enskildes krav på personlig integritet och rätt att i övrigt fritt få ta del av offentlig förhandling vid domstol i vissa fall få stå tillbaka. Domstolsverket föreslår att en lag införs om särskild kontroll vid domstolsförhandling.

Utmärkande för den situation där behov av kontroll föreligger är att risken för våldshandlingar och andra övergrepp inte är hänförlig till någon bestämd person utan är av mera allmän räckvidd. De kontrollåtgärder som domstolsverket föreslår har därför utformats som generella förebyggande åtgärder, som får genomföras utan att någon i det konkreta fallet kan misstänkas för brott eller för att stå i begrepp att begå allvarligt brott vid förhandlingen.

I den förslagna lagen om säkerhetskontroll vid domstolsförhandling ges bestämmelser enligt vilka kontroll får tillgripas om det till följd av särskilda omständigheter finns risk för att brott som utgör allvarlig fara för säkerheten kan komma att förövas i samband med en domstolsförhandling. Det saknar härvid betydelse vilken typ av mål eller ärende som är föremål för rättens prövning. Föreligger det i ett konkret fall sådan risk får kroppsvisitation äga rum i syfte att eftersöka vapen eller annat "farligt" föremål. För detta ändamål får även undersökas väska, paket eller annat dylikt som någon önskar medföra till rättssalen. Av hänsyn till sabotage-risken får sådan undersökning också avse väska eller annat föremål som påträffas i eller i anslutning till rättssalen, om innehavaren är okänd. Kroppsvisitation förutsätts i normalfallet kunna ske med användande av s k elektrisk metalldetektor.

Med hänsyn till kontrollåtgärdernas ingripande natur och till domstolarnas funktion och verksamhet, har domstolsverket stannat för att säkerhetskontroll bara skall få omfatta dem som skall delta i eller på

annat sätt bevista förhandling där risk för brott föreligger. Kontrollen skall dock i första hand riktas mot dem som önskar närvara vid förhandlingen som åhörare. Det är främst från personer ur denna krets av utomstående och oftast okända människor som man typiskt sett kan befara ett hot mot säkerheten. Åhörarna har dessutom infunnit sig vid domstolen frivilligt och kan följaktligen välja mellan att underkasta sig kontroll och att avstå från att övervara rättegången. Endast om särskilda skäl föreligger får kontrollen omfatta även andra som skall närvara vid förhandlingen, dvs dem som skall medverka eller på annat sätt delta i denna. Bestämmelsen härom har av lagtekniska skäl utformats så att den ger möjlighet till kontroll även av funktionärer som det med hänsyn till lagstiftningens syfte saknas *anledning att kontrollera* såsom rättsens ledamöter, åklagaren m fl. I fråga om andra än åhörare får kontrollen genomföras tvångsvis. Den åhörare som inte frivilligt underkastar sig kontroll skall däremot vägras tillträde till förhandlingen.

Enligt domstolsverkets mening är det knappast tänkbart att låta annan än rätten fatta beslut om säkerhetskontroll. Rättens beslut skall emellertid alltid föregås av samråd med polismyndighet, en uppgift som för polismyndighetens del kommer att åvila polischefen.

Beslutet om säkerhetskontroll skall innehålla uppgift om kontrollens omfattning. Om inte bara åhörarna skall kontrolleras utan även andra som skall närvara vid förhandlingen, måste således av beslutet också framgå vilka bland dessa som skall undantas från kontrollen. Mot rättens beslut får talan inte föras.

Ansvar för genomförandet av kontrollen ankommer på polismyndigheten i det polisdistrikt där domstolen är belägen. Om föremål som kan användas som vapen påträffas vid säkerhetskontroll, men *anledning saknas att ta föremålet i beslag* enligt bestämmelserna i rättegångsbalken, skall vederbörande uppmanas att lämna det ifrån sig för tillfällig förvaring. Den åhörare som inte efterkommer uppmaningen får av polisman avlägsnas från domstolens lokaler. Sådant avlägsnande får ske tvångsvis om uppgiften inte kan lösas på annat sätt. Från annan än åhörare får polisman *omhänderta* sådant föremål.

Prop. 1980/81:114

De föreslagna bestämmelserna om säkerhetskontroll har inte begränsats till att gälla enbart förhandling vid allmän domstol. Bestämmelserna har gjorts tillämpliga även i fråga om förhandling i övriga domstolar och andra myndigheter som har ställning som dömande organ.

1 Uppdraget

I beslut av den 10 november 1977 gav regeringen i uppdrag åt domstolsverket att utreda frågan om kontroll- och säkerhetsåtgärder för att skydda allmän ordning och säkerhet vid domstolsförhandling samt att lägga fram förslag till författningsmässig reglering i detta hänseende. I beslutet anfördes följande.

Genom beslut den 6 maj 1976 avgjorde JO Thyresson två ärenden som rörde allmänhetens tillträde till vissa angivna domstolsförhandlingar. De som velat bevista ifrågavarande förhandlingar såsom åhörare hade avkrävts legitimation och i viss utsträckning fått underkasta sig kroppsvisitation. Fråga uppkom i ärendena om det finns stöd i lag för sådana kontrollåtgärder.

Med överlämnande av besluten har Thyresson i skrivelse samma dag till regeringen lagt fram de berörda spörsmålen för eventuella åtgärder. I skrivelsen har Thyresson framhållit bl a. Det föreligger brister beträffande den lagliga regleringen av kontrollåtgärder till förebyggande av brott och till förhindrande av att ordning och säkerhet störs i samband med domstolsförhandling. Det är angeläget att åtgärder vidtas till botande av denna brist. Vid reglering av dessa frågor måste mot varandra vägas å ena sidan intresset av offentlighet och personlig anonymitet och å andra sidan intresset av skydd för såväl rättsförfarandets fortgång som däri engagerade personers säkerhet. Det torde också bli erforderligt att söka klarlägga besluts- och verkställandefunktionerna i fråga om erforderliga kontroll- och andra säkerhetsåtgärder.

I beslutet angavs att samråd borde ske med rikspolisstyrelsen och rättegångsutredningen (Ju 1977:06).

A. ALLMÄN BAKGRUND

2 Stadganden i grundlag

Kontrollåtgärder som syftar till att förebygga brott och förhindra störningar av ordning och säkerhet vid domstolsförhandling kan innebära mer eller mindre kännbara inskränkningar i den enskildes grundlagsskyddade fri- och rättigheter. Av väsentlig betydelse för en bedömning av dessa frågor är därför de generella begränsningar av den offentliga maktutövningen som uppställs i den konstitutionella lagstiftningen och det statsrättsliga skydd som dessa fri- och rättigheter åtnjuter. Till de rättigheter som närmast kan komma att beröras hör den ur den sk offentlighetsprincipen härledda rätten till information och principen om domstolsförhandlings offentlighet, skyddet för den kroppsliga integriteten samt skyddet mot husrannsakan.

Bestämmelser om de grundläggande fri- och rättigheterna finns i 1974 års regeringsform (RF), som trädde i kraft den 1 januari 1975. De rättigheter som det här är fråga om tillhör de sk begränsningsbara rättigheterna. Beträffande dem är skyddet så utformat att inskränkningar får ske endast genom lag beslutad av riksdagen. Redan före den nuvarande RF hade emellertid ansetts att mera väsentliga ingrepp i medborgarnas frihet och egendom inte borde ske utan riksdagens medverkan. Enligt övergångsbestämmelserna till RF, punkt 6, behåller dock äldre författning eller föreskrift sin giltighet trots att den inte har tillkommit i den ordning som skulle ha iakttagits vid tillämpningen av RF. Genom de ändringar av RF som riksdagen beslutade 1976 (prop 1975/76:209) och som innebar en utvidgning och förstärkning av skyddet för de medborgerliga fri- och rättigheterna begränsades möjligheterna att tillskapa rättighetsbegränsande bestämmelser ytterligare genom att snävare gränser uppdrogs inom vilka sådan lagstiftning fick ske. 1976 års ändringar trädde i kraft den 1 januari 1977.

Enligt 2 kap 1 § 1 p RF är varje medborgare gentemot det allmänna tillförsäkrad frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter eller känslor. Häri innefattas bl a en rätt att på olika sätt återge vad man inhämtat vid offentliga sammankomster. Som en integrerad del av denna frihet och som ett uttryck för offentlighetsprincipen återfinns i 2 p samma paragraf en bestämmelse om informationsfrihet, d v s frihet att inhämta och mottaga upplysningar samt i övrigt ta del av andras yttranden. Den del av informationsfriheten som avser frihet att anskaffa uppgifter för offentliggörande i tryckt skrift bereds ett särskilt skydd inom ramen för tryckfrihetsförordningens regelsystem.

Genom de ändringar och tillägg till RF som beslutades 1976 har principen om domstolsförhandlings offentlighet skrivits in i grundlagen. Bestämmelsen återfinns i 2 kap 11 § 2 st RF och har av departementschefen i förarbetena betecknats som en värdefull komplettering till den allmänna informationsfriheten. Departementschefen framhöll vidare att den insyn i domstolarnas verksamhet som möjliggörs genom förhandlingsoffentligheten även kommer att indirekt fungera som en garanti för att också övriga för en rättsstat kännetecknande processuella principer efterlevs vid domstolarna.

Skyddet för den kroppsliga integriteten regleras i 2 kap 4–6 § RF. Enligt 2 kap 6 § är varje medborgare gentemot det allmänna skyddad mot bl a påtvingat kroppsligt ingrepp och kroppsvisitation. Vidare är enligt samma paragraf varje medborgare skyddad mot husrannsakan. Uttrycket kroppsligt ingrepp avser enligt förarbetena främst våld mot människokroppen. Dessutom hänförs hit läkarundersökningar, smärre ingrepp som vaccinering och blodprovstagning samt liknande företeelser som brukar betecknas med ordet kroppsbesiktning. Varje omedelbar inverkan genom kroppsligt våld torde få betecknas som ett sådant ingrepp. Även den som rycker i, knuffar eller håller fast annan utövar således våld. Med kroppsvisitation avses undersökning av en persons kläder eller av det som någon bär med sig t ex en väska. Med husrannsakan förstås varje av myndighet företagen undersökning av hus, rum eller slutet förvaringsställe, oavsett syftet med undersökningen. (Prop 1975/76:209 s 147).

De nu framdragna grundlagfästa fri- och rättigheterna får enligt 2 kap 12 § RF begränsas endast genom lag eller genom annan författning efter bemyndigande i lag. Begränsning får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsning får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning. Som exempel på förhållanden som får föranleda begränsning i yttrande- och informationsfriheten anges i 2 kap 13 § RF hänsynen till rikets säkerhet, folkförsörjningen, allmän ordning och säkerhet, enskilds anseende, privatlivets helgd eller förbygget av brott. Begränsningar i yttrande- och informationsfriheten får i övrigt ske endast om särskilt viktiga skäl föranleder det.

Regleringen av de grundläggande fri- och rättigheterna är av betydelse inte bara som rain inom vilken lagstiftningsmakten får utövas. Myndigheter och offentliga funktionärer har även att respektera de beskrivna rättigheterna i den mån dessa inte är begränsade genom bestämmelser tillkomna i den ordning som RF föreskriver. Efter den 1 januari 1975 torde därför sedvänja, sakens natur, allmänna rättsgrundsatser e d inte kunna åberopas som stöd för ingrepp i de fri- och rättigheter som tillkommer den enskilde enligt RF. Det framstår därjärnte som tveksamt om och i vilken utsträckning bestämmelser av mera allmänt innehåll som ger myndighet rätt att för visst ändamål vidta "erforderliga åtgärder" kan uppfattas som självständigt stöd för rättighetskränkande ingrepp. I synnerhet gäller detta lagstiftning tillkommen efter RF:s ikraftträdande. Befogenheten bör kunna härledas ur särskilda föreskrifter som är klart och tydligt utformade. Vid sidan av de konstitutionella bestämmelserna utgör Sveriges anslutning till den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna ytterligare stöd för principen att inskränkningar i den enskildes fri- och rättigheter inte får göras utan uttryckligt författningsstöd.

Konstitutionsutskottet framhåller i sitt betänkande 1975/76:56, med anledning av prop 1975/76:209, att den brist som JO påtalat i fråga om den lagliga regleringen av kontrollåtgärder till förebyggande av brott och förhindrande av störningar av ordning och säkerhet i samband med domstolsförhandlingar, har särskilt aktualiserats genom det i propositionen föreslagna skyddet i grundlag mot bl a kroppsvisitation. Utskottet förutsätter att regeringen ägnar denna och liknande frågor, som kan aktualiseras genom de nya grundlagsreglerna, uppmärksamhet och tar de lagstiftningsinitiativ som kan vara påkallade.

Under hösten 1979 har riksdagen med anledning av prop 1978/79:195 slutligt antagit ett förslag till förstärkt skydd för fri- och rättigheter in m (SFS 1979:933). Förslaget bygger på den sk rättighetsskyddsutredningens betänkande (SOU 1978:34). Reformen innefattar bl a ett särskilt uppskovsförfarande för rättighetsbegränsande lagstiftning. Förslag till lag som angår begränsning av sådana fri- eller rättigheter som överhuvud taget kan begränsas skall på yrkande av lägst tio riksdagsledamöter vila hos riksdagen i tolv månader från det att det beredande utskottet avgav sitt betänkande i ärendet. Om förslaget vid omröstning i kammaren får stöd av fem sjättedelar av de röstande, är det dock antaget omedelbart. Ett förslag som vilat i tolv månader skall därefter anmälas i kammaren av det beredande utskottet med ett nytt betänkande. Därvid blir det möjligt att föreslå sådana jämkningar av det vilande förslaget som ligger inom ärendets ram. I denna omgång skall förslaget prövas enligt vanliga regler, d v s det kan antagas med enkel majoritet. Yttrande av lagrådet bör alltid inhämtas vid rättighetsbegränsande lagstiftning.

3 Offentlighetsprincipen

Offentlighetsprincipen har gamla anor i svensk rättsskipning och förvaltning. Allmänhet och massmedia har en långtgående insyn i de offentliga organens verksamhet. Offentlighetsprincipen brukar betecknas som en garanti för en fungerande demokrati och för de enskildas rättsäkerhet. Genom offentligheten har den enskilde möjlighet att övervara sammankomster vid myndigheten (förhandlings-

offentlighet) och rätt att ta del av myndighetens handlingar (handlingsoffentlighet). Som ett viktigt skäl för offentlighetsprincipen brukar framhållas kontrollfunktionen. Offentligheten medför en kontroll av myndigheternas handläggningsrutiner, ambition och effektivitet och är ägnad att förebygga misstag och godtycke. Allmänhetens insyn bidrar även till att stärka förtroendet för myndigheternas handlande. Som ett annat viktigt skäl brukar anföras att offentligheten är en nödvändig förutsättning för en fungerande samhällsdebatt. Genom de utredningar som förebringas i myndigheternas mål och ärenden framkommer inte så sällan förhållanden som är värda att ställas under debatt och bli föremål för reformer. Genom offentligheten förbättras informationsläget och debatten kan föras på ett tillförlitligare underlag än om myndigheternas material inte stod till förfogande. Att säkerställa att denna information når ut till allmänheten är en viktig uppgift för tidningspressen och övriga massmedia.

Den äldsta formen av offentlighet som förekommer vid de beslutande församlingarna och vid domstolarna är förhandlingsoffentligheten. I 2 kap 4 § riksdagsordningen regleras offentligheten vid riksdags-sessioner. Motsvarande bestämmelser finns i 2 kap 28 § kommunallagen (1977:179) för de beslutande kommunala församlingarnas del. I 5 kap rättegångsbalken (RB) ges bestämmelser angående offentlighet vid domstolsförhandling.

4 Förhandlingsoffentligheten vid domstol

I 5 kap 1 § 1 st RB stadgas att förhandling vid domstol skall vara offentlig. Med förhandling avses ett på viss tid och plats hållet domstolssammanträde vid vilket parter och andra får närvara och utöva processuell verksamhet. Hit räknas inte bara huvudförhandling utan varje handläggning där parterna får vara närvarande, såsom muntlig förberedelse, upptagande av bevis utom huvudförhandling, häktningsförhandling, annan förhandling som angår tvångsmedel i brottmål, muntligt förhör i besvärsmål i hovrätt eller högsta domstolen. Domstolen har möjlighet att välja annan form av handläggning än förhandling. Till denna grupp hör t.ex skriftlig förberedelse, handläggning av frågor rörande kvarstad, skingrings-

förbud och annan handräddning i tvistemål, frågor angående förordnande av offentlig försvarare m m. Dessa handläggningsformer liksom föredragning i överrätt för avgörande på handlingarna är inte att hänföra till förhandlingar och är inte offentliga. Inte heller räknas rättens överläggning till dom eller beslut till förhandling. Sådan överläggning skall enligt 5 kap 5 § RB i princip hållas inom stängda dörrar.

Att förhandling vid domstol skall vara offentlig innebär att allmänheten har fritt tillträde till den lokal där förhandlingen pågår. Vissa inskränkningar gäller dock i denna princip. Enligt 5 kap 2 § RB, kan när rättens ordförande finner skäl därtill, tillträde till förhandlingen vägras den som inte fyllt 18 år. För upprätthållande av ordningen (varom mera i det följande) kan rättens ordförande enligt 5 kap 9 § RB utvisa den som stör förhandlingen eller eljest uppträder otillbörligt, ävensom för undvikande av trängsel begränsa antalet åhörare i rättsalen.

Från principen om domstolsförhandlings offentlighet finns en rad undantag som med hänsyn till motstående intressen av olika slag ger domstolen rätt att förordna att förhandlingen helt eller delvis skall hållas inom stängda dörrar. Flera bestämmelser härom finns i 5 kap 1 § RB, medan åtskilliga finns i andra författningar. Undantagsbestämmelserna är ofta dikterade av hänsynstagande till part eller annan person som medverkar i rättegången. Syftet kan också vara att helt eller delvis bevara sekretessen för vissa uppgifter.

Enligt 5 kap 1 § 2-4 st RB kan bl a hänsynen till sedligheten, rikets säkerhet och yrkeshemlighet medföra avsteg från principen om offentlighet. Vidare skall i vissa typer av mål, bl a mål om ansvar för utpressning och olovlig avlyssning, förhandling hållas inom stängda dörrar om rätten finner att offentligheten skulle vara till men för enskild. Förhandling under förundersökning i brottmål t ex häktning-förhandling, förhandling angående beslag eller kvarstad, skall hållas inom stängda dörrar om den misstänkte begär det eller rätten finner att offentligheten skulle vara till men för utredningen. I brottmål får förhandling som angår utredning rörande den tilltalades personliga förhållanden äga rum inom stängda dörrar. Detsamma gäller förhör med den som är under femton år och med den som lider av rubbning av själsverksamheten.

Till de undantag som återfinns i andra lagar hör bl a lagen (1947:630) om inskränkningar av offentligheten vid domstol beträffande allmänna handlingar. Denna lag ger domstolen möjlighet att förordna om stängda dörrar vid genomgång av hemlig allmän handling om det befinner sig vara av synnerlig vikt att ej genom offentligheten något uppenbaras som av hänsyn till allmänna eller enskilda intressen bör hållas hemligt. Vidare kan enligt 15 kap 6 § giftermålsbalken rätten förordna att äktenskapsmål skall handläggas inom stängda dörrar om part begär det. Förhandling i mål eller ärende enligt föräldrabalken kan enligt 20 kap 10 § samma balk hållas inom stängda dörrar om rätten finner det lämpligt. I brottmål där den tilltalade är under 21 år kan, med hänsyn till hans ungdom, rätten förordna om stängda dörrar enligt 3 § 2 st lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Även andra undantagsbestämmelser finns t ex i den militära rättegångslagen och i lagarna angående utlämning för brott.

Enligt 5 kap 3 § RB kan rättens ordförande medge att tjänsteman vid domstolen och den som för sin utbildning tjänstgör vid denna, t ex tingsnotarie, får vara närvarande vid förhandling som hålles inom stängda dörrar. Om särskilda skäl föreligger kan rätten medge att även andra personer får närvara, t ex en tilltalads föräldrar, make eller övervakare. Om den tilltalade är berövad friheten brukar vaktpersonal regelmässigt få övervara mål som handläggs inom stängda dörrar.

Om förhandlingen varit hemlig kan rätten enligt 5 kap 4 § RB ålägga dem som närvarit tystnadsplikt. Vidare kan rätten, om även domen avkunnats inom stängda dörrar, med stöd av lagen (1937:249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar förordna att domen, protokollet och andra handlingar inte får utlämnas förrän viss tid, högst 70 år, förflutit. Från den 1 januari 1981 kommer bestämmelser i dessa hänseenden att finnas i den av riksdagen nyligen antagna sekretesslagen.

Rättegångsbalkens föreskrifter om offentlighet äger tillämpning såväl vid underrätt som i överrätt. Genom hänvisningsbestämmelser gäller dessa föreskrifter även för de allmänna förvaltningsdomstolarna, försäkringsrätt, försäkringsöverdomstol, arrende- och hyresnämnd,

bostadsdomstolen, arbetsdomstolen, marknadsdomstolen, krigsrätt, mellankommunala skatterätten, patentbesvärsrätten och statens va-nämnd. För de flesta av dessa myndigheter finns stadganden som medger rätt att, även i andra fall än som avses i 5 kap 1 § RB, förordna att handläggning skall hållas inom stängda dörrar.

Med angivna inskränkningar och undantag i offentligheten äger således allmänheten fritt tillträde till en domstols förhandlingar. Bestämmelser saknas som ger rätten eller dess ordförande möjlighet att av rena säkerhetsskäl och i brottsförebyggande syfte förordna att förhandlingen skall äga rum inom stängda dörrar eller eljest av samma skäl besluta om generella begränsningar i offentlighetsprincipen.

5 Ordningen vid domstolsförhandling

Som tidigare omnämnts ankommer det på rättens ordförande att upprätthålla ordningen vid rättens sammanträden och att meddela erforderliga föreskrifter härför. Enligt 5 kap 9 § RB äger han sålunda utvisa den som stör förhandlingen eller eljest uppträder otillbörligt. För undvikande av trängsel äger han begränsa antalet åhörare i rättssalen. Den som stör förhandlingen eller vägrar efterkomma meddelad ordningsföreskrift kan med stöd av 9 kap 5 § RB ådömas böter lägst 10 kr och högst 500 kr. Böterna utdöms av rätten utan föregående åtal. Tränger sig någon som utvisats in i rättssalen eller åtlyder han inte meddelade ordningsföreskrifter, äger rätten förordna att han omedelbart skall tagas i häkte och där kvarhållas så länge sammanträdet varar, dock längst tre dagar. Störningar av allvarigare beskaffenhet kan även åtalas och leda till fällande dom för t ex störande av allmän förrättning enligt 16 kap 4 § brottsbalken (BrB). För detta brott är påföljden böter eller fängelse i högst sex månader. I 5 kap 9 § RB återfinns vidare ett förbud mot fotografering i rättssalen.

Föreskrifterna i 5 kap 9 § gäller, genom hänvisningsbestämmelsen i 16 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) vid muntlig förhandling i regeringsrätten, kammarrätt, länsrätt och den mellankommunala skatterätten samt i försäkringsöverdomstolen och försäkringsrätt. Genom hänvisningsbestämmelser i 27 § lagen (1973:188) om arrende-

nämnder och hyresnämnder, 5 kap 3 § lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister (arbetsdomstolen), 2 § lagen (1974:1082) om bostadsdomstol, 6 § militära rättegångslagen (1948:472) beträffande krigsrätt och 10 § lagen (1977:729) om patentbesvärsträtten, gäller RB:s föreskrifter även vid muntlig förhandling i dessa domstolar och nämnder.

6 Bestämmelser angående vissa tvångsmedel

6.1 Inledning

Svensk lagstiftning innehåller åtskilliga bestämmelser om tvångsmedel. Av intresse att belysa i förevarande sammanhang är främst gällande bestämmelser angående tvångsmedlen beslag, husrannsakan och kroppsvisitation. De centrala bestämmelserna härom som återfinns i RB och vissa andra författningar är av straffprocessuell art, d v s tvångsmedlen får tillgripas endast vid misstanke om eller utredning av brott för att säkerställa bevisningen inför domstol eller domens verkställighet. De straffprocessuella tvångsmedlen har sin största praktiska betydelse vid förundersökning i brottmål. För vissa speciella fall finns emellertid bestämmelser som medger användande av nämnda eller liknande tvångsåtgärder även för andra syften.

6.2 Straffprocessuella tvångsmedel

6.2.1 Beslag enligt RB

De allmänna bestämmelserna om beslag finns i 27 kap RB. Föremål som skäligen kan antas äga betydelse för utredning om brott eller vara avhänt någon genom brott eller förverkat på grund av brott får enligt 1 § tas i beslag. Den som med laga rätt griper eller anhåller en misstänkt eller verkställer häktning, husrannsakan eller kroppsvisitation, får beslagta föremål som därvid påträffas. I annat fall fordras beslut av undersökningsledaren, åklagaren eller rätten för att beslag skall få företas. Om fara är i dröjsmål får dock även polisman verkställa beslag (4 och 5 §§). Över beslag skall föras protokoll som utvisar ändamålet med beslaget och vad som därvid förekommit. Den som drabbas av beslag äger på begäran erhålla ett bevis därom, som även innehåller uppgift om det brott misstanken avser (13 §).

6.2.2 Husrannsakan och kroppsvisitation enligt RB

Allmänna bestämmelser om husrannsakan och kroppsvisitation finns i 28 kap RB. Förekommer anledning att brott förövats på vilket kan följa fängelse, får husrannsakan företas i hus, rum eller slutet förvaringsställe, för eftersökande av föremål som är underkastat beslag eller eljest till utrönande av omständighet som kan äga betydelse för utredning av brottet. Med slutet förvaringsställe kan bl a avses låst bil, kassaskåp, låst koffert eller låst portfölj, skåp och liknande förvaringsutrymmen i bostad. Hos annan än den som kan misstänkas för brottet får husrannsakan företas endast om brottet förövats hos honom eller den misstänkte gripits där eller eljest synnerlig anledning förekommer att genom rannsakingen föremål som är underkastat beslag skall anträffas eller annan utredning vinnas om brottet. Samtycke av den misstänkte får inte åberopas för husrannsakan om den misstänkte inte själv begärt åtgärden (1 §). Förordnande om husrannsakan meddelas av undersökningsledaren, åklagaren eller rätten (4 §). Över husrannsakan skall föras protokoll som utvisar ändamålet med förrättningen och vad som därvid förekommit (9 §).

Förekommer anledning att brott förövats, på vilket kan följa fängelse, får kroppsvisitation företas för eftersökande av föremål som är underkastat beslag eller eljest för att utröna omständighet som kan äga betydelse för utredningen av brottet. Annan än den som skäligen kan misstänkas för brottet får kroppsvisiteras endast om synnerlig anledning förekommer att därigenom föremål som är underkastat beslag skall anträffas eller annan utredning vinnas om brottet (11 §). Beträffande kroppsvisitation gäller i tillämpliga delar bl a vad som i 4 och 9 §§ är bestämt om husrannsakan. Förordnande om kroppsvisitation meddelas således av undersökningsledaren, åklagaren eller rätten. Kroppsvisitation får dock beslutas av polisman om fara är i dröjsmål. Skyldighet att föra protokoll över förrättningen gäller även vid kroppsvisitation (13 §).

Enligt RB förstås med kroppsvisitation undersökning av någons kläder eller vad han eljest bär på sig (NJA II 1943 s 373). Till följd härav har hävdats att undersökning av portfölj, resväska, kasse, påse eller

liknande som någon bär med sig inte är att anse som kroppsvisitation (Olivecrona: Rättegången i brottmål enligt RB 3:e uppl 1968 s 243f och 256f). En sådan undersökning har inte samma närgångna karaktär som en undersökning av vad man har i kläderna, d v s det man bär på sig. Det torde inte heller stämma överens med allmänt språkbruk att innefatta undersökning av sådana föremål under begreppet kroppsvisitation. Saken borde vidare bedömas på samma sätt vare sig någon håller resväskan i handen eller har ställt den i från sig för ett ögonblick. Resultatet av detta synsätt skulle bli att undersökning av det någon bär med sig inte faller under reglerna för något tvångsmedel i RB, såvida inte undersökningen utgör intrång i slutet förvaringsställe d v s en form av husrannsakan. Att granska innehållet i en låst portfölj eller låst resväska torde således vara att hänföra till sistnämnda slag av tvångsmedel.

Skyddet mot kroppsvisitation utan stöd i lag enligt 2 kap 6 § RF torde emellertid enligt förarbetena (Prop 1975/76:209 s 147) omfatta även undersökning av det någon bär med sig.

6.2.3 Tvångsmedel enligt varusmugglingslagen (1960:418)

I varusmugglingslagen finns vissa särskilda bestämmelser om beslag, husrannsakan och kroppsvisitation. Förutom polisman har tulltjänsteman och vissa andra befattningshavare rätt att beslagta egendom som kan antas vara förverkad enligt lagen (15 §). Tulltjänsteman och polisman får vidare utan förordnande företa husrannsakan i vissa utrymmen för att eftersöka egendom som kan antagas vara förverkad enligt varusmugglingslagen (18 §). Förekommer anledning till misstanke att resande från utlandet eller annan som anträffas vid gräns- och kustort har på sig gods som är underkastat beslag får tulltjänsteman kroppsvisitera honom för att eftersöka sådant gods (19 § 1 st 1 p).

6.3 Tvångsåtgärder av annan art

6.3.1 Allmänt

Som en gemensam förutsättning för användandet av straffprocessuella tvångsmedel gäller att misstanke om brott måste föreligga. Att möjligheterna att ingripa med tvångsåtgärder sålunda

begränsats motiveras av hänsyn till den enskildes integritet och trygghet till person och egendom. Bestämmelserna inbegriper följaktligen inte att tvångsmedlen används i spanings syfte eller i rent brottsförebyggande syfte. Mera ingående tvångsåtgärder såsom husrannsakan och kroppsvisitation i sådant syfte förekommer i mycket begränsad omfattning. Bestämmelserna härom är som regel motiverade av speciella förhållanden och får betraktas som undantag från huvudregeln om kravet på brottsmisstanke. Av intresse att något belysa är även vissa bestämmelser beträffande frihetsberövade personer enligt vilka bl a kroppsvisitation får företas av rena ordnings- och säkerhetsskäl.

6.3.2 Kroppsvisitation enligt 19 § 1 st 2 p varusmuggningslagen

Vid skärpt tullkontroll finns bestämmelser som inbegriper utökade befogenheter att företas kroppsvisitation. Enligt 19 § 1 st 2 p varusmuggningslagen får sålunda i vissa fall företas kroppsvisitation även om konkret misstanke om brott inte föreligger. Bestämmelserna härom gör det möjligt för chef för tull-, kust-, eller gränsbevakning att besluta om kroppsvisitation på varje resande från eller till utlandet som vid ett visst tillfälle eller under viss tidsrymd passerar en bestämd plats. Förutsättningen för en sådan generell kontroll är att en skärpning av tullkontrollen beträffande persontrafiken är oundgängligen nödvändig. Förordnande om sådan kontroll går genast i verkställighet men skall omedelbart underställas generaltullstyrelsens prövning.

För kroppsvisitation enligt varusmuggningslagen gäller bl a att förande av protokoll och utfärdande av bevis om företagen kroppsvisitation inte erfordras med mindre den undersökte begär det eller föremål som påträffas tas i beslag.

Till varusmuggningslagens bestämmelser om bl a husrannsakan och kroppsvisitation hänvisas i 14 § valutalagen (1939:350) i fråga om eftersökande av betalningsmedel, fordringar och värdepapper för vilka gäller utförsel- och införselbud.

6.3.3 Lagen (1970:926) om särskild kontroll på flygplats

Bestämmelser om tvångsmedel som syftar till att förebygga brott återfinns i lagen (1970:926) om särskild kontroll på flygplats. Sådan särskild kontroll får äga rum till förekommande av brott som utgör allvarlig fara för säkerheten vid luftfart (1 §). I första hand äsyftas sk flygplanskapning. Som sådant brott kan även betraktas sabotage eller andra liknande brott mot luftfartyg. Vid särskild kontroll eftersöks vapen eller annat föremål som är ägnat att komma till användning vid sådant brott. Polisman eller annan, som polisstyrelsen särskilt har förordnat, får inom flygplatsens område dels utföra kroppsvisitation av den som uppehåller sig inom området och dels undersöka väska eller annat slutet förvaringsställe. Den som inte frivilligt underkastar sig kroppsvisitation kan i stället avvisas från flygplatsens område (3 §). -- Kontrollen får således äga rum i förebyggande syfte och utan att några konkreta misstankar om brott föreligger. Den kan utföras som stickprovsundersökning eller inriktas tex huvudsakligen på passagerare eller på resgods. – Påträffas vapen eller annat farligt föremål och tas det inte i beslag enligt bestämmelser i RB skall vederbörande anmanas att förvara föremålet på betryggande sätt. Gör han inte detta får han avvisas från flygplatsens område (4 §). Kroppsvisitation av kvinna får verkställas eller bevittnas endast av kvinna om ej undersökningen sker genom elektrisk metalldetektor (5 §). Protokoll skall upprättas och bevis utfärdas endast om vapen eller annat farligt föremål påträffas vid kontrollen (6 §). Förordnande om särskild kontroll meddelas av rikspolisstyrelsen efter samråd med luftfartsverket och skall avse viss tid, högst tre månader varje gång. Det kan begränsas till viss flygplats eller viss trafik. I brådskande fall kan polisstyrelse besluta, men beslutet skall då snarast underställas rikspolisstyrelsen (2 §).

6.3.4 Lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spanings syfte i vissa fall

Bestämmelser om tvångsmedel i brottförebyggande syfte finns vidare i lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spanings syfte i vissa fall (spaningslagen). Dessa föreskrifter, som tidigare ingick som en del i den sk terroristlagen från 1973, gäller endast utlännning som det

finns grundad anledning antaga tillhör eller verkar för sådana grupper eller organisationer, vilka genom tidigare verksamhet visat sig utanför sitt hemland använda våld, hot eller tvång för politiska syften (d v s presumtiv terrorist). I den mån meddelat beslut om avvisning eller utvisning beträffande sådan utlänning inte verkställs, får han bli a enligt 2 § underkastas husrannsakan och kroppsvisitation om det bedöms kunna vara av betydelse för att utröna om terroristhandlingar planläggs eller förbereds. Lagen är tidsbegränsad och har senast förlängts att gälla till utgången av 1980.

6.3.5 Kroppsvisitation m m enligt lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m fl (häkteslagen) och enligt lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL)

Enligt 2 § häkteslagen skall häktad senast vid ankomsten till förvaringsplatsen kroppsvisiteras. Visitationen sker från ordnings- och säkerhetspunkt för eftersökande av föremål som vederbörande inte får inneha. Häkteslagens föreskrifter gäller inte bara häktade och anhållna utan avser i princip alla fall då någon tas in i häkte eller i förvar i polisarrest. Genom lagändring som trädde i kraft den 1 januari 1979 infördes i häkteslagen (tillägg till 2 § samt 2 a – 2 b §§) bestämmelser enligt vilka häktad under vissa angivna förutsättningar får kroppsvisiteras även efter ankomsten till förvaringsplatsen (prop 1978/79:62). De nytillkomna bestämmelserna medger även genomförandet av en förberedande visitation som bör vidtas omedelbart i anslutning till gripandet. Sådan visitation sk provisorisk skyddsvisitation syftar främst till att undersöka om den omhändertagne bär på sig skjutvapen, verktyg eller annat varmed han kan skada sig själv eller annan. I anslutning till nämnda lagändring infördes motsvarande föreskrifter angående kroppsvisitation och skyddsvisitation i KvaL (52 a – 52 d §§).

Av särskilt intresse är bestämmelsen i 29 § KvaL där det stadgas att den som vill besöka intagen får underkastas kroppsvisitation. Väska, kasse eller annat dylikt som han vill medföra vid besöket får också undersökas. Sådan visitation får ske endast av direkta säkerhetsskäl och under förutsättning att den besökande frivilligt går med på

undersökningen. Om han vägrar att lämna sitt medgivande blir följden att besöket inte får äga rum. Motsvarande bestämmelser gäller enligt 11 § häkteslagen beträffande den som önskar besöka häktad eller anhållen.

7 Något om polisens uppgifter och ingreppsbefogenheter

7.1 Allmänt

De grundläggande reglerna för polisen och dess verksamhet finns i polisinstruktionen (1972:511). Polisinstruktionen (PI) har utfärdats av regeringen utan riksdagens medverkan med stöd av den styrande makten. I 2 § PI (generalklausulen eller det sk generalbemyndigandet) stadgas att polisen skall upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Därvid åligger det polisen särskilt att förebygga brott samt hindra att den allmänna ordningen och säkerheten störs genom brott eller på annat sätt, att uppdaga brott som hör under allmänt åtal samt vidtaga de åtgärder som behövs när den allmänna ordningen och säkerheten kränkts på annat sätt än genom brott och att även i övrigt lämna allmänheten skydd, upplysningar och annan hjälp. Slutligen föreskrivs att polisen dessutom skall fullgöra den verksamhet som ankommer på polisen enligt särskilda bestämmelser. Begreppet polis används i stadgandet kollektivt för att beteckna såväl själva polisinstitutionen som anställda befattningshavare.

Enligt brottskommissionen (prop 1973:115 s 112) innebär uppgiften att upprätthålla allmän ordning bl a ansvar för att lugn råder på allmänna platser, att trafiken kan fortgå utan störningar, att människor inte ofredas m m. Uppgiften innebär vidare en skyldighet att tillse att gällande författningar respekteras och att, om så inte sker, vidta erforderliga åtgärder, eventuellt genom att till åtal rapportera begångna överträdelser. Upprätthållandet av allmän säkerhet beskrivs som en skyldighet att avvärja faror för angrepp genom brott eller på annat sätt mot säkerheten och tryggheten för enskild person, enskild egendom och statens inre säkerhet. Hit hör också att tillse att meddelade skyddsbestämmelser efterlevs. Uppgiften anses även omfatta skyldighet att ingripa hjälpende och skyddande vid inträffade eller befarade olyckor, naturkatastrofer och liknande. I uppgiften ingår också skyldighet att om säkerheten angripits tillse att angreppet upphör och verka för att angriparen inte förnyar angreppet.

2 § PI anger således polisens huvuduppgifter men anses även innefatta ett allmänt bemyndigande för polisen att vidtaga åtgärder för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet. PI har visserligen inte lags valör men den har i fråga om de tvångsbefogenheter som grundas på 2 § behållit sin giltighet till följd av övergångsbestämmelserna till RF. Bemyndigandet kan synas gå mycket långt. Det anges inte vilka åtgärder som får vidtas och vilka maktmedel som står till polisens förfogande. Med hänsyn till att ett sådant vidsträckt bemyndigande knappast kan anses förenligt med de rättssäkerhetskrav som måste uppställas på en reglering av förevarande slag, ter det sig naturligt att det råder osäkerhet angående räckvidden av de ingreppsbefogenheter som tillkommer polisen om de skall grundas enbart på denna bestämmelse.

Vid sidan av PI finns emellertid i RB föreskrifter som närmare reglerar polisens befogenheter vid den straffprocessuella verksamheten att uppdaga och utreda brott. Bestämmelserna härom, som återfinns i 23–28 kap, innefattar i princip en fullständig reglering av polisens ingreppsrätt i fråga om denna verksamhet. (För vissa av dessa tvångsmedel har tidigare redogjorts under avsnitt 6.2). När det gäller de tvångsbefogenheter polisen behöver för att genomföra de förebyggande, skyddande och hjälpande uppgifterna, vilka närmast är av intresse för denna utredning, saknas däremot en enhetlig och mera fullständig författningsreglering. Även vid fullgörandet av dessa uppgifter behöver polisen förfoga över tvångsmedel av skilda slag som liksom de straffprocessuella kan innebära inskränkningar i den enskildes personliga integritet och frihet. I vad mån dessa kan grundas på 2 § PI, på sedvanerättsligt utbildade principer eller annat torde inte kunna besvaras generellt.

Det har emellertid hävdats att polisen för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet äger rätt att under vissa förutsättningar anlita tvång även utan uttryckligt författningsstöd t ex enligt sedvanerätt eller andra oskrivna rättskällor (Sjöholm: När och hur får polisen ingripa ? 2:a uppl 1978 s 80ff). När sådan tvångsrätt föreligger är dock oftast oklart. Frågan har fått ökad aktualitet genom reglerna i RF om skyddet för de medborgerliga fri- och rättigheterna. (Se ovan

under avsnitt 2). Den konstitutionella inskränkning som följer därav att PI utfärdats av regeringen ensam utan riksdagens medverkan torde medföra att polisen inte enbart med stöd av 2 § PI äger rätt att vidta åtgärder som innebär mera kännbara ingrepp i den enskildes av RF skyddade fri- och rättighetsfär. Vid bedömningen av det berättigade i ett ingrepp måste beaktas såväl betydelsen av det intresse som ingripandet riktar sig mot som det skydd detta åtnjuter konstitutionellt eller eljest enligt gällande lagstiftning och rättsuppfattning (Jmf Sjöholm i SvJT 1969 s 761).

För all polisiär tvångsmakt anses gälla vissa allmänna principer som delvis kommit till uttryck i gällande bestämmelser på området. Till de viktigaste av dessa allmänna grundsatser hör de sk behovs- och proportionalitetsprinciperna. Behovsprincipen innebär att ett polisinsgripande bara får ske när det är nödvändigt för att avvärja den fara eller störning som föreligger i det aktuella fallet, d v s då tjänsteåtgärden inte kan lösas på annat sätt. Enligt proportionalitetsprincipen skall arten och varaktigheten av ingripandet stå i rimlig proportion till det mål som man avser att uppnå. Principerna återspeglas bl a i 16 § PI där det stadgas att polisman för att verkställa en tjänsteåtgärd inte får använda strängare medel än förhållandena kräver samt att våld får tillgripas endast när tjänsteuppgiften inte kan lösas på annat sätt. Tillgripes våld skall den lindrigaste form som kan leda till avsett resultat användas.

En specialreglering som ger polisman vissa befogenheter i bl a brottsförebyggande syfte utgör lagen (1973:558) om tillfälligt omhändertagande (LTO). I LTO finns upptaget vissa bestämmelser om omhändertaganden som tidigare ingick i polisinstruktionen. Av central betydelse är 3 § LTO som i första punkten föreskriver att den som genom sitt uppträdande stör allmän ordning eller utgör onödlig fara för denna skall omhändertas av polisman, om det är nödvändigt för att upprätthålla ordningen. Sådant omhändertagande skall enligt andra punkten samma paragraf ske även när det fordras för att avvärja straffbelagd handling. Syftet med LTO har varit att skapa underlag för stödande åtgärder och att klargöra hur fortsatta ordningsstörningar skall kunna hindras. En maximal tidsgräns på sex timmar gäller för omhändertaganderätten enligt 3 §. Det finns vidare bestämmelser om social utredning. Enligt 2 § LTO ges polisen möjlighet att flytta minderåriga från skadliga eller farliga miljöer.

Andra sådana specialbestämmelser för polisens vidkommande finns i lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m m (LOB). Enligt 1 § LOB får den som på allmän plats, utom- eller inomhus, anträffas berusad omhändertas om han till följd av berusningen är ur stånd att ta vård om sig eller annars utgör en fara för sig själv eller annan. Den omhändertagne skall, om det behövs, underkastas läkarundersökning. Han får kvarhållas hos polisen, om sjukhusvård eller annan vård inte bereds honom, i allmänhet högst åtta timmar.

Uttryckliga föreskrifter om vissa tvångsmedel för polisen i brottsförebyggande och skyddande syfte finns vidare i lagen (1970:926) om särskild kontroll på flygplats och i spaningslagen. (Se ovan under avsnitt 6.3).

Det allmänna lagstödet för polisens befogenhet att använda våld (den sk laga befogenheten) finns i 24 kap 2 § BrB. I första stycket föreskrivs att om polisman, som skall verkställa tjänsteåtgärd, möts eller angrips med våld eller hot om våld, får han för åtgärdens genomförande bruka det våld som med hänsyn till omständigheterna kan anses försvarligt. Detsamma gäller viss personal tillhörande försvarsmakten och civilförsvaret. Samma försvarlighetsrekvisit uppställs enligt andra stycket beträffande våldsbefogenheten i samband med laga frihetsberövande. I tredje stycket föreskrivs att när någon har rätt att använda våld enligt detta stadgande, envar som kommer honom till hjälp har samma rätt.

Bestämmelsen i första stycket ger uttryck åt den tidigare ommärkta proportionalitetsprincipen. Tvångsbefogenheten gäller vid genomförande av varje behörig tjänsteåtgärd, oavsett åtgärdens art eller syfte. Därav torde bli följande att första stycket kan åberopas som stöd för våldsanvändning även i förebyggande syfte. Som en allmän förutsättning för våldsanvändning gäller dock att den ifrågakommande tjänsteåtgärden i och för sig är sådan att den får genomdrivas med tvång. En polisman får sålunda använda våld för att hindra en berusad person att köra bil om denne sätter sig emot åtgärden med våld eller hot om våld, men inte för att t ex verkställa en delgivning.

Av betydelse för polisens verksamhet och befogenheter är också de sk allmänna straffrihetsgrunderna enligt 24 kap 1 och 4 §§ BrB vid nödvärn och nöd. Dessa bestämmelser gäller för envar men har särskild betydelse för polismännen, med hänsyn till deras i många avseenden utsatta ställning och till att det ofta ingår i polisens tjänsteåligganden att t ex ingripa i en nödsituation.

Bestämmelserna i 24 kap BrB reglerar inte alla de situationer då polisen måste ingripa med fysiskt tvång för att kunna fullgöra sin uppgift, t ex då någon utövar sk passivt motstånd. Vid bestämmelsernas tillkomst framhölls att frågan om befogenheten att i övrigt använda våld skulle bedömas bl a mot bakgrund av sedvanerättsliga principer (prop 1962:10 del B s 331). Som tidigare omnämnts godtas emellertid inte sedvana som stöd för inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna enligt RF. Rätten till våldsanvändning bör kunna härledas ur särskilda föreskrifter i lag. I vart fall torde krävas indirekt stöd i lag (jmf 1973 års fri- och rättighetsutredning SOU 1975:75 s 364). Eftersom polisen otvivelaktigt i vissa situationer, även vid sidan av BrB:s regler, måste anses ha befogenhet att i sista hand bruka våld för att genomföra sina tjänsteuppgifter, torde för närvarande det rättsliga stödet för sådana åtgärder inte kunna grundas på annan bestämmelse än 2 § PI (jmf 1975 års polisutredning SOU 1979:6 s 297).

7.2 Avlägsnande

En inte ovanlig form av polisengripande som kan vara av intresse att belysa, består i att föra bort ordningsstörare och andra personer från den plats där de befinner sig. Ingripanden av detta slag kan vara nödvändiga såväl i förebyggande eller brottsutredande syfte som vid genomförandet av hjälpande och övervakande uppgifter. Om en sådan åtgärd bedöms som nödvändig följer av de allmänna principerna för polisverksamheten att vederbörande i första hand skall anmanas att lämna platsen frivilligt. Endast om en sådan anmaning inte åtlids får tvång tillgripas. Ett sådant ingripande, som således inte följs av ett fortsatt omhändertagande, brukar benämnas avlägsnande.

Behov av att kunna avlägsna personer kan föreligga såväl utomhus som inomhus, t ex då någon stör ordningen vid en allmän sammankomst eller en teater- eller biograf föreställning. Situationen kan i bland vara sådan att även andra än de som direkt stör ordningen och säkerheten, t ex nyfikna, måste avlägsnas. Ingripandet riktas oftast mot personer som vistas på allmänna platser, men rätten att avlägsna kan också tas i anspråk på enskilda platser såsom vid hemfridsbrott eller olaga intrång enligt 4 kap 6 § BrB i de fall då den som olovligt eller obehörigen trängt sig in måste avlägsnas genom polisens försorg. Som en allmän förutsättning för befogenheten att avlägsna gäller att åtgärden får vidtagas endast då det är nödvändigt för att genomföra en bestämmd polisuppgift och att den inte får fortgå under längre tid än som är nödvändigt för att uppnå det aktuella syftet.

Befogenheten att avlägsna är inte generellt författningsreglerad. Ingripandet är i regel högst tillfälligt och innebär oftast en obetydlig inskränkning i den enskildes rörelsefrihet. Åtgärden har därför inte ansetts utgöra något egentligt frihetsberövande. Genomförs åtgärden med tvång kan dock ifrågasättas om den inte är att anse som ett sådant påtvingat kroppsligt ingrepp som enligt 2 kap 6 § RF kräver stöd i lag. I det praktiska polisarbetet har bl a bestämmelserna i 3 § LTO ansetts utgöra det rättsliga stödet för ingripanden av detta slag. Avlägsnandet är enligt denna uppfattning att betrakta som ett påbörjat omhändertagande enligt nämnda lagrum, vilket sedan skulle kunna avbrytas när den omhändertagne inte längre utgör någon fara för allmän ordning och säkerhet. Enligt en annan uppfattning som framförts i den förvaltningsrättsliga litteraturen (Sjöholm: När och hur får polisen ingripa? 2:a uppl 1978 s 222) bör befogenheten att verkställa ett avlägsnande som bara innebär en förflyttning om kortare sträcka kunna stödjas på generalbemyndigandet i 7 § PL.

7.3 Identitetskontroll

Generella bestämmelser saknas om skyldighet för medborgarna att på begäran av polis eller annat offentligt organ lämna uppgifter om sin identitet, liksom om påföljd för den som vägrar att efterkomma en sådan begäran. Någon allmän skyldighet för den enskilde att inneha legitimationshandling som styrker hans identitet föreligger överhuvudtaget inte.

I det praktiska polisarbetet är det emellertid ofta nödvändigt, för att en tjänsteuppgift skall kunna fullgöras, att polisen får avfordra den enskilde uppgift om hans namn och hemvist. I vissa fall är frågan delvis reglerad som när det gäller polisens ingripanden i straffprocessuellt syfte. För sådana fall finns bestämmelser i rättegångsbalken. I övrigt saknas, med några få undantag, föreskrifter som närmare reglerar polisens befogenheter i denna fråga.

Det anses dock vara en vedertagen uppfattning att polisman, även utan uttryckligt författningsstöd, får tillfråga den som påträffas i polisverksamheten om hans identitet. Denna befogenhet får anses ingå i de ingreppsbefogenheter som tillkommer polisen enligt 2 § PI. En sådan förfrågan kan inte i och för sig anses strida mot någon grundlagfäst fri- och rättighet. Vid tillämpning av befogenheten gäller den allmänna behovsprincipen och den däri ingående grundsatsen om minsta möjliga ingripande och olügenhet för den enskilde. Detta innebär bl a att identifieringen bör ske på den plats där vederbörande befinner sig vid tillfället.

En betydligt mer komplicerad och omstridd fråga är huruvida polisman får ta med någon till polisstationen eller annan plats för att få identiteten fastställd. Ett ingripande av detta slag brukar benämnas polisiering. Behov av sådana åtgärder kan uppkomma om vederbörande vägrar att legitimera sig eller det finns anledning att förmoda att hans uppgifter är osanna eller då identitetskontrollen av annan anledning inte kan äga rum på platsen.

Om polisieringen avser att tjäna ett straffprocessuellt syfte kan polisieringsrätten stödjas på bestämmelser i RB. Av 24 kap 2, 5 och 7 §§ RB följer sålunda att polisman äger rätt att gripa den som på sannolika skäl kan misstänkas för brott om han är okänd och undandrar sig att uppge namn och hemvist eller anledning förekommer att hans uppgift därom är osann. Detta gäller oavsett brottets svårhetsgrad. Uttryckliga föreskrifter som i övrigt ger polisman befogenhet att omhänderta någon för att klargöra identiteten finns i mycket ringa utsträckning. Ett exempel härpå utgör dock bestämmelsen i 33 § 3 st barnavårdslagen (1960:97).

När det gäller efterspanandet av efterlysta och personer som avvikit från olika anstalter, liksom vid genomförandet av andra likartade handräcknings- och verkställighetsåtgärder, har polisen ansetts befogad att företa ingripanden av detta slag trots avsaknanden av uttryckliga föreskrifter. I ansvaret för att dessa uppgifter fullgöres, liksom i fråga om alla former av frihetsberövanden, ingår ju bl a att svara för att åtgärden riktar sig mot rätt person. I nuvarande läge torde polisen vara hänvisad till att söka stöd för polisieringsrätten i 2 § PI (jmf Sjöholm a a s 227).

7.4 Ordningsvakter

I 90 § PI stadgas att förordnande av den som skall utföra polisbevakning utan att vara anställd inom polisväsendet (ordningsvakt) meddelas av rikspolisstyrelsen om bevakningen berör flera län, av länsstyrelsen om bevakningen berör flera polisdistrikt inom länet och av polisstyrelsen i annat fall.

Ett ordningsvaktsförordnande medför att en del av bestämmelserna i PI blir tillämpliga på ordningsvakten. Detta gäller vad som i instruktionen föreskrivs om polismans uppträdande, skyldighet att lyda förmäns i tjänsten givna order, underrättelseskyldighet, tystnadsplikt, rätt att använda våld m m.

Med ordningsvaktsförordnande följer vidare befogenheter enligt vissa lagar och andra författningar än PI. Sålunda gäller bestämmelserna i 3, 4 och 5 §§ LTO i tillämpliga delar även den som utan att vara polisman förordnats att fullgöra polisverksamhet. Härav följer att ordningsvakt, inom ramen för sitt förordnande, äger befogenhet att, om det är nödvändigt för att upprätthålla ordningen, omhänderta den som genom sitt uppträdande stör allmän ordning eller utgör omedelbar fara för denna, liksom att även göra sådant omhändertagande om det fordras för att avvärja straffbelagd handling. Han skall så skyndsamt som möjligt anmäla omhändertagandet till sin förmän, d v s polisman, som omedelbart har att pröva om åtgärden skall bestå.

Ordningsvakt har vidare samma befogenheter som polisman att ingripa enligt LOB och äger således omhändertaga berusad under de förutsättningar som anges i 1 § nämnda lag. Av 2 § 5 p lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m m framgår att ordningsvakt under vissa förutsättningar har rätt att ta rusdrycker i beslag.

Huvuddelen av de åtgärder ordningsvakt vidtar i sin verksamhet torde innebära myndighetsutövning. Detta medför bl a att ordningsvakt åtnjuter det förstärkta straffrättsliga skydd som anges i 17 kap BrB i fråga om våld eller hot mot tjänsteman, våldsamt motstånd m m. Han är vidare underkastad ansvar enligt 20 kap 1 § BrB för oriktig myndighetsutövning.

Det har ifrågasatts om polislians rätt att bruka våld enligt 24 kap 2 § 1 st BrB gäller även för ordningsvakt (jmf Ordningsvaktsutredningen SOU 1978:33 s 60). Denna tveksamhet har emellertid i praktiken inte ansetts föranleda några större svårigheter med hänsyn till att ordningsvakt med stöd av 16 § PI äger rätt att i sista hand bruka våld vid genomförandet av en tjänsteåtgärd. Ordningsvakt torde i vart fall med tillämpning av sistnämnda bestämmelse och 3 § 1 p LTO ha befogenhet att, om det bedöms som nödvändigt, ingripa med våld för att kornina tillrätta med ordningsstörare. Med stöd av nu nämnda bestämmelser måste nog även anses att ordningsvakt, på samma sätt som polisman, i princip är berättigad att tvångsvis avvisa eller avlägsna personer som stör ordningen (jmf Sjöholm aa s 221).

Ordningsvaktsutredningen, som har haft att se över föreskrifterna om förordnande av ordningsvakt och deras befogenheter, har i sitt betänkande, Ordningsvakter (SOU 1978:33), föreslagit förhållandevis stora begränsningar i fråga om ordningsvakternas uppgifter och verksamhetsområden. Vidare har utredningen ansett det nödvändigt att i viss utsträckning inskränka ordningsvakternas befogenheter. Rätten att ingripa enligt 3 § LTO föreslås upphävd. I stället införs i den särskilda lagen om ordningsvakter möjlighet för ordningsvakt att, om det är nödvändigt, avvisa eller avlägsna personer som uppträder ordningsstörande eller överträder föreskrifter eller förbud som gäller där ordningsvakt är verksam. Ordningsvakt tillerkännes därjämte rätt

att omhänderta den som allvarligt stör ordningen. Vid frihetsberövande får ordningsvakt befogenhet att företa sk skyddsvisitation. Tveksamheten angående det lagliga stödet för ordningsvakts vålds användning undanröjs genom vissa ändringar i 24 kap 2 § 1 st BrB, varigenom ordningsvakt, polisman och vissa andra funktionärer tillerkännes rätt att, om det är nödvändigt, bruka försvarligt våld vid genomförande av tjänstaåtgärd. Det nuvarande kravet på att han skall mötas eller angripas med våld eller hot om våld för att ha denna rätt, föreslås således borttaget. Betänkandet har remissbehandlats och är för närvarande föremål för behandling inom justitiedepartementet. Lagrådsremiss har avgivits.

7.5 1975 års polisutredning

Under 1975 tillsattes en särskild kommitté med uppdrag att utreda polisens uppgifter, utbildning och organisation m m. Utredningen, 1975 års polisutredning, framlade i december 1978 ett principbetänkande, Polisen (SOU 1979:6), vari bl a behandlas frågor kring den rättsliga regleringen av polisverksamheten. De överväganden som gjorts har således begränsats till att gälla principfrågor och förslag till författningstext har inte framlagts. Det lagtekniska arbetet förväntas bli genomfört i andra former.

Utredningen förordar bl a att de viktigaste bestämmelserna om polisverksamheten förs samman till en särskild polislag som bör omfatta de grundläggande reglerna om polisens uppgifter, polisorganisationen och styrningen i övrigt av polisverksamheten samt polisens befogenheter. I fråga om polisens befogenheter och skyldigheter diskuterar utredningen principerna bl a när det gäller att använda tvång, att utföra kroppsvisitation och husrannsakan m m samt att göra frihetsberövande i olika sammanhang.

Till särskild behandling upptas även frågan om förutsättningarna för att vidta tvångsåtgärder i syfte att förebygga allvarlig brottslighet (s 305 II). Utredningen framhåller bl a att polisen ofta ställs inför stora svårigheter när det gäller att skydda allmänheten och vidta förebyggande åtgärder inför faror för brott som kan hota liv och hälsa eller leda till omfattande förstörelse av egendom. Vid hot om

sabotage eller allmänfarlig ödeläggelse, såsom exempelvis vid ett anonymt meddelande om att en bomb placerats på viss plats, måste polisen kanske vidtaga omfattande avspärrnings- och utrymningsåtgärder som kan beröra ett stort antal människor och medföra att affärer måste stängas, offentliga tillställningar inställas osv. Polisen måste därjämte ha möjlighet att bereda sig tillträde till slutet utrymme för att söka efter bomben etc. Frågan vilka befogenheter som i en sådan situation tillkommer polisen är här, liksom vad beträffar annan förebyggande och skyddande verksamhet, i väsentliga delar oreglerad. I avsaknad av uttryckliga föreskrifter har man ofta i det praktiska polisarbetet ansett bombhotet utgöra grund för att inleda förundersökning, varvid stöd för ett flertal ingripanden ansetts kunna hämtas ur RB:s bestämmelser om straffprocessuella tvångsmedel (27 och 28 kap). Enligt en annan uppfattning borde tvångsåtgärderna kunna grundas på 2 § Pl i förening med den allmänna nödrättsbestämmelsen i 24 kap 4 § BrB. Utredningen erinrar om den reglering av räddningstjänstens befogenheter som finns enligt 11 § brandlagen (1974:80) samt anför vidare bl a.

Utredningen anser starka skäl tala för att man även för polisens del lagfäster de befogenheter som är nödvändiga för att avvärja fara för liv eller hälsa eller omfattande förstörelse av egendom. I det praktiska polisarbetet har det otvivelaktigt upplevts som besvärande att regler om vilka tvångsåtgärder som får företas i sådant förebyggande syfte praktiskt taget helt saknas. – Den situation som uppstår i samband med ett bombhot är endast ett exempel på situationer där det av särskilda skäl bedöms föreligga risk att brott som innebär fara för liv, hälsa eller egendom kommer att förövas på viss plats eller mot viss person. Som exempel kan nämnas åtgärder till skydd för främmande statschefer, utländska sändebud och allmänna sammankomster liksom ingripanden vid hot om sabotage och liknande. Därvid kan aktualiseras tvångsåtgärder som avspärrningar, husrannsakan, inpasseringskontroll och avlägsnanden liksom skyddsvisitation för eftersökande av vapen eller annat farligt föremål. – Av de här berörda tvångsåtgärderna är alla inte till sin karaktär sådana att de faller under RF:s lagkrav. Utrymningsåtgärder och avlägsnanden som innebär bara förflyttning en kortare sträcka, torde inte kunna anses utgöra frihetsberövande eller annat intrång i rörelsefriheten i RF:s mening. Detsamma gäller en avspärrning som inte avser större område eller är av mera varaktig natur (jfr prop 1973:30 s 241). Husrannsakan liksom kroppsvisitation tillhör å andra sidan de ingrepp som i princip förutsätter stöd i lag. Utredningen anser det emellertid vara en fördel att de nu aktuella befogenheterna såvitt möjligt regleras i ett sammanhang.

B HUR KAN ORDNING OCH SÄKERHET UPPRÄTT- HÅLLAS VID DOMSTOL I DAG?

8 Verksamheten i allmänhet

8.1 Inledning

För en allsidig bedömning av frågor kring ordning och säkerhet vid domstolsförhandling är av intresse att försöka klargöra vilka åtgärder och ingripanden som överhuvudtaget kan vidtas vid en domstol för att förebygga eller komma till rätta med brott eller andra faror som kan hota eller störa myndighetens verksamhet. De frågor som härvid aktualiseras är endast till viss del författningsreglerade och i mycket begränsad utsträckning behandlade i den rättsvetenskapliga litteraturen. Redogörelsen innefattar därför i flera avseenden domstolsverkets egna ställningstaganden och synpunkter.

8.2 Allmänt

Som förut omtalats är polisens huvudfunktion att upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Att domstolar och andra myndigheter fungerar obehindrat utgör en väsentlig förutsättning för rättsordningens upprätthållande. Störningar av eller framkallandet av fara för den offentliga verksamheten är också i stor utsträckning straffbelagt, främst enligt 16–19 kap BrB.

Ansvar för ordning och framför allt säkerhetens upprätthållande vid statliga institutioner och inrättningar ankommer emellertid inte bara på polisorganisationen. Verken och myndigheterna har även ett eget ansvar för att verksamheten kan bedrivas under betryggande former. Särskilda författningar om skyldigheter och befogenheter i detta avseende finns för bl a försvarsmakten och kommunikationsväsendet (jmf tex lagen (1975:89) om ordning och säkerhet inom järnvägsområde). För domstolarnas del föreligger inte någon sådan specialreglering. Vilka möjligheter domstolen och dess personal har att förebygga eller komma till rätta med störningar av ordning och säkerhet vid myndigheten får bedömas utifrån mera allmänna aspekter och enligt vissa bestämmelser i BrB, RB och andra författningar. Föreskrifter som kan gälla även domstol finns i kungörelsen (1966:273) om säkerhetsskydd vid statsmyndigheter (varom mera i ett senare avsnitt).

8.3 Allmän plats

I allmänna ordningsstadgan (1956:617), AOst, förstås med allmän plats gata, torg, park och annan plats, som enligt fastställd stadsplan eller byggnadsplan utgör allmän plats och som upplåtits för avsett ändamål, för allmänheten tillgänglig del av hamnområde samt allmän väg ävensom annat område, som är upplåtet till eller eljest nyttjas för allmän samfärdsel.

Att platsen är allmän i denna bemärkelse innebär bl a att envar har rätt att uppehålla sig där med de inskränkningar som kan följa av föreskrifter i nämnda förordning eller text av regler i vägtrafiklagstiftningen. I fråga om andra områden än allmän plats torde ägaren eller den som enligt civilrättsliga regler är innehavare i princip ha befogenhet att bestämma vem som skall få vistas där eller vilken verksamhet som skall få förekomma inom området. Detta gäller oberoende av om staten, kommunen eller något privaträttsligt subjekt innehar fastigheten.

Inom stadsplanlagt område torde domstol regelmässigt vara belägen inom byggnadskvarter för allmänt ändamål. Detta innebär att domstolsbyggnaden och det intilliggande området inte utgör allmän plats i AOst:s bemärkelse. Offentliga byggnader torde för övrigt inte under några omständigheter vara att anse som allmän plats (Carl Persson: Allmänna ordningsstadgan 2:a uppl 1972 s 21).

Inom en domstol, liksom inom många andra enskilda områden enligt AOst, finns emellertid utrymmen som i realiteten är tillgängliga för eller till och med avsedda för allmänheten. I fråga om domstol gäller detta särskilt entréhallar, väntrum och andra utrymmen för den besökande allmänheten. Utrymmen av detta slag innefattas i det betydligt mer vidsträckta allmänplatsbegrepp som avses i BrB, text 16 kap 11 och 16 §§ BrB.

Till allmänna platser i denna bemärkelse hör – förutom gator, torg, parker och allmänna platser – för allmänheten avsedda kommunikationsmedel och därtill hörande trafikområden såsom väntsalar, spårvägs- och busstationer, vidare restauranger, hotell, kafeér, affärs-

lokaler, teatrar, biografier m m. Undantagna torde endast vara sådana enskilda platser dit allmänheten överhuvudtaget inte äger tillträde samt skog och mark.

Nu ifrågasvarande platser är emellertid att anse som allmänna endast i den mån och under den tid allmänheten äger tillträde dit. Utrymmen på ett hotell eller en restaurang liksom vid en domstol eller annan myndighet som t ex är avsedda endast för personalen utgör inte allmän plats. Rättssalar, inskrivningsavdelningar, expeditioner och andra liknande lokaler vid allmän domstol dit allmänheten kan ha tillträde under vissa tider på dagen torde således närmast vara att betrakta som allmän plats under sådan tid, men är eljest att anse som enskilt område.

8.4 Tillträdesrätten

Även om sålunda vissa platser eller lokaler inom en domstol är att anse som allmänna enligt BrB, så medför inte detta att allmänheten har någon i förhållande till AOST:s allmänplatsbegrepp utvidgad rätt att uppehålla sig i sådana lokaler. För tillträde till dessa gäller de föreskrifter som innehavaren kan ha meddelat i enlighet med den tidigare omnämnda principen om innehavarens bestämmanderätt i dessa frågor. Att domstol liksom andra myndigheter har rätt att, utan särskilt bemyndigande, reglera tillträdet till sina lokaler förutsätts bl a i den tidigare omnämnda kungörelsen om säkerhetsskydd vid statsmyndigheter.

Allmänhet och massmedia har rätt att ställa stora krav på öppenhet, insyn och information i fråga om domstolarnas verksamhet. Detta hindrar emellertid inte att det kan vara nödvändigt med vissa inskränkningar i tillträdesrätten. Av flera skäl måste det anses olämpligt att vem som helst utan godtagbar anledning får uppehålla sig inom en domstol. Härför talar inte bara personalens anspråk på trygghet och ostördhet utan även hänsynen till parter och andra som t ex medverkar i en rättegång eller av annan orsak har ärenden till domstolen. Som en allmän förutsättning för tillträde till domstol liksom till flertalet andra myndigheter måste därför gälla kravet på att den besökande har ett av rättsordningen något så när godtagbart ärende till myndigheten. Härav följer bl a att domstolens personal

måste anses ha rätt att avvisa personer som utan behörigt ärende uppehåller sig i domstolen, oavsett om de befinner sig på utrymmen som är tillgängliga eller avsedda för allmänheten. Det sagda kan t ex gälla lekande barn, tidningsförsäljare, personer som använder väntrummen utanför rättssalen som "värmestuga", m fl.

Den som enligt vad nu framhållits eller på annat sätt obehörigen tränger sig in eller uppehåller sig i en domstol kan göra sig skyldig till straffbar handling enligt det allmänna stadgandet om straff för olaga intrång enligt 4 kap 6 § 2 st BrB. Enligt denna bestämmelse dömes den till böter som obehörigen intränger eller kvarstannar i kontor, fabrik, annan byggnad eller fartyg, på upplagsplats eller annat dylikt ställe. Skyddet mot obehöriga gäller såväl myndigheters lokaler som privata inrättningar. Lagtextens beskrivning av de utrymmen som avses är vidsträckt och täcker i stort sett alla utrymmen inom en domstol. Beträffande uttrycket obehörigen uttalade första lagutskottet vid bestämmelsens tillkomst bl a att straffbestämmelsen inte var tillämplig i den mån förfarandet kunde anses överensstämma med lag, rätt, sedvana eller medgivande samt att stadgandet inte kan tillämpas i situationer där anställningsförhållande föreligger. I fråga om myndigheter dit allmänheten av skilda anledningar måste ha tillträde erinrade lagutskottet om de i olika författningar meddelade föreskrifter angående tider för myndigheters öppethållande m m. Den rätt att komma i kontakt med myndigheterna som genom dessa föreskrifter och på annat sätt tillförsäkrats medborgarna, utesluter enligt lagutskottet att deras rättigheter i förevarande avseende kommer i konflikt med stadgandet.

Mot bakgrund av de speciella förhållanden som råder vid en domstol torde det många gånger vara svårt att avgöra om en person vistas där obehörigen. En domstol frekventeras ofta av en vid krets personer som har rätt att uppehålla sig där i skilda angelägenheter. Förutom parter, ombud, vittnen och andra som medverkar t ex i utsatta förhandlingar, har allmänheten en vidsträckt rätt att – även anonymt – vistas inom en domstol. Skälen härtill kan vara att få övervara offentliga förhandlingar, ta del av kungörelser, allmänna handlingar eller för att på annat sätt informera sig i olika hänseenden. Från fall till fall får prövas om inträngandet eller

kvarstannandet är att anse som godtagbart med hänsyn bl a till platsen, tidpunkten och ärendet. Med uttrycket obehörigen kvarstanna torde främst avses att någon från början haft ett giltigt ärende till lokalen eller utrymmet, t ex för att besöka en expedition eller övervara en förhandling, men efter expeditionstidens eller förhandlingens slut vägrar att avlägsna sig. En uppmaning från personalen att avlägsna sig kan således vara av betydelse för frågan om ett obehörigt kvarstannande föreligger.

8.5 Förebyggande åtgärder

Vid domstol kan i flera avseenden vidtagas åtgärder som kan vara av väsentlig betydelse när det gäller att förhindra brott och andra störningar av ordning och säkerhet vid myndigheten. I korthet skall här endast beröras några mera primära aspekter i detta avseende. Flertalet åtgärder torde kunna vidtas efter beslut av domstolen själv utan tillstånd av annan myndighet. I frågor som direkt berör de anställda kan det i vissa fall bli aktuellt med MBL-förhandlingar.

I fråga om allmänhetens tillträde gäller för samtliga domstolar, enligt föreskrifter i allmänna verkstadgan (1965:600) och i arbetsordning, vissa bestämmelser angående öppethållande. För vissa funktioner eller avdelningar inom en domstol är ofta föreskrivet kortare öppethållandetider än för annan verksamhet. Det sagda kan t ex gälla expeditioner, aktuariekontor, inskrivningsavdelningar vid tingsrätt m m. Personalen torde i princip inte ha någon skyldighet att släppa in allmänheten eller eljest bistå dem på andra tider än som gäller för respektive expeditioner eller avdelnings öppethållande. Allmänhetens möjlighet att övervara offentliga förhandlingar vid domstolen är inte begränsad till viss tid utan denna rätt gäller givetvis så länge förhandlingen pågår.

Av stor betydelse från säkerhetssynpunkt är låsningen av olika utrymmen vid myndigheten. I första hand avses utrymmen dit allmänheten överhuvudtaget inte bör ha tillträde. Men även sådana lokaler som allmänheten under vissa tider på dagen har rätt att besöka bör vara låsbara för att förhindra att obehöriga på andra tider stör verksamheten. Inget hindrar att man inom domstolen sätter upp skyltar om att t ex förbud råder för allmänhetens tillträde till vissa

utrymmen eller att tillträde dit får äga rum endast under vissa tider. Domstolen äger i princip själv besluta om vilka utrymmen, ingångar eller passager som bör vara låsta eller låsbara. Brandmyndigheterna kan dock ställa krav på att vissa dörrar går att öppna i händelse av utrymning vid brand.

Vid flera domstolar finns förutom en huvudentré även separata ingångar till olika avdelningar eller funktioner inom myndigheten. Detta försvårar emellertid kontroll- och övervakningsmöjligheterna, särskilt om allmänheten genom en sidoingång kan ta sig även till andra eller övriga delar av domstolen. Från säkerhetssynpunkt bör en domstol bara ha en entré som allmänheten kan utnyttja. Eventuella sidoingångar bör helst stängas eller kunna utnyttjas endast av personal. Ändringsåtgärder av detta slag kan i en del fall kräva viss ombyggnad.

I anslutning till allmänhetens entré bör finnas någon form av reception, informationsdisk eller liknande, varifrån det bl a går att kontrollera in- och utpassering vid myndigheten. Vid ett flertal domstolar finns myndighetens telefonväxel placerad vid allmänhetens entré varvid telefonisten även tjänstgör som receptionist. Receptionen bör alltid vara bemannad. Den eller de som har denna uppgift vid myndigheten skall i första hand bistå allmänheten, parter och andra med upplysningar och information. Det finns emellertid inget som hindrar att personer som önskar tillträde till domstolen i förekommande fall också tillfrågas om sitt ärende.

Vid de allmänna domstolarna bör finnas lokaler som kan användas för tillfällig förvaring av häktade och andra frihetsberövade personer. Att det finns tillgång till sådana utrymmen är av väsentlig betydelse när det gäller att minska risken för rymning eller fritagning i samband med förhandling. Föreligger det sådan risk bör under alla förhållanden tillses att kriminalvårdspersonalen inte tvingas att vistas med den frihetsberövade i väntrum eller annan lokal utanför rättssalen, där även åhörare och andra som skall delta i rättegången uppehåller sig.

Larmanordningar som träder i funktion vid överfall och inbrott kan förebygga brott eller motverka effekten därav. Överfallslarm bör finnas i varje förhandlingssal, i receptionen och i de lokaler där frihetsberövade personer tillfälligt förvaras. Larmen bör ha larmgivare i vaktmästarexpeditionen och receptionen samt i förekommande fall i säkerhetschefens rum (beträffande säkerhetschef se nedan). I vissa situationer av överfallskaraktär är sk tyst larm att föredra. En beväpnad våldsvärkare som t ex ställt orngivningen inför vapenhot kan lätt känna sig provocerad om han märker att larm utlösts. Härmed ökas riskerna för överilade och desperata våldshandlingar. För inrättande av larm med larmgivare i polisstation krävs särskilt tillstånd av polisstyrelse.

Vid ett flertal domstolar, främst vid de större allmänna domstolarna, finns personer anställda som har ordningsvaktsförordnande. Det gäller vanligtvis personal som är anknutna till vaktmästarexpeditionen. Ordningevakt har inom ramen för sitt förordnande större möjligheter att ingripa än övrig personal. Som tidigare omnämnts (se avsnitt 7.4) har ordningevakt i viss utsträckning samma befogenheter som polisman och kan t ex ingripa med våld om så behövs för att komma tillrätta med ordningsstörare. Domstolen brukar göra ansökan hos polisstyrelse om ordningsvaktsförordnande för personal.

Enligt ordningsvaktsutredningen (SOU 1978:33 s 213-214) bör emellertid verksamheten vid allmän domstol och andra liknande offentliga inrättningar i princip kunna fortgå utan att ordningen i lokalerna behöver upprätthållas av ordningevakt. Särskild hänsyn bör tas till allmänhetens rätt att anonymt besöka lokalerna och ta del av pågående offentliga förhandlingar. Endast då verkligt behov därav under en längre tidsperiod har konstaterats bör ordningsvaktsverksamhet få bedrivas i sådana lokaler. För ordningsstörningar till undantagen bör man enligt utredningen komma tillrätta med dem genom polisingripanden.

Vid kammarrätten i Stockholm och vid Stockholms tingsrätt har anordnats permanent bevakning genom väktare. Dessa väktare torde regelmässigt inneha ordningsvaktsförordnande. Saknas sådant förordnande har väktaren inte andra befogenheter än gemene man. Han

åtnjuter dock skydd enligt 17 kap 5 § BrB. Vaktaren kan genom sin närvaro ha en viss preventiv effekt. Vaktarna är även i de flesta fall särskilt utbildade i säkerhetsskyddsfrågor.

Av betydelse från säkerhetssynpunkt är även att personalen får erforderlig information i säkerhetsskyddsfrågor. Informationen bör i första hand ta sikte på personalens egen säkerhet och hur de bör uppträda i en allvarlig situation. Det framstår bl a som angeläget att personalen känner till vilka utrymningsvägar som finns, hur man slår larm och vad som då händer etc. Informationen får ges mot bakgrund av de lokala förhållandena och med hänsyn till den enskilda domstolens belägenhet, localsituation, utrustning m m. Polisen torde i viss utsträckning vara villig att medverka och biträda med synpunkter i dessa frågor.

8.6 Säkerhetsaspekter på nybyggnad av domstol och domstolslokaler

För att ett tillfredsställande säkerhetsskydd på sikt skall kunna åstadkommas vid domstol är det givetvis av stor betydelse att säkerhetsaspekterna beaktas vid planeringen inför nybyggnation.

Bestämmelser om säkerhetsskydd finns som tidigare omnärnts i kungörelsen(1966:273) om säkerhetsskydd vid statsmyndigheter (säkerhetsskyddskungörelsen). Enligt föreskrifter i denna kungörelse åligger det statsmyndighet som har befattning med uppgift eller förhållanden som angår rikets försvar eller landets säkerhet i övrigt, att vidta åtgärder för säkerhetsskydd inom sitt verksamhetsområde. Säkerhetsskyddet innefattar bl a skydd mot att innehållet i hemlig handling eller annan uppgift av betydelse för landets säkerhet kommer till obehörigas kännedom och skydd mot obehörigas tillträde till anläggning m m, där hemlig handling eller annat av betydelse för landets säkerhet förvaras eller verksamhet av sådan art bedrivs. Myndighet som inte endast tillfälligt har befattning med uppgift eller förhållande som angår landets säkerhet skall utse en tjänsteman i ledande ställning att som säkerhetschef handha skyddet. Säkerhetschef finns utsedd vid några av de större domstolarna där hemliga informationer förekommer i större utsträckning och där säkerhets-

frågor i övrigt har en framskjuten plats i myndighetens verksamhet. Särskilda föreskrifter om säkerhetsskydd inom myndighetens verksamhetsområde meddelas av myndigheten i samråd med, för domstolarnas del, rikspolisstyrelsen. Allmänna föreskrifter om tillämpningen samt råd och anvisningar finns i AFSäk 1970 (Allmänna föreskrifter om tillämpningen av säkerhetsskyddskungörelsen) utfärdade av rikspolisstyrelsen. Rikspolisstyrelsen har vidare för alla myndigheter utfärdat anvisningar för det tekniska säkerhetsskyddet, TSäk 1970.

Av intresse är även byggnadsstyrelsens rapport om planering av säkerhetsskydd i förvaltningsbyggnader, KBS-rapport 126. Rapporten innehåller riktlinjer för behandlingen av säkerhetsskyddsfrågor innefattande anvisningar i fråga om bl a tillträdesskydd, sekretessskydd och skydd mot stöld, skadegörelse och sabotage.

Med stöd av bl a dessa allmänna föreskrifter och anvisningar och med beaktande i övrigt av förhållandena vid domstol bör, utöver vad som anförts i föregående avsnitt, bl a följande framhållas.

För att åstadkomma ett tillfredsställande tillträdesskydd bör de utrymmen till vilka allmänheten har tillträde helst vara helt åtskilda från övriga utrymmen. Detta innebär att förhandlingssalar, väntrum utanför förhandlingssalarna, allmänhetens toaletter, advokatrum och liknande bör ligga skilda från övriga lokaler. De dörrar som måste finnas mellan dessa utrymmen och övriga utrymmen bör vara så få som möjligt och låsbara.

Rättssalar och överläggningsrum bör ha nära och helst direkt förbindelse med varandra. De bör kunna nås från tjänsterummen utan att allmänhetens väntrum behöver passeras.

De utrymmen till vilka allmänheten har tillträde bör kunna nås genom en och samma hall respektive trapphall. Från denna bör man inte kunna ta sig in i andra utrymmen. I entréplanet bör, som tidigare påpekats, finnas en reception. Passage från entréhallen till allmänhetens övriga utrymmen, via t ex en trapphall, bör kunna förhindras genom en låsbar inpasseringsdörr som kan manövreras automatiskt

från receptionen. Tillträde till receptionen bör kunna ske endast från utrymme bakom den låsbara inpasseringsdörren. Dörr till receptionen skall vara låsbar. Personalen bör för inpassering endast kunna utnyttja en ingång.

Om allmänheten skall äga tillträde till kurslokaler, restaurang eller liknande inom myndigheten bör detta beaktas vid lokalplaneringen så att allmänheten inte därigenom får möjlighet att skaffa sig tillträde till andra delar av byggnaden.

För att åstadkomma ett tillfredsställande inbrottskydd eller skydd mot annat intrång bör, med undantag för entréhallarna, inga fönster i byggnaden sitta på ett lägre avstånd från marken än två meter.

Framför allt de allmänna domstolarna har, som tidigare omnämnts, behov av lokaler för tillfällig förvaring av anhållna, häktade eller andra frihetsberövade personer. I dessa lokaler skall finnas överfallsalarm. Vidare skall tillträde till lokalerna inte kunna ske från allmänhetens utrymnen. Det bör helst finnas möjlighet att direkt köra in fordon vari den frihetsberövade transporteras i garagehall eller liknande som ligger i nära anslutning till dessa lokaler. Lokalerna skall vara flyktsäkra. Detta kan bli åstadkommas genom att de görs fönsterlösa eller att de förläggs på sådan höjd i byggnaden att uthopp genom fönster ter sig avskräckande. Lokalerna bör om möjligt ligga i anslutning till varandra för att underlätta bevakningen. De bör vidare ligga i nära anslutning till förhandlingsalarna.

Om offentlig försvarare i samband med förhandling önskar samtala med klient som är berövad friheten, får vakt- eller långvårdspersonal inte närvara utan medgivande. Nämnnda personal är dock ansvarig för att samtalen kan äga rum under förhållanden och i lokal som från säkerhetssynpunkt är tillfredsställande. Det är mot denna bakgrund angeläget att även samtalsrum eller annat liknande utrymme som är avsett för sådant ändamål görs flyktsäkert och eventuellt förses med överfallsalarm.

Genom att inga fönster i byggnaden (med undantag för entréhallar) sitter på ett lägre avstånd från marken än två meter samt genom spärranordning i entréhallen underlättas möjligheterna att förhindra rymning eller fritagning av frihetsberövade personer i samband med rättegångar. Om möjligt bör av samma skäl undvikas att förhandlings-salarna förläggs på första våningsplanet.

8.7 Ingripanden och andra personåtgärder

8.7.1 Polisens åligganden

I den brottsförebyggande verksamheten och när det gäller polisens i övrigt oreglerade uppgifter enligt 2 § PI torde polisens ingreppsbefogenheter i princip vara begränsade till att avse förehavanden på allmän plats, eller förehavanden som äger rum på enskilt område men som återverkar menligt på omgivningen. Begreppet allmän plats i denna bemärkelse har i huvudsak samma utvidgade innehåll som enligt 3rB. (Sjöholm a a s 28–31). Detta innebär att polisen är både berättigad och skyldig att ingripa mot ordningsstörningar eller andra faror som kan hota allmänheten på sådana platser. I fråga om domstol har således polisen ett självständigt ansvar beträffande de utrymmen vid myndigheten som allmänheten har tillträde till. Särskilda regler gäller dock i fråga om förhållandena i rättssalen under tid förhandling pågår, varom mera i avsnitt 10.2.2. Inom ramen för uppgiften att upprätthålla allmän säkerhet måste det också anses åligga polisen att i erforderlig utsträckning verka för att domstolens verksamhet kan bedrivas under betryggande former. Det ansvar som sålunda åvilar polisen innebär dock inte att det föreligger någon allmän skyldighet för polisen att stadigvarande tjänstgöra vid domstol i syfte att förebygga brott eller för att komma tillrätta med ordningsstörningar. Att förebygga faror av denna art ankommer som förut omnämnts även på myndigheten själv. I den mån domstolens resurser inte räcker till måste det naturligtvis åligga polisen att ingripa.

8.7.2 Gripande

Enligt 24 kap 7 § 2 st RB får envar gripa den som begått brott, varå kan följa fängelse, om han påträffas på bar gärning eller flyende fot. Envar får även gripa den som är efterlyst för brott. Begreppet

gripande i denna bemärkelse betecknar således ett straffprocessuellt tvångsmedel. Den som gripits skall enligt nämnda stadgande skyndsamt överlämnas till närmaste polisman. Av bestämmelser i 24 kap 2 § 2 st BrB följer att om någon som skall berövas friheten, dvs gripas, försöker undkomma eller hindra den som äger verkställa gripandet, den sistnämnde får bruka "det våld som med hänsyn till omständigheterna må anses försvarligt".

Vem som helst av personalen vid en domstol har således befogenhet att gripa den som anträffas på bar gärning då han begår brott av den beskaffenheten att fängelse kan följa på brottet. I anslutning härtill får personalen använda försvarligt våld om vederbörande försöker hindra åtgärden eller fly. Personalen torde därjämte vara berättigad att låsa in vederbörande i avvaktan på att polis kommer till platsen.

För de allra flesta brotten enligt BrB är stadgat fängelse. Detta gäller t ex misshandel – med undantag för ringa sådan –, ofredande, olaga hot, samtliga förnögenhetsbrott med undantag av lyndförselse, störande av förrättning eller av allmän sammankomst, våld eller hot mot tjänsteman, våldsamt motstånd m m. Det bör i detta sammanhang framhållas att för domarpersonal och vissa andra tjänstemän vid en domstol gäller att det i deras befattningar ingår att utöva myndighet och att för gripelser på sådan anställd i hans myndighetsutövning är belagt med strängare straff än eljest.

Påföljden för brottet olaga intrång är däremot i normalfallet endast böter. Varken domstolspersonal eller ordningsvakt har därför någon rätt att gripa en person som gör sig skyldig till sådant brott. Polisman äger däremot som ovan framhållits (avsnitt 7.3) oavsett brottets svårhetsgrad, gripa den som begått brott om han är okänd och vägrar uppge namn och hemvist. Polisman har därjämte en allmän befogenhet att ingripa för att avbryta påbörjade brottsliga förehavanden.

Det finns emellertid inget som hindrar att personalen, om de misstänker att den person som de påträffar inte har någon godtagbar anledning att vistas inom domstolen, tillfrågar vederbörande om hans ärende. Inte heller föreligger det något hinder mot att den obehörige upprmanas att lämna lokalen eller domstolen och att en anställd åtföljer honom till utgången.

Om brottet olaga intrång är att anse som grovt är påföljden fängelse i högst två år. Envar kan alltså i och för sig gripa den som begår detta brott. Som grovt brott torde bli kunna betecknas ett olaga intrång som sker i syfte att begå våldshandling mot person (Beckman m fl: Kommentarer till Brottsbalken I 4 uppl 1973 s 197). Att i förekommande fall klargöra om omständigheterna är sådana eller att brottet eljest är att anse som grovt torde emellertid vara en mycket vanskelig uppgift. Annan än polisman bör därför bestämt avrådas från att gripa den som misstänkes för olaga intrång under åberopande av att brottet är grovt. Den som ingriper på detta sätt utan att ha godtagbara skäl kan riskera att fällas till ansvar för olaga frihetsberövande enligt 4 kap 2 § BrB eller för olaga tvång enligt 4 kap 4 § samma balk.

8.7.3 Omhändertagande och avlägsnande

Vid tillämpning av såväl 3 § 1 p LTO som LOB gäller i princip samma utvidgade allmänplatsrekvisit som enligt BrB. I fråga om sådana utrymmen vid domstol dit allmänheten har tillträde har därför både polis och ordningsvakt befogenhet att tex omhänderta den som där stör den allmänna ordningen eller är så berusad att han inte kan ta vård om sig. Sådant omhändertagande får givetvis ske tvångsvis.

LOB har enligt 9 § företräde framför omhändertaganderätten enligt LTO. I den mån ordningsstöraren är berusad men inte kan anses vara så påverkad som förutsattes i 1 § LOB, kan dock ingripande ske med stöd av 3 § 1 p LTO.

Föreligger förutsättning för tillämpning av 3 § 1 p LTO torde såväl polis som ordningsvakt vara berättigad att, i stället för att omhänderta vederbörande, avlägsna honom.

När det gäller den brottsförebyggande befogenheten enligt 3 § 2 p LTO att "avvärja straffbelagd gärning" föreligger inte något allmänplats- eller offentlighetsrekvisit. Polisens befogenheter att ingripa i detta syfte torde kunna ske även på enskilda platser och oavsett om vederbörande stör allmän ordning eller inte. Polisen har därjämte en allmän befogenhet att ingripa då någon gjort sig skyldig till brott, oavsett svårhetsgrad och plats. Denna befogenhet skulle tex kunna tas i anspråk i fråga om personer som uppehåller sig inom en domstol under sådana förhållanden att han gjort sig skyldig till

olaga intrång. Med stöd av 3 § 2 p LTO och/eller 2 § PI torde polisen även vara berättigad att tvångsvis om så erfordras avlägsna den obehörige (ang polisens befogenhet att avlägsna se avsnitt 7.2). Huruvida även ordningsvakt har rätt att omhänderta eller avlägsna obehörig, som inte stör ordningen eller utgör en fara för denna och som befinner sig på enskilt område, framstår däremot som i viss mån diskutabelt, med hänsyn bl a till att ordningsvakts huvuduppgift främst måste anses vara ordningshållning. Beaktas bör även att ordningsvakt inte har samma rätt som polisman att ingripa vid bötesbrottslighet. I och för sig finns visst stöd för sådana ingripanden eftersom 3 § 2 p LTO gäller även beträffande ordningsvakt.

8.7.4 Nödvärn

I en nödvärnssituation äger envar bruka våld utan att det medför ansvar. Nödvärn får enligt 24 kap 1 § BrB tillgripas dels för att avvärja ett påbörjat eller överhängande brottsligt angrepp på person eller egendom, dels för att betvinga den som med våld eller hot om våld eller på annat sätt hindrar att egendom återtas på bar gärning, dels för att hindra någon att olovligen intränga i rum, hus, gård eller fartyg samt dels för att från rum, hus, gård eller fartyg avlägsna någon som inträngt olovligen eller, om det är bostad, eljest vägrar att på tillisägelse lämna denna.

För ansvarsfrihet förutsätts att handlingen inte med hänsyn till angreppets beskaffenhet och det angripnas betydelse är uppenbart oförsvarlig. Har någon gjort större våld eller svårare skada än vad som kan anses medgivet (s k nödvärnsexcess) skall emellertid inte dömas till ansvar om omständigheterna var sådana att han svårigen kunnat besinna sig. Även om gärningen skulle befinnas brottslig får dömas till lindrigare straff än vad som är stadgat för brottet.

Nödvärnsbestämmelserna förutsätter inte att nödvärnet utövas endast av den angripne. Den som kommer den angripne till hjälp har samma rätt som denne.

Nödvärnsreglerna innebär således att var och en har rätt att ingripa med våld mot brottsligt angrepp på person eller egendom, t ex för att avvärja misshandel eller skadegörelse. Försvarligt våld får vidare brukas för att t ex ta ifrån en tjuv det stulna, om han anträffas på bar gärning.

Nödvärnsreglerna innebär även en rätt att med våld hindra den som olovligen försöker tränga in i rum, hus, gård eller fartyg. Nödvärnsrätt föreligger således även mot vissa intränganden som är straffbelagda som olaga intrång. Kriminaliseringen i sistnämnt hänseende sträcker sig emellertid längre och avser betydligt fler utrymmen än som omfattas av nödvärnsrätten. Nödvärnsrätt torde dock föreligga för det fall att någon olovligen försöker tränga in i tex ett tjänsterum eller i en för allmänheten låst expedition under annan tid än expeditionstid. I fråga om rätten att avlägsna måste det vara klarlagt att vederbörande verkligen inträngt olovligen, något som kan vara svårt att avgöra i domstolsmiljö. Det räcker således inte med att konstatera att vederbörande vägrar att avlägsna sig trots uppmaning. Det bör framhållas att nödvärnsreglerna i fråga om rätten att med våld hindra eller avlägsna obehöriga personer överhuvudtaget torde vara mycket svåra att tillämpa vid domstol, där ofta en vid krets personer har rätt att uppehålla sig i skilda angelägenheter.

8.7.5 Nöd

Som ett komplement till bestämmelserna om nödvärn finns i 24 kap 4 § BrB ett stadgande om ansvarsfrihet för den som handlar i nöd. Nödhandling får företas av envar för att avvärja fara för liv eller hälsa, rädda värdefull egendom eller annan av sådan orsak. Som förutsättning för ansvarsfrihet gäller kravet på att gärningen med hänsyn till farans beskaffenhet, den skada som åsänkats annan och omständigheterna i övrigt måste anses försvarlig. Vid nödexcess gäller samma regler som vid nödvärnsexcess.

8.7.6 Restriktivitet beträffande ingripande av personal m m

Sammanfattningsvis kan alltså framhållas att bestämmelserna om gripande, nödvärn och nöd drar upp gränserna i fråga om domstolspersonalens rättsliga möjligheter att med tvångs- och våldsåtgärder komma till rätta med brott eller andra störningar av ordning och säkerhet vid domstol. Någon skyldighet att ingripa föreligger emellertid inte och redogörelsen har givetvis inte skett i syfte att rekommendera personalen att ingripa så snart möjlighet härtill ges enligt nämnda bestämmelser. Med hänsyn till personalens säkerhet

och till domstolarnas funktion och verksamhet måste huvudregeln vara att ingripanden med våld inte bör ske i annat fall än då detta framstår som oungämligen nödvändigt i betraktande av omständigheterna eller den fara som hotar. I största möjliga utsträckning bör man försöka komma tillrätta med allvarigare störningar genom polisingripanden eller undantagsvis med hjälp av ordningsvakt.

Det finns i detta sammanhang anledning att understryka vikten av att personalen i en allvarlig situation inte uppträder på sådant sätt att de utsätter sig själva eller andra för ökade risker. Det är således väsentligt att man försöker bevara lugnet och sinnesnärvaron. Framför allt bör man vara införstådd med att belägenheten inte kräver några hjältedåd. Ställs någon t ex inför ett väpnat hot skall han självfallet inte ta några personliga risker.

9 Ordningsfrågor vid domstolsförhandling

Bestämmelserna i RB förutsätter att rätten, i första hand rättens ordförande, har ett exklusivt ansvar för förhandlingens gång och förhållandena i rättssalen. Denna grundsats framträder tydligast i 5 kap 9 § RB vari stadgas att det ankommer på rättens ordförande att upprätthålla ordningen i rättssalen. För det närmare innehållet i denna bestämmelse hänvisas till avsnitt 5.

I praktiken verkar ordföranden för ordningens upprätthållande genom att ge erforderliga uppmaningar och tillrättavisningar till den som stör förhandlingen. Regelmässigt brukar därvid rättelse ske. Utvisning tillgripes först då den störande personen inte åtlyder ordförandens uppmaning. För det fall att någon som stört ordningen och blivit tillsagd att lämna rättssalen vägrar att efterkomma detta kan, särskilt om störningarna är av allvarlig beskaffenhet och vederbörande kan befaras fortsätta därmed, häktning tillgripas. Förordnande om häktning torde dock meddelas i rena undantagsfall. Om rätten inte finner att en sådan ingripande åtgärd bör tillgripas uppkommer frågan i vad mån våld får användas t ex av företrädare för domstolen eller annan vid avvisning eller avlägsnande. Bestämmelsen i 5 kap 9 § RB saknar uttrycklig föreskrift om detta. Befogenheten att bruka våld mot person får ses mot bakgrund av det i

2 kap 6 § RF stadgade förbudet mot påtvingat kroppsligt ingrepp utan stöd i lag. Viss tveksamhet kan möjligen råda om och i vilken utsträckning bestämmelsen kan anses innefatta sådant direkt eller indirekt stöd för våldsanvändning. (Jmf ordningsvaktsutredningen SOU 1978:33 s 71–73 och rättighets-skyddsutredningen SOU 1978:34 s 92). Rättens ordförandes befogenhet att utvisa ordningsstörare måste enligt domstolsverkets mening främst anses ha avseende på rätten att fatta beslut härom och inte på den rent faktiska åtgärden. Själva genomförandet bör sålunda ankomma på annan. Enligt domstolsverkets uppfattning bör endast polis eller ordningsvakt anförtros denna verkställande uppgift. Det rättsliga stödet för ett sådant ingripande får härvid sökas i 3 § 1 p LTO respektive 2 § Pl. I den mån den som stör förhandlingen gör sig skyldig till brott varå fängelse kan följa, t ex störande av förrättning eller av allmän sammankomst enligt 16 kap 4 § Brb, kan han däremot, enligt vad som förut framhållits, gripas av envar med stöd av 24 kap 7 § RB.

Inom ramen för åliggandet enligt 5 kap 9 § RB ankommer det på rättens ordförande att i vissa fall även före förhandlingen besluta om eventuellt erforderliga åtgärder, t ex inför förhandling i uppmärksammat mål eller mål där ordningsstörningar kan befaras.

Fördelningen av antalet åhörarplatser hör till de frågor som kan behöva uppmärksammas på ett tidigt stadium. Det är angeläget att representanter för massmedia i största möjliga utsträckning bereds tillfälle att övervara rättegångar. Föreligger det risk för trängsel i rättssalen bör tillses att platser ställs till deras förfogande. Det kan därutöver finnas anledning att reservera visst antal platser för anhöriga till part eller annan som medverkar i rättegången. För att klargöra dessa och liknande frågor kan det någon gång bli nödvändigt att ta kontakt med företrädare för nyhetsorgan, med parterna eller deras ombud m fl.

Av betydelse i detta sammanhang är även valet av lämplig förhandlingssal. Är målet mycket uppmärksammat eller berör ett stort antal parter måste kanske en större förhandlingssal än den ordinarie tas i anspråk om sådan finnes. I vissa fall behöver speciella arrangemang vidtas i rättssalen med avseende på möbleringen, ljudupptagning etc.

Är omständigheterna sådana att man kan befara ordningsstörningar bör på ett förberedande stadium även övervägas om särskild bevakning erfordras. Om det finns någon person anställd vid domstolen som innehar ordningsvaktsförordnande kan det i många fall vara tillräckligt om denne övervarar förhandlingen eller finns tillgänglig i intilliggande utrymmen. I andra fall bör eventuellt tillses att bevakning sker genom polisens försorg. Polis och ordningsvakt kan under förhandlingen biträda rättens ordförande med åtgärder för ordningens upprätthållande och – som tidigare framhållits – även med tvång verkställa utvisning av ordningsstörare om så skulle erfordras. Frågan om polisbevakning föregås av samråd med chefen för ordningspolisen eller annat ansvarigt polisbefäl.

Frågor angående upprätthållande av ordning vid förhandlingar har bl a behandlats i samband med Svea hovrätts praxisdiskussioner. I protokoll från den 18 februari 1970 framhåller presidenten i fråga om själva processledningen att han rekommenderar fasthet och lugn, att rättens ledamöter inte inlåter sig på argumentation av t ex politisk karaktär med parter, vittnen och andra, samt att förhandlingen bör ajourneras om det är svårt att bevara lugnet.

10 Säkerhetsfrågor vid domstolsförhandling

10.1 Inledning

Under senare år har frågor kring säkerheten vid domstolsförhandling fått ökad aktualitet. En bidragande orsak härtill har varit att den grova brottsligheten visat tecken på att bli allt farligare och mer hänsynslös, samtidigt som den internationella brottsligheten och antalet våldsdöd med internationell och politisk bakgrund ökat i omfattning. I samband med lagföringen av personer som gripits i dessa sammanhang har i vissa fall ansetts föreligga allvarliga risker för fritagningsförsök, liksom även för hämndaktioner av olika slag riktade mot rätten eller andra som medverkar i förhandlingen.

Mål där säkerhetsrisker av denna art förelegat har ofta rönt särskild uppmärksamhet. Förutom de fall som redovisas i JO:s ämbetsberättelse 1976/77 s 28, varom mera i det följande kan nämnas det

brottmål som under 1977 handlades vid Stockholms tingsrätt och som rörde ett flertal tilltalade, misstänkta bl a för förberedelse till människorov. Även i mindre uppmärksammade mål och i andra mål än brottmål torde ha förekommit fall där risken för allvarliga brott i samband med förhandlingen framstått som överhängande.

Mål av denna karaktär kräver noggrann planering inför förhandlingen med speciella överväganden i fråga om vilka förebyggande och skyddande åtgärder som kan vidtas vid domstolen. I det följande skall mot bakgrund av nuvarande förhållanden och bestämmelser först redovisas några allmänna synpunkter i detta hänseende innefattande bl a förslag till vissa åtgärder av främst praktisk natur. Till särskild behandling upptas därefter frågor om personkontrollåtgärder. I likhet med de två föregående avsnitten innefattar redogörelsen i flera avseenden domstolsverkets egna ställningstaganden och synpunkter.

10.2.1 Lokalfrågor

Som tidigare omtalats har allmänheten en vidsträckt och i flera avseenden grundlagsskyddad rätt att i olika syften besöka en domstol. Detta förhållande försvårar möjligheterna till effektiv kontroll och bevakning vid domstolen. En presumtiv våldsvärkare behöver t ex inte nödvändigtvis befinna sig i själva rättssalen för att genomföra ett planerat angrepp. Våldshandlingar riktade mot en förhandling och de som medverkar i denna torde i flera fall lika gärna kunna vidtas från intilliggande utrymmen, t ex genom att en bomb eller dylikt placeras i nära anslutning till rättssalen. Även fritagningsförsök kan givetvis utföras från andra utrymmen. Det är med hänsyn härtill av stor vikt att förhandlingen kan hållas i en sal som, tillsammans med erforderliga biutrymmen såsom t ex väntrum, advokatrum, toaletter m m, ligger så avskilt som möjligt från övrig verksamhet. Salen bör helst vara försedd med egen provisorisk ytterentré för den besökande allmänheten. Ur övervaknings- och bevakningssynpunkt är det även en stor fördel om tillträde till själva rättssalen kan ske genom separata ingångar, en för rätten, en för parter och andra som medverkar i förhandlingen samt en för åhörare. Frihetsberövad part bör därjämte kunna föras till förhandlingen utan att allmänhetens utrymmen

behöver passeras. Som framhållits i tidigare avsnitt underlättas möjligheterna att förhindra rymning och fritagning om salen inte är belägen på första våningsplanet eller om samtliga fönster i byggnaden, inkluderat rättssalen, sitter på ett avstånd av minst två meter från markplanet. (Beträffande säkerhetsaspekter på domstolsbyggnad m m. se avsnitt 8.6; jmf även 8.5).

Endast ett fåtal domstolar torde i dag förfoga över en förhandlingssal som till fullo tillgodoser dessa och andra liknande skydds- och säkerhetsaspekter. I flera fall torde emellertid provisoriska avspärrningsanordningar kunna anordnas utanför och inne i domstolen varigenom besökare till förhandlingen kan slussas direkt till den aktuella rättssalen på sådant sätt att andra "känsliga" och närliggande lokaler inte behöver passeras. För att hindra obehöriga att på annat sätt komma i närheten av rättssalen kan det vara erforderligt att låsa vissa dörrar och passager som annars brukar hållas öppna. Det kan även bli nödvändigt att temporärt dra in på verksamheten i intilliggande utrymmen. Åtgärder av detta slag minskar inte bara sabotagerisken utan underlättar givetvis även bevakningen.

I fråga om valet av lämplig lokal har det någon gång förekommit att domstolsförhandling i mål med frihetsberövad part av säkerhetsskäl förlagts till annan lokal än vid domstolen, i första hand till polishus eller kriminalvårdsanstalt där den frihetsberövade förvarats. I dessa fall har i regel riskerna för fritagning eller andra övergrepp ansetts så överhängande att transporten inte bedömts kunna ske under betryggande former, eller också har det av olika skäl inte ansetts möjligt att vidtaga tillräckligt effektiva åtgärder vid domstolen för att förhindra ett olagligt angrepp.

En programgrupp med representanter från domstolsverket, byggnadsstyrelsen, Stockholms tingsrätt, åklagar- och polismyndigheten samt kriminalvårdsstyrelsen har sedan hösten 1978 utrett frågan om en särskild säkerhetssal vid Stockholms tingsrätt. Med säkerhetssal avses i detta sammanhang en rättssal avsedd för mål vilka på grund av omfattning, uppmärksamhet från massmedia och allmänhet eller särskilda säkerhetskrav, väsentligt avviker från normala rättegångar. Vid projekteringen har bl a lagts särskild vikt vid att möjliggöra

effektiv personbevakning och allmänbevakning i rättssalen. Inpasseringskontroll förutsätts kunna ske med användande av sk metalldektektor. Skydd mot demonstrationer, sabotageförsök eller väpnade angrepp beaktas vid salens förläggning inom domstolskomplexet. Audiovisuella hjälpmedel kommer att användas i större utsträckning än normalt för att underlätta för dem som deltar i eller på annat sätt följer förhandlingarna. I avvaktan på utbyggnaden av en permanent säkerhetssal har vissa ombyggnadsåtgärder beslutats för att provisoriskt och övergångsvis tillgodose behovet av en rättssal för mera omfattande rättegångar med särskilda krav i säkerhets- och skyddshänseende.

Beroende bl a på lokalförhållandena kan det vara nödvändigt att före förhandlingen grundligt genomsöka och se över vissa lokaler vid domstolen för att minska sabotagerisken och för att utröna vilka utrymmen som eventuellt bör hållas tillstängda under förhandlingen. En sådan besiktning är av värde även i fråga om vilka bevakningsåtgärder som behöver vidtas. Polis bör medverka vid undersökningen.

Inför en riskförhandling bör rätten i dessa frågor samråda med företrädare för polismyndigheten. Eftersom domstolens övriga verksamhet i många stycken kan komma att påverkas av arrangemangen måste även domstolens chef medverka vid planeringen. Under alla förhållanden bör han givetvis informeras om den förestående förhandlingen.

10.2.2 Bevakningsåtgärder

Föreligger risker för att allvarligt brott kan komma att förövas i samband med domstolsförhandling bör självfallet tillses att effektiva bevakningsåtgärder vidtas. En väl avpassad polisbevakning såväl i som utanför rättssalen kan i många fall ha en betydande preventiv effekt och även i övrigt medverka till att förhandlingen kan genomföras störningsfritt och under betryggande former. Är riskerna för övergrepp mindre framträdande kan det vara tillräckligt med en mer diskret form av bevakning som t ex kan vidtas genom att en eller flera civilklädda polismän är närvarande vid förhandlingen. I några fall torde ha förekommit att den som innehar ordningsvaktsförordnande har tagits i anspråk för sådant ändamål.

Frågan om polisbevakning bör givetvis föregås av samråd med företrädare för polismyndigheten. I allvarligare fall bör samrådet äga rum med polischefen, särskilt om bevakningsinsatserna beräknas bli av större omfattning. I andra fall torde samrådet kunna ske med annat polisbefäl. Ansvar för bevakningen av frihetsberövade personer såväl under transporten som i rättssalen åvilar i första hand kriminalvårdsstyrelsen. Företrädare för kriminalvården såsom häktesföreståndare, styresmän och andra bör därför i förekommande fall beredas tillfälle att lämna synpunkter. Rör förhandlingen brottmål bör givetvis även åklagaren medverka.

Liksom det åligger rättens ordförande att upprätthålla ordningen vid förhandlingen, måste det anses ankomma på denne att ge föreskrifter och anvisningar i frågor som rör bevakningen i själva rättssalen. När det gäller bevakningen i övriga utrymmen, såväl i anslutning till rättssalen som utanför domstolslokalen, har emellertid polisen ett självständigt ansvar. Oavsett denna uppdelning av beslutsfunktionerna bör naturligtvis bevakningsåtgärdernas närmare utformning föregås av en nära samverkan mellan rätten och polis. Bestämmelserna i 5 kap RB bygger bl a på den grundsatsen att domstolen är den myndighet som har att tillse att förhandlingsoffentligheten inte åsidosättes eller inskränks. Inte minst mot denna bakgrund är det angeläget att rätten i förväg förvissar sig om vilka bevakningsåtgärder som polisen ämnar vidta, och att därvid särskilt beaktas att arrangemangen inte blir sådana att allmänhetens tillträde till förhandlingen i realiteten begränsas. Vad nu sagts gäller i synnerhet de fall där förhandlingen av säkerhetsskäl utsatts att äga rum i annan lokal än vid domstolen.

10.2.3 Förhållandena i rättssalen

Även i rättssalen kan givetvis vidtas en del åtgärder för att öka säkerheten under förhandlingen. För att hindra insyn under förhandlingen bör gardiner eller persienner dras för, något som särskilt bör iaktas om förhandlingen äger rum på första våningsplanet. Brevknivar, saxar, pennskrin och andra lösa föremål som kan användas som tillhygge av våldsamma personer bör inte ligga framme eller eljest finnas lätt tillgängliga i rättssalen. Motsvarande gäller även beträffande löstagbara bänklådor, extra stolar etc. I rättssalen bör finnas överfallslarm eller annan anordning varigenom rättens ordförande snabbt kan komma i förbindelse med expeditionsvakt, reception eller domstolens telefonväxel.

När det gäller placeringen av åhörare i rättssalen liksom i fråga om parternas bänkar, vittnesbås och den särskilda möblering som eventuellt behöver vidtas, måste iakttas att arrangemangen inte blir sådana att säkerheten eftersätts. Åhörarplatser bör t ex inte finnas i sådan närhet av övriga funktioner att ett angrepp från en åhörare med lätthet kan riktas mot någon som medverkar i förhandlingen. Bedöms riskerna för sådana angrepp som överhängande kan provisoriska staket eller andra avspärrningsanordningar eventuellt anbringas mellan åhörarplatserna och de medverkande. Polisier med bevakningsuppgift bör placeras strategiskt så att de snabbt kan ingripa om något skulle inträffa. Det är ur övervaknings- och bevakningssynpunkt av vikt att de olika funktionerna i rättssalen är klart åtskilda och därmed överblickbara. I vissa brottmål bör tillses att de tilltalade placeras så att intern kommunikation försvåras.

Ansvar för bevakningen av frihetsberövade i rättssalen åvilar som ovan framhållits i första hand företrädare för kriminalvården. Frågan huruvida part som är berövad friheten bör hållas fängslad under förhandlingen får emellertid anses ankomma på rättens ordförande att besluta om i enlighet med åliggandet i 5 kap 9 § RB (jmf JO 1958 s 54). Prövningen härav är beroende av flera faktorer såsom vålds- och rymningsbenägenheten, vidtagna bevaknings- eller andra säkerhetsåtgärder etc. Det bör framhållas att JO betecknat det som högst otillfredsställande om den ena av i processuellt hänseende jämställda parter i en rättegång hålls fängslad. Ett sådant förhållande bör därför få förekomma endast undantagsvis när andra lösningar av säkerhetsfrågan inte gått att finna och fängsel bedöms som oundgängligen nödvändigt. Enligt JO är för domstolen också att beakta - förutom det störande inslaget - att användandet av fängsel kan försvåra partsagerandet under processen och därigenom påverka rättegången och målets avgörande (JO diariernr 3034/1971, avgjort den 4 juli 1972). I kriminalvårdsverkets cirkulär FAK 1978:5 (transportcirkuläret) föreskrivs bl a att intagen som ställs inför domstol inte får hållas fängslad i rättssalen såvida inte rätten förordnar därom samt att, om rymningsrisk föreligger i samband med förhandling inför domstol, styresmannen skall i god tid samråda med rättens ordförande och åklagare om erforderliga säkerhetsåtgärder.

10.3 Personkontrollåtgärder10.3.1 Justitieombudsmannens uttalanden

Den 6 maj 1976 (JO 1976/77 s 28) avgjorde JO Thyresson två ärenden som rörde allmänhetens tillträde till vissa domstolsförhandlingar. Det ena ärendet gällde två häktningsförhandlingar vid Göteborgs tingsrätt 1972 avseende utländska medborgare misstänkta bli för förberedelse till mord med politisk bakgrund. Det andra ärendet gällde en huvudförhandling i brottmål vid Hallsbergs tingsrätt 1973 avseende ett flertal tilltalade som rymt från kriminalvårdsanstalten i Kumla. I båda fallen bedömdes allvarlig risk föreligga för fritagning och andra våldsamheter i samband med förhandlingarna. De som velat bevista förhandlingarna såsom åhörare hade därför avkrävts legitimation och i viss utsträckning fått underkasta sig kroppsvisitation.

Fråga uppkom om det fanns stöd i lag för sådana kontrollåtgärder. I sitt beslut i de båda klagörendena redogjorde Thyresson för offentlighetsprincipen och för bestämmelserna härom i RF och i det förslag till ändringar i RF som regeringen då beslutat. Han anförde vidare angående rättsläget bli följande.

Den offentlighetsprincip som enligt det sagda gäller beträffande förhandlingar vid domstol och som kan förväntas bli grundlagsskyddad inom en snar framtid får, tillämpad fullt ut, anses innebära bli rätt för envar att övervara domstolsförhandlingar såsom åhörare utan att behöva uppge namn eller underkasta sig identitetskontroll eller kroppsvisitation. Principen vilar uppenbarligen på förutsättningen att förhandlingarna skall kunna hållas under betryggad säkerhet utan att sådana skyddsåtgärder skall vara erforderliga.

Denna förutsättning kan emellertid inte anses alltid föreligga. Utvecklingen mot allt grövre brottslighet, ej sällan organiserad, gör att man numera i vissa fall måste allvarligt räkna med risken av svåra övergrepp vid domstolsförhandlingar, exempelvis sabotage och försök att med våld frita tilltalad. Behov kan därför ibland föreligga att förebygga brott och eljest skydda säkerhet och ordning vid domstolsförhandlingar genom åtgärder av olika slag gentemot dem som gör anspråk på att få närvara vid förhandlingarna, bli avkrävande av uppgift om namn, identitetskontroll och kroppsvisitation.

Sådana kontrollåtgärder kan, såsom förut antytts, betraktas som begränsningar i principen om offentlighet vid domstolsförhandlingar och därmed även som inskränkningar i principen om informations-

rätten. Begränsningarna måste i enlighet med vad som anförts ha stöd i lag. Sådant lagstöd saknas. Kontrollåtgärderna kan inte grundas på generalklausulen i 2 § polisinstruktionen om polisens skyldighet att vidtaga åtgärd till förebyggande av brott och till förhindrande av störning av allmän ordning och säkerhet, eftersom instruktionen inte utgör lag. Med det sagda är också uppenbart att stadgandet i 5 kap 9 § rättegångsbalken om skyldighet för rättens ordförande att upprätthålla ordning vid rättens sammanträden och meddela därför nödiga föreskrifter inte kan ha avseende på sådana åtgärder som de ifrågavarande.

Beträffande kroppsvisitation är, utöver vad som förut sagts om kontrollåtgärder beträffande den som vill övervara domstolsförhandlingar, att beakta att det i den nya regeringsformen direkt stadgas generellt förbud mot kroppsvisitation utan stöd i bestämmelser som har karaktär av lag (2 kap 3 och 4 §§). Reglerna om kroppsvisitation i 28 kap rättegångsbalken är inte tillämpliga i förevarande sammanhang, eftersom de avser inte, såsom här är i fråga, kroppsvisitation i syfte att förekomma brott eller förhindra störning av allmän ordning och säkerhet utan kroppsvisitation för utredning när anledning förekommer att brott redan förövats. Såsom framgår av det föregående finns f n inga lagregler på vilka kan grundas rätt att företaga kroppsvisitation till förebyggande av brott i samband med domstolsförhandlingar.

När det gäller de aktuella förhandlingarna vilka samtliga ägde rum innan RF trädde i kraft framhöll JO bl a att det helt visst förelåg starka skäl för att sörja för säkerheten. I avsaknad av en laglig reglering och då rättsläget kan anses ha varit i viss mån oklart innan uttryckligt krav på lagstöd uppställdes i RF, fann JO att det fick anses ha varit till nöds försvarligt att söka stöd för åtgärderna i 2 § Pl. JO ansåg sig därför i och för sig inte kunna rikta någon anmärkning mot att undergående av kontrollen uppställdes som villkor för tillträde till rättssalen.

I samband med dessa avgöranden framlade JO i särskild skrivelse till regeringen de nu berörda frågorna för eventuella åtgärder. Han framhöll bl a att han fann det angeläget att författningsmässiga åtgärder vidtogs för att råda bot på denna brist på laglig reglering av kontrollåtgärder av förevarande slag. JO:s framställning har sedermera lett till denna utredning.

10.3.2 Domstolsverkets synpunkter

10.3.2.1 Identitetskontroll

Såsom JO framhållit måste principen om domstolsförhandlings offentlighet och rätten till information enligt RF anses innefatta en rätt för envar att övervara domstolsförhandling utan att behöva uppge namn eller underkasta sig identitetskontroll. Det finns i detta sammanhang anledning att erinra om den reglering som gäller den sk handlingsoffentligheten. Av 2 kap 1 § tryckfrihetsförordningen (TF) framgår att envar skall äga fri tillgång till myndigheternas allmänna och offentliga handlingar. Härav följer en rätt att ta del av sådan handling utan att vederbörande behöver uppge sitt namn eller syftet med sin begäran. Han kan följaktligen inte heller avkrävas legitimation (jmf 8 § 2 st allmänna verkstadgan [1965:600] samt JO 1977/78 s 250 och JO 1978/79 s 212). Ur principiell synpunkt kan annat rimligen inte anses gälla för den allmänhet som önskar närvara vid offentlig förhandling. Det är mot denna bakgrund tydligt att den befogenhet som tillkommer polisman att i förekommande fall få tillfråga någon om hans identitet (avsnitt 7.3) inte kan åberopas till stöd för åtgärder av detta slag.

Det nu sagda har emellertid endast avseende på åtgärder varigenom offentlighetsprincipen kan tänkas bli åsidosatt eller inskränkt. Några principiella betänkligheter kan däremot inte resas mot att t ex parter, ombud, vittnen och andra som direkt medverkar i rättegången i förekommande fall underkastas identitetskontroll. Behov av sådana åtgärder torde någon gång kunna föreligga ur kontroll- och bevakningssynpunkt, särskilt i de fall förhandlingen utsatts att äga rum i annan lokal än vid domstolen. I den mån rättens ordförande reserverat vissa åhörarplatser för t ex representanter för massmedia, anhöriga till part eller andra, torde det inte heller föreligga något principiellt hinder mot att den som gör anspråk på sådan plats får legitimera sig för att hans rätt till platsen skall kunna kontrolleras.

10.3.2.2 Kroppsvisitation

Det måste uppenbarligen ses som en begränsning i såväl principen om domstolsförhandlings offentlighet som i rätten till information enligt

RF, att som villkor för tillträde till domstolsförhandling föreskriva att vederbörande skall underkasta sig kroppsvisitation. Därtill kommer det i 2 kap 6 § RF direkt stadgade förbudet mot kroppsvisitation utan stöd av bestämmelser som har karaktär av lag. Varken i RB eller annan författning torde finnas någon bestämmelse som gör det möjligt att förordna om sådana generella och rättighetsbegränsande åtgärder av hänsyn till säkerheten vid en rättegång. Som omtalats i det föregående (avsnitt 2) uttalade också konstitutionsutskottet vid tillkomsten av nyssnämnda bestämmelse, att det föreslagna skyddet i grundlag särskilt aktualiserar den brist på laglig reglering som föreligger i fråga om kontrollåtgärder av förevarande slag vid domstolsförhandling.

Kroppsvisitation enligt 28 kap 11 § RB får företas endast om konkret misstanke om brott föreligger. Bestämmelserna medger således inte att kroppsvisitation används i spaningssyfte eller i rent brottsförebyggande syfte. Den som önskar bevista en offentlig rättegång som åhörare kan i regel inte på förhand misstänkas för brott eller för att stå i begrepp att begå brott vid förhandlingen. Polisens möjligheter att ingripa med kroppsvisitation enligt RB:s bestämmelser är sålunda begränsade.

Det bör emellertid framhållas att de flesta allvarliga brott som kan komma i fråga i detta sammanhang är straffbara även på förberedelsestadiet. Detta gäller t ex mord, dråp, grov misshandel och misshandel som inte är ringa, människorov, olaga frihetsberövande, utpressning, sabotage och våld mot tjänsteman. Flera av dessa brott kan dessutom bli aktuella om någon med våld försöker frita frihetsberövad person i samband med förhandlingen. Brottet främjande av flykt enligt 17 kap 12 § BrB är inte straffbelagt på förberedelsestadiet. En lagändring som innebär att även förberedelse till sådant brott skall föranleda straffansvar föreslås emellertid i en inom justitiedepartementet utarbetad promemoria med förslag till vissa ändringar i 17 § BrB (Ds Ju 1980:1). För förberedelse till brott döms enligt 23 kap 2 § BrB bl a den som med uppsåt att utföra eller främja brottet lämnar eller mottager pengar eller annat såsom förlag eller vederlag, d v s ersättning, för brottet eller anskaffar, förfärdigar, lämnar, mottager, förvarar eller tar annan sådan befattning

med gift, sprängämne, vapen, dyrk, förfalskningsverktyg eller annat sådant hjälpmedel. Den som inte ens påbörjat utförandet av brottet kan alltså enligt detta stadgande drabbas av straff. Har polisen i sin spaningsverksamhet eller eljest fått reda på att viss eller vissa personer planerar ett angrepp innefattande nämnda brottslighet i samband med domstolsförhandling torde det följaktligen vara möjligt att tillgripa kroppsvisitation av vederbörande enligt 28 kap 11 § RB i samband med att förundersökning inleds. Ett sådant förordnande kan bl a meddelas av rätten (jmf 28 kap 4 och 13 §§ RB). Att vederbörande kommer till domstolen kan därvid ses som en del i slutstadiet av förberedelsehandlingen.

Den som kan antas medföra vapen eller sprängämne till en domstolsförhandling kan oftast misstänkas för förberedelse till brott på ovan angivet sätt. För olaga innehav av skjutvapen och explosiva varor är emellertid, efter straffskärpning 1971, i normalfallen stadgat fängelse i högst två år. Redan vid misstanke om sådant brott kan således i anslutning till förhandlingen vidtas kroppsvisitation med stöd av 28 kap 11 § RB. Det kan anmärkas att syftet bakom nämnda lagändring var att förstärka de rättsvårdande organens resurser i kampen mot terrordåd och andra våldsbrott vid vilka skjutvapen kommer till användning. I lagstiftningsärendet framhöll departementschefen bl a att han förutsatte att polis- och åklagarmyndigheterna, med den nya syn på olaga innehav av vapen och sprängämnen som låg bakom förslaget, framdeles kommer att i betydligt ökad utsträckning utnyttja husrannsakan och kroppsvisitation som medel i sin spanings- och utredningsverksamhet rörande brott av denna art (prop 1971:109 s 91).

Hotelser uttalade av viss eller vissa personer innefattande våldshandling mot någon eller några som skall medverka i domstolsförhandling eller eljest närvara vid denna kan vara straffbara som olaga tvång eller olaga hot enligt 4 kap 4 och 5 §§ BrB. Föreligger misstanke mot någon för sådant brott torde likaledes kroppsvisitation kunna genomföras med stöd av RB:s bestämmelser om vederbörande infinner sig vid domstolen.

I detta sammanhang bör även erinras om bestämmelserna i den s k spaningslagen (avsnitt 6.3.4) vilka ger polisen utökade befogenheter att vidta bl a kroppsvisitation när det gäller att utröna om terroristhandlingar planläggs eller förbereds.

Anslutningsvis bör påpekas att de nu framdragna möjligheterna att företa kroppsvisitation inte bara har avseende på eventuella åhörare vid riskförhandling. Möjligheterna härtill står givetvis även till buds vad beträffar parter och andra som medverkar vid förhandlingen och som i det konkreta fallet kan misstänkas för brott eller brottsplaner i samband med rättegången. Part eller annan som är berövad friheten får underkastas kroppsvisitation med stöd av bestämmelserna i häkteslagen eller i Kval.

C. 11 ÖVERSIKT ÖVER UTLÄNSK RÄTT

Domstolsverket har genom utrikesdepartementets försorg från de svenska beskickningarna i Finland, Norge, Danmark, England, Frankrike och Förbundsrepubliken Tyskland erhållit uppgifter om hur de frågor som är föremål för utredningen reglerats eller lösts praktiskt i dessa länder.

11.1 Finland

I Finlands grundlagar finns inga stadganden som är bestämmande för frågan om kontroll- och säkerhetsåtgärder vid domstolsförhandling. Frågorna är inte heller rättsligt reglerade i de lagar som reglerar Finlands rättegångsordning eller som gäller för polisens verksamhet. Någon utbildad praxis finns inte på området. Om allvarig risk bedöms föreligga för sabotage, fritagning av tilltalad eller annat övergrepp i samband med förhandlingarna kan polis tillkallas. Polisen kan med stöd av bl a 19 § i polislagen från 1966 vidta nödvändiga åtgärder och vid behov ta en person i förvar om denne skäligen misstänkes för övergrepp i samband med förhandlingarna.

Kontrollåtgärder såsom legitimationskontroll, kroppsvisitation och dylikt anses inte strida mot någon allmänt erkänd eller i grundlag eller annan författning fastslagen princip, t ex angående offentlighet vid domstolsförhandling eller angående skydd för den kroppsliga eller personliga integriteten.

Beträffande ordningen vid domstolsförhandling föreskrivs i 3 § lagen om offentlighet vid rättskipningen från 1926 att vid offentlig förhandling får inte närvara den som genom sitt uppförande kränker domstolens värdighet eller stör ordningen. Domstolen beslutar härom. Domstolens ordförande äger rätt att för undvikande av trängsel i rättssalen begränsa allmänhetens tillträde.

Enligt en särskild lag från 1932 kan häradsrätt eller dess ordförande samt rådsstuvurätt, om beskaffenheten av något brottmål eller andra omständigheter påfordrar det, förordna att förhandlingen skall äga

rum på annan plats än i den ordinarie domstolen. Är t ex en tilltalad fängslad kan förhandlingen hållas i fängelset.

Någon ändring av nuvarande ordning beträffande dessa frågor övervägs inte.

11.2 Norge

Den norska grundlagen innehåller inga bestämmelser som rör allmänhetens tillträde till domstolsförhandlingar.

I fråga om offentlighet och ordning vid domstolsförhandling gäller enligt domstolslagen från 1915 i huvudsak samma bestämmelser som enligt RB. Det saknas således bestämmelser som t ex gör det möjligt att hålla förhandlingen inom stängda dörrar på grund av risk för sabotage, terroristaktioner eller liknande. Enligt 25 § nämnda lag kan domstolsförhandling hållas i annan lokal än i den ordinarie domstolen, något som skulle kunna utnyttjas om säkerheten var hotad vid förhandlingen.

Gällande bestämmelser för polisens verksamhet innehåller inte några särskilda regler beträffande dessa frågor. Det kan antas att polisens allmänna befogenheter i brottsförebyggande syfte också kan komma till användning på detta område. I praktiken torde polisen i samråd med domstolen besluta om nödvändiga kontroll- och säkerhetsåtgärder. En samlad översikt saknas om vilka slags åtgärder som eventuellt kan ha vidtagits vid de norska domstolarna i detta avseende.

Legitimationskontroll torde enligt norsk rätt inte kräva särskilt stöd i lag. För att ingripa med kroppsvisitation måste emellertid efter omständigheterna finnas lagstöd.

11.3 Danmark

Den danska rättegångslagen innehåller inga bestämmelser om kroppsvisitation eller andra kontrollåtgärder beträffande åhörare till domstolsförhandling.

Enligt 29 § i rättegångslagen kan rätten beslut att domstolsförhandling skall hållas inom stängda dörrar bl a när hänsynen till lugn och ordning i rättssalen kräver det. Det åligger i övrigt rättens ordförande att tillse att förhandlingen kan äga rum under ordnade och värdiga former. Personer som uppträder otillbörligt och stör förhandlingen kan utvisas ur rättssalen.

Inom det danska justitieministeriet har man inte kännedom om något konkret fall där det förelegat behov av särskilda regler om kontrollåtgärder vid offentlig domstolsförhandling. Inte heller övervägs för närvarande någon sådan reglering.

11.4 England

Enligt common law är det en grundläggande princip att brottmålsförhandling skall vara offentlig. Dock kan allmänheten utestängas eller rättssalen utrymmas om sådana åtgärder erfordras. I ett utslag från 1913 framhålls att de som orsakar eller kan förväntas orsaka tumult eller oordning utan vidare får utvisas ur rättssalen. Om det framstår som nödvändigt kan i ett sådant fall all allmänhet utestängas från förhandlingen. Det ankommer härvid i första hand på rättens ordförande att avgöra om och på vilket sätt förhandlingen skall vara offentlig. Den nuvarande presidenten i High Court har framhållit bl a att det åligger domaren eller rättens ordförande att vara verksam för att förhandlingsoffentligheten iakttas och att alla erforderliga åtgärder vidtas för att trygga ordningen och säkerheten under förhandlingen.

I praktiken är den största delen av denna skyldighet delegerad till polisen och dem som administrerar domstolen. Dessa får bära ansvaret för domstolsbesökarnas säkerhet. Ansvaret för bevakningen av frihetsberövade personer och deras säkerhet åvilar fångvårdsmyndigheterna. De säkerhetsåtgärder som vidtas är sålunda oftast ett resultat av samarbete mellan domstolsadministratörerna, polisen och fångvårdsmyndigheterna.

I praktiken begärs i bland att samtliga som önskar tillträde till domstolen, inkluderat domstolens personal och advokater, underkastar sig säkerhetskontroll ("security check"). I vissa fall kan denna kontroll göras mer ingående beträffande dem som önskar tillträde till viss rättssal. Den som inte frivilligt underkastar sig kontroll kan vägras tillträde. I kontroversiella fall avgörs sådana frågor av rättens ordförande.

Det är praxis att allmänhetens väskor söks igenom i High Court. Denna undersökning vidtas av domstolens dörrvaktmästare vid huvudingången. I övriga domstolar sköts denna syssla av särskilt anställda säkerhetsvakter. När det gäller "Old Bailey" handhas säkerheten och undersökning av väskor av Londonpolisen.

Kroppsvsitation ingår normalt inte i en "security check". Under mycket speciella omständigheter (några skrivna bestämmelser finns enligt uppgift inte) kan polisen bestämma att kroppsvsitation skall äga rum. Utmärkande för en "security check" är att den sker "frivilligt". Den besökande öppnar själv sin väska eller portfölj och visar innehållet för kontrollanten.

11.5 Frankrike

I Frankrike existerar inte någon särskild lagstiftning angående kontroll- och säkerhetsåtgärder vid domstolsförhandling. De generella lagstadganden som avser kroppsvsitering och legitimationskontroll tillämpas oavsett om det gäller åtgärder inom eller utom domstolslokaler.

Rättens ordförande kan avvisa personer som genom sitt uppträdande stör rättegångsförhandlingarna. Rätten kan vidare besluta att förhandling vid domstol skall hållas inom stängda dörrar om förhandlingens offentlighet skulle innebära en mot goda seder stridande publicitet.

Några nya lagstadganden på ifrågavarande rättsområde förbereds inte.

11.6 Förbundsrepubliken Tyskland

Varken Förbundsrepubliken Tysklands grundlag, rättegångsordning eller de olika delstaternas polislagar innehåller några uttryckliga regler angående kontroll- och säkerhetsåtgärder i samband med domstolsförhandling. Bestämmelserna inom tre rättsområden kan vara utslagsgivande för sådana tillträdeskontroller: de processrättsliga föreskrifterna angående offentlighet och ordning vid rättens sammankomsten (Sitzungspolizei), rättsväsendets bestämmanderätt över sina lokaler (Hausrecht) samt lagreglerna angående polisens uppgifter.

I fråga om offentlighet och ordning vid domstolsförhandling finns för de allmänna domstolarna föreskrifter i 109 – 183 §§ Gerichtsverfassungsgesetz (GVG). För andra grenar av domstolsväsendet hänvisas till dessa regler eller också finns särskilda regler av i huvudsak samma innehåll. Enligt 172 § GVG kan rätten besluta att allmänheten skall utestängas från förhandlingen om man kan befara ett hot mot statens säkerhet, den allmänna ordningen eller sedligheten. Svåra störningar av åhörare torde vara att betrakta som ett hot mot den allmänna ordningen. Förhandlingen måste emellertid alltid ha påbörjats som offentlig. Det är sålunda inte tillåtet att i förebyggande syfte från början kalla till förhandling inom stängda dörrar. Avkunnandet av domslutet måste vidare ske vid offentlig förhandling. Det ankommer i övrigt på rättens ordförande enligt 176 § GVG att upprätthålla ordningen under förhandlingen. Han äger enligt 177 § GVG utvisa ordningsstörare, utdöma ordningsbot och även förordna om s k ordningshäkte. Om sådana åtgärder skall riktas mot någon som är part i målet ankommer det dock på rätten att besluta. Minderåriga och personer som kan förväntas störa förhandlingen, t ex berusade, får enligt 175 § GVG vägras tillträde till förhandlingen.

Domstolens chef eller hans ställföreträdare utövar bestämmanderätten över domstolens lokaler. Rättens ordförandes befogenheter när det gäller att upprätthålla ordningen och åtgärder som grundar sig härpå anses ha högre dignitet än bestämmanderätten över domstolens lokaler.

Polisen har ansvaret för åtgärder utanför domstolslokalerna. Inom domstolen agerar polisen endast om rätten inte hinner agera i tid. Om en förhandling är utsatt för fara och då kontrollåtgärder behövs tillkallar rätten polis. Det anses i viss utsträckning oklart hur det förhåller sig med ansvars- och beslutsfunktionerna ifråga om polis-skyddets närmare utformning, t ex om det är rättens ordförande som skall ge föreskrifter och anvisningar eller om polisen äger att på eget ansvar vidta nödvändiga åtgärder.

Tillträdeskontroller är tillåtna för att skydda säkerheten och ordningen vid förhandlingen mot våldsamma störningar. De får då även omfatta försvarare och andra som skall delta i förhandlingen. Tillträdeskontroller utgör ingen vardaglig företeelse vid västtyska domstolar. Kontroll vidtas endast i sällsynta undantagsfall.

I praktiken förekommer tre olika kontrollformer som också kan kombineras med varandra och som huvudsakligen kommit till användning i terrorismfall: identitetskorts kontroll, kroppsvisitation och undersökning av medförda föremål samt avlämnande av vissa föremål.

Identitetskorts kontrollen tar främst sikte på åhörarna. Olika grader av kontroll förekommer nämligen granskning av identitetskort, kvarhållande av identitetskort mot utlämnande av interimistisk legitimation, anteckning av persondata i en lista och fotografering av identitetskort. Tillåtligheten av dessa åtgärder har i viss utsträckning varit föremål för debatt. Förbundsregeringen har bl a yttrat sig i frågan i september 1978 med anledning av en interpellation i förbundsdagen. Förbundsrepublikens högsta domstol (Bundesgerichtshof) har också behandlat saken i ett utslag från den 6 oktober 1976. Identitetskontroll torde i huvudsak anses tillåten om den uttryckligen beordrats av rättens ordförande på grund av dennes befogenheter i fråga om ordningens upprätthållande. En förutsättning härför är dock att kontrollen uteslutande tjänar till att säkerställa förhandlingens gång. Polisen får däremot inte på eget bevåg beordra sådana åtgärder. Genom kontrollen erhållna persondata torde inte heller få överlätas till polisen för att användas i dess verksamhet, något som anses strida mot förhandlingens offentlighet.

Förbundsrepublikens författningsdomstol har i ett beslut från den 7 april 1978 behandlat frågan om kroppsvisitation av försvarare och undersökning av deras medförda väskor och dylikt. Domstolens beslut grundade sig på ett fall där rättens ordförandes förordnande om kroppsvisitation föregåtts av konkret misstanke om att häktade terrorister fått tillgång till vapen och sprängämnen med hjälp av sina försvarare.

I beslutet framhålls att sådana åtgärder, särskilt om de kan anses inkräkta på försvararnas yrkesutövning, är tillåtna endast under vissa stränga förutsättningar. Det är sålunda inte tillräckligt att rättens ordförande helt allmänt föreskriver att försvararna skall visiteras och att de som sedan skall verkställa kontrollen själva får bestämma hur ingående och på vilket sätt kontrollen skall genomföras. För varje särskild försvarare har rättens ordförande att ta ställning till om kontrollen verkligen är oundgängligen nödvändig. Han har därjämte beträffande varje enskild försvarare att ange hur ingående visitationen skall genomföras med hänsyn till föreliggande risker. Rättens ordförande måste vidare föreskriva att vid undersökning av försvararnas handlingar ingen får läsa deras innehåll.

I fråga om andra personer än försvarare torde kroppsvisitation vara tillåten under mindre stränga förutsättningar.

Föreskriften i 176 § GVG enligt vilken det ankommer på rättens ordförande att upprätthålla ordningen vid förhandlingen anses utgöra det lagliga stödet för dennes befogenheter att besluta om kroppsvisitation.

Innan tillträde medges till rättssalen eller domstolsbyggnaden kan de som skall bevista förhandlingen få lämna ifrån sig vissa föremål. Härmed avses särskilt sådana föremål som kan användas som vapen eller för att störa förhandlingen. Hit räknas även föremål i vilka vapen eller sprängämnen kan vara gömda, således t ex även kulspeppennor (varvid domstolen tillhandahåller särskilda pennor). Föremålen lämnas tillbaka då vederbörande lämnar domstolen. Åtgärder av detta slag betraktas allmänt som tillåtna.

Förhandlingar som är särskilt utsatta för fara äger idag ofta rum i särskilt skyddade byggnader eller delar av byggnader. Tillträdeskontroll företas då beträffande varje person som går in i byggnaden respektive den aktuella delen därav. Genomförandet ankommer i varje enskilt fall på rättsväsendet i den ifrågavarande delstaten.

Några lagändringar inom förevarande rättsområde övervägs inte för närvarande.

D Allmänna överväganden och förslag

12 Behovet av särskild lagstiftning

12.1 Remissyttranden hos Justitieombudsmannen

Under JOs handläggning av de båda förut omnämnda klagoärendena (JO 1976/77 s 28) bereddes rikspolisstyrelsen, Sveriges domareförbund samt riksåklagaren tillfälle att yttra sig i frågan om identitetskontroll och kroppsvsitation av åhörare vid offentlig förhandling. Remissorganen anförde följande:

Rikspolisstyrelsen (yttrande den 8 augusti 1974):

Den internationella brottsligheten och terrorverksamheten har under det senaste decenniet ökat i omfattning. Tillämpade metoder i samband med politiska mord, sabotage, människorov, utpressning, flygplanskapning och annan grov brottslighet visar på osedvanlig hänsynslöshet, råhet eller fanatism från gärningsmännens sida. Som exempel på i Sverige begångna brott av angiven karaktär kan nämnas mordet på den jugoslaviske ambassadören i Stockholm 1971, flygplanskapningen i Malmö 1972 och sprängningen av resebyrån Yugotours lokaler i Stockholm samma år.

Den grova nationella brottsligheten visar också tecken på att bli farligare och mer hänsynslös än tidigare. Den utövas i dag till stor del av en snäv krets kvalificerade brottslingar som inte skyr några medel för att genomföra sin brottsliga verksamhet. Som exempel härpå kan nämnas rånet mot Sveriges kreditbank vid Norrmalmstorg 1973 och den 1972 genomförda massrymningen från fängvårdsanstalten i Kumla och de av rymningarna utförda grova brotten. Som exempel kan vidare nämnas den grova narkotikabrottsligheten.

Brottsliga gärningar av här avsett slag tilldrar sig stor uppmärksamhet från allmänhetens sida och medföra regelmässigt att massmedia bevakar dessa ärenden inte bara under akuta skeden av brotsutredningen utan även i samband med följande offentliga rättegångsförhandlingar.

De lagstadganden som gäller för polisen under pågående förundersökning i brottmål beträffande skilda tvångsåtgärder - gripande, medtagande och härtande till förhör, avspärrande av brottsplats, olika tvångsåtgärder efter beslut av åklagare eller domstol - anser rikspolisstyrelsen vara ändamålsenliga. Polisens möjligheter att under förundersökningen skydda gripna, anhållna och häktade är också tillfredsställande.

Däremot har under senare år uppstått problem för polisen att kunna vidta effektiva, förebyggande bevaknings- och säkerhetsåtgärder i samband med domstolsförhandlingar. Inte sällan har till polisens kännedom kommit uppgifter om förestående våldshandlingar i form av sabotage, bombhot, kidnappning etc, som riktats mot åtalad eller

annan person. Hot om ödeläggande av domstolslokal har också förekommit. Hotens karaktär och omständigheterna i övrigt har ofta varit sådana att polisen inte kan ta på sitt ansvar att negligera hoten och därför måste vidta sådana åtgärder att berörda personers liv och säkerhet inte äventyras.

Bland de åtgärder som kan komma ifråga märks främst teknisk undersökning av bombhotad lokal, som därefter säkras genom yttre och inre bevakning. Sådana åtgärder har också vidtagits i förebyggande syfte innan förhandlingar inför rätta börjat.

Då fråga uppkommer att i brottspreventivt syfte vidta åtgärder mot den allmänhet som önskar närvara under offentlig domstolsförhandling är legitimationskontroll, kroppsvisitation och undersökning av medförd väska, paket eller annat handbagage åtgärder som i vissa fall skulle kunna vara verksamma. Rättegångsbalkens bestämmelser om kroppsvisitation och husrannsakan kan emellertid inte tillämpas för generella ingripanden utan endast då misstanke mot viss person föreligger. Inte heller torde rättsens ordförande med stöd av RB 5:9 kunna utfärda föreskrifter för ordningens upprätthållande vid rättsens sammanträde innebärande att kroppsvisitation eller annan undersökning av åhörare får företas generellt.

Andra bestämmelser än de direktiv om polisens allmänna åligganden som finns i 2 § PI torde sålunda enligt rikspolisstyrelsens mening - och i likhet med vad polischefen i Göteborgs polisdistrikt anfört i sitt yttrande - inte kunna åberopas som stöd för de preventiva åtgärder som vidtagits i de aktuella fallen.

En sådan tolkning av det allmänna bemyndigandet i 2 § PI är enligt rikspolisstyrelsens uppfattning från rättssäkerhetssynpunkt inte tillfredsställande. Det måste å andra sidan anses ligga i sakens natur att polisen måste vidta åtgärder till förebyggande av allvarliga angrepp mot människor och inte förhålla sig passiv i sådana situationer. Med hänsyn till de strikta regler som gäller om offentlighet och ordning vid domstol torde polisen rent formellt knappast vara berättigad att vidtaga andra åtgärder än en noggrann planering och sparning före förhandlingen och bevakning under förhandlingen i de fall då endast allmänna uppgifter föreligger om risk för våldsdåd. Det är emellertid uppenbart att den i sak otillfredsställande begränsning av säkerhetsåtgärderna som detta innebär lämnar betydande möjligheter öppna för en presumtiv våldsman att genomföra ett planerat angrepp. Riskerna har också stått helt klara för i ärendena berörda polismyndigheter. Dessa har ställts inför svåra överväganden med hänsyn till de speciella förhållanden som förelagat och med hänsyn till de allmänna åliggandet för polisen att svara för ordning och säkerhet. Att man därvid valt att handla på sätt som skett är förstäeligt. Legitimationskontroll och visitation med hjälp av metalldetektor måste enligt styrelsens mening anses vara lindriga medel för genomförande av de kontrollåtgärder som bedömts erforderliga.

De inträffade fallen visar att behov av särskilda regler på detta område föreligger. Den utveckling som enligt vad tidigare framhållits äger rum såväl internationellt som nationellt medför att riskerna för

hämndaktioner och fritagningsförsök i samband med domstolsförhandlingar ökar. Reglerna om förundersökning ger tillfredsställande möjligheter att förhindra sådana aktioner under själva förundersökningen. Frestelserna att utnyttja de möjligheter som med nuvarande bestämmelser föreligger vid domstolsförhandlingen måste därför vara stora. För polisens del är det också besvärande att inte med direkt stöd av lag kunna vidta åtgärder för att skydda domstol från olagliga angrepp och värna den som står under rättsmyndighets vård eller tillsyn.

Rikspolisstyrelsen anser att det skall föreligga alldeles speciella och mycket starka skäl för att begära ökade befogenheter för polisen för genomförandet av olika tjänsteuppgifter. Som exempel på en ny sådan situation som föranlett styrelsen att ta initiativet till nya bestämmelser kan nämnas styrelsens hemställan om särskilda tvångsåtgärder till skydd för den civila luftfarten som resulterade i lag om särskild kontroll på flygplats (SFS 1970:926). Enligt denna lag får under vissa betingelser bl a generell kroppsvisitation företas. En sådan ordning skulle självfallet kunna lösa frågan om skydd av domstolsförhandling. Enligt rikspolisstyrelsens uppfattning erfordras i så fall ändring i rättegångsbalken eller annan lagstiftningsåtgärd. Befogenhet skulle t ex kunna tilläggas rättens ordförande eller möjligen åklagaren i målet att vid visst tillfälle förordna om speciella skyddsåtgärder.

Sveriges domareförbund (yttrande den 27 september 1974):

Förbundet ansluter sig till den framställning av innebörden i nu gällande regler som rikspolisstyrelsens yttrande innehåller. Förbundet delar styrelsens uppfattning att situationer kan uppkomma i vilka det är nödvändigt att vidta särskilda åtgärder för att sörja för säkerheten i samband med domstolsförhandlingar. Det är angeläget att bestämmelser i ämnet meddelas. Detta bör ske genom lag, lämpligast genom ändring av 5 kap rättegångsbalken. En möjlighet är att det lägges i rättens eller dess ordförandes hand att bestämma om skyddighet att underkasta sig identitetskontroll och kroppsvisitation såsom förutsättning för tillträde till förhandlingen. Beslut härom bör få fattas endast under villkor som är angivet i lag, såsom att det på grund av särskilda omständigheter finns anledning att räkna med att någon kommer att förgripa sig med våld eller hot om våld på rätten eller annan som är närvarande vid förhandlingen.

Riksåklagaren (yttrande den 14 oktober 1974):

Under senare år har det i flera fall visat sig nödvändigt att vidta särskilda bevakningsåtgärder vid rättegångar för att säkerställa att rättens ledamöter, parter eller andra som uppträder i rättegången inte utsätts för våldshandlingar eller för att hindra fritagningsförsök. Sådans situationer torde man inte ha förutsett i lagstiftningsarbetet. Såsom rikspolisstyrelsen påvisat finns nu inga bestämmelser som reglerar polisens eller andra myndigheters befogenheter i sådana fall. Det är angeläget att lagstiftning kommer till stånd på området. Hur reglerna bör utformas har jag inte funnit anledning att nu närmare gå in på. Ett par huvudpunkter vill jag dock beröra. Enligt min mening ligger det närmast till hands att lägga beslutanderätten i dessa frågor på rättens ordförande, vilket givetvis inte utesluter att polis och åklagare bär ansvaret för att ordföranden blir underrättad om rele-

vanta omständigheter. Det förefaller nödvändigt att möjlighet ges att föreskriva skyldighet för den som vill övervara rättegångar att genomgå kroppsvitiation eller annan motsvarande undersökning. En utgångspunkt för bestämmelserna på detta område måste emellertid vara att offentlighetsprincipen inte åsidosätts. Reglerna får sålunda inte ge möjlighet att förbjuda viss person eller krets av personer att övervara rättegången. Från offentlighetssynpunkt är det också väsentligt att polisiära åtgärder för ordningen upprätthållande utanför domstolslokalen inte blir så anordnade att de rent faktiskt inskränker allmänhetens tillträde till domstolsförhandlingarna.

Avslutningsvis vill jag påpeka, att de problem det här gäller möjligen inte bara berör domstolsförhandlingar utan också kan avse andra offentliga förrättningar eller sammankomster t ex riksdagsessioner.

12.2 Domstolsverkets synpunkter

Under 1970-talet har i olika delar av världen utförts en rad våldsdåd med politisk bakgrund, vilka ofta utsatt oskyldiga människor i stort antal för livsfara. Terroristerna slår inte sällan till i länder långt bort från de politiska konflikthärdarna. Även Sverige har på detta sätt involverats i ockupationer, kapningar och attentat mot ambassader, resebyråer och flyglinjer. Bakom aktionerna står ofta internationellt vittförgrenade och välorganiserade grupper som är mycket svåra att identifiera och avslöja med traditionella spaningsmetoder. Till detta kommer att de som ställer sig till förfogande för att utföra terroråden ofta är människor som är beredda att offra sina egna liv i den kamp som de upplever som rättfärdig.

Det är mot denna bakgrund helt naturligt att vid lagföringen av personer som misstänks för brottslighet av denna art, förhållandevis rigorösa säkerhetsåtgärder vidtagits i samband med domstolsförhandlingarna. Som rikspolisstyrelsen framhållit ger reglerna om förundersökning tillfredställande möjligheter att förhindra fritagnig, hämndaktioner och andra övergrepp under själva förundersökningen. Med nuvarande bestämmelser är däremot utsikterna större att föröva sådana aktioner i samband med domstolsförhandling. Även om vårt land under de senaste åren varit förskonat från våldsdåd av terroristkaraktär kan nog inte med fog hävdas att riskerna för nya våldsaktioner av detta slag minskat i någon större utsträckning.

När det gäller annan internationell brottslighet samt i fråga om den grova nationella brottsligheten har inga förändringar inträffat under senare år som berättigar till en annan bedömning än den rikspolis-

styrelsen redovisat i sitt ovannämnda yttrande. I mål där brottslighet av denna art förekommer har utvecklingen visat att man i vissa fall inte kan bortse ifrån att allvarliga övergrepp kan komma att förövas. Särskilda risker har i flera fall bedömts föreligga t ex i samband med lagföringen av sk narkotikakungar och andra personer involverade i organiserad brottslighet eller brottslighet som inbringat stora värden. Senast i september 1979 lyckades två pistolbeväpnade män i samband med häktningsförhandling vid Stockholms tingsrätt med våld fria en person som anhållits som misstänkt för bankrån. Ett flertal personer skadades och en vårdare var nära att träffas i huvudet av ett pistolskott. Ett hot mot säkerheten vid domstolsförhandling behöver enligt domstolsverkets uppfattning inte enbart vara hänförligt till större eller allvarigare brottmål. Risk för våldshandlingar kan även föreligga vid förhandling i brottmål av mindre omfattning, liksom i mål eller ärenden av annat slag där det t ex råder stora personliga eller politiska motsättningar mellan de medverkande eller där uppmärksammade och känsliga frågor av t ex politisk eller ekonomisk natur behandlas.

I det föregående har redogjorts för olika åtgärder och arrangemang som kan vidtas i förebyggande och skyddande syfte vid en domstol. Vidare har redovisats skilda möjligheter att ingripa med straffprocessuella och andra tvångsmedel. Härigenom torde man i många fall avsevärt kunna öka säkerheten vid domstolsförhandling. Möjligheterna att förebygga allvarligare övergrepp är emellertid begränsade och kan inte erbjuda ett tillräckligt effektivt skydd i alla situationer. I allt allmänt kan sägas att avsaknaden av befogenheter att i förebyggande syfte få företa kroppsvisitation och andra åtgärder för personkontroll lämnar betydande utrymme för presumtiva våldsvärkare att genomföra ett planerat angrepp, och det oavsett vilka övriga åtgärder som kan vidtas i samband med förhandlingen. Det mest ändamålsenliga sättet att sörja för säkerheten torde vara att införa utökade befogenheter i detta avseende.

Kontrollåtgärder riktade mot åhörare vid domstolsförhandling innebär begränsningar i principen om domstolsförhandlings offentlighet och därmed även i rätten till information enligt RF. Som framhållits i regeringens beslut måste också vid en reglering av dessa frågor mot varandra vägas å ena sidan intresset av offentlighet och personlig anonymitet och å andra sidan intresset av skydd för såväl rättsförfarandets fortgång som däri engagerade personers säkerhet. De våldshandlingar som en beväpnad person kan föröva i samband med

domstolsförhandling kan bli av mycket allvarlig och farlig art. Om gärningarna fullbordas kan de få vittgående följor för dem som är närvarande vid förhandlingen. Utsikterna att förhindra sådana brott eller försök därtill sedan gärningsmannen väl kommit in i rättsalen måste bedömas som mycket små.

När det gäller uppdagande av smuglingsbrott och möjligheterna att förhindra allvarliga angrepp mot flygsäkerheten har det inte ansetts föreliggande hinder mot att effektiva kontrollåtgärder ställs till myndigheternas förfogande. Med hänsyn till vikten av att förhandling vid domstol kan genomföras under betryggande former och till det allvarliga livshot som genom befarade våldshandlingar kan uppkomma för dem som uppträder i rättegången, kan enligt domstolsverkets mening inte resas några avgörande betänkligheter mot att liknande befogenheter tillskapas för att hindra allvarliga övergrepp i samband med domstolsförhandling. För att tillgodose detta ändamål måste den enskildes krav på personlig integritet och rätt att i övrigt fritt få ta del av offentlig förhandling i vissa fall stå tillbaka.

Polisens möjligheter att vidta tvångsåtgärder i syfte att förebygga allvarlig brottslighet kan framdeles förväntas bli föremål för en laglig reglering i samband med tillskapandet av en ny polislag. Som framhållits i avsnitt 7.5 föreslår 1975 års polisutredning att i en sådan lag meddelas särskilda föreskrifter beträffande de tvångsåtgärder polisen bör få tillgripa om brott som innebär fara för liv eller hälsa eller omfattande förstörelse av egendom, kan komma att förövas på viss plats. Vid risk för sådan brottslighet bör enligt utredningen polisen ges befogenhet att ingripa med bl a kroppsvisitation och husrannsakan. En utgångspunkt för polisutredningens överväganden har varit att en generalklausul i den nya polislagen utformad i enlighet med nuvarande 2 § PI inte bör få åberopas som självständigt stöd för ett ingrepp från polisens sida i medborgarnas fri- och rättigheter enligt RF. För sådana ingrepp måste finnas särskilda föreskrifter (SOU 1979:6 s 293).

Frågan om kontrollåtgärder i syfte att skydda allmän ordning och säkerhet vid domstolsförhandling kan i och för sig ses som en del i

den större frågan om polisens befogenheter att över huvud taget vidta tvångsåtgärder i brottsförebyggande syfte. Med hänsyn till den grundlagfästa förhandlingsoffentligheten och till de i övrigt speciella förhållanden som råder vid en domstol måste dock enligt domstolsverkets uppfattning särskilda överväganden göras beträffande förebyggande åtgärder i samband med en rättegång. Även om bestämmelserna i en kommande polislag framdeles kan legitimera vissa tvångsingripanden från polisens sidan också vid en domstol, är det sålunda enligt domstolsverkets mening nödvändigt att särskilt reglera de kontrollåtgärder som bör få vidtas för att förhindra allvarlig brottslighet i samband med domstolsförhandling.

Det kan synas värdefullt om en sådan reglering utvidgades till att omfatta även andra offentliga förrättningar och sammankomster t ex riksdagssessioner, sammanträden med kommunfullmäktige, valförrättningar, utmätningsförrättningar etc. Enligt domstolsverkets mening torde det emellertid inte föreligga lika starka skäl för en specialreglering på detta område. Till skillnad från domstolsförhandling har offentligheten vid sådana sammanträden inte upptagits bland de grundläggande fri- och rättigheterna i RF. Behovet av att genom kontrollåtgärder av skilda slag kunna förebygga allvarliga övergrepp torde vidare i allmänhet vara större vid domstolsförhandling än vid sammanträden med t ex politiskt beslutande församlingar. Domstolsverkets uppdrag har också uttryckligen begränsats till att avse domstolsförhandling. Mot denna bakgrund har domstolsverket inte funnit skäl att till behandling även uppta en reglering av andra offentliga förrättningar eller sammankomster än förhandling vid domstol.

Ökad säkerhet vid domstolsförhandling skulle kunna uppnås även på annat sätt än genom personkontrollåtgärder. Den möjlighet härtill som domstolsverket åsytar är att lagstiftningsvägen ge utrymme för rätten eller dess ordförande att av rena säkerhetsskäl och i brottsförebyggande syfte förordna att förhandlingen skall hållas inom stängda dörrar. För att ett något så när nöjaktigt skydd skall kunna åstadkommas inom ramen för en sådan lösning torde det även vara erforderligt med bestämmelser varigenom allmänheten kan förbjudas att över huvud taget få tillträde till de aktuella domstolslokalerna

under tid förhandlingen pågår. Med en sådan lösning skulle skyddsnivån ytterligare kunna höjas om särskilda från säkerhetssynpunkt lämpliga lokaler kunde tas i anspråk t ex inrymda i fängvårdsanstalt eller på annan liknande plats bakom murar och stängsel. En lösning av nu angivet slag skulle emellertid innebära mycket drastiska ingrepp i offentlighetsprincipen. Det bör i detta sammanhang särskilt beaktas att mål eller ärenden där risker för våldshandlingar och andra övergrepp föreligger vid förhandlingen ofta tilldrar sig stor uppmärksamhet. Allmänhet och massmedia kan därför ha anledning att i större utsträckning än annars ställa krav på öppenhet och information i samband med sådana rättegångar. För att till viss del tillmötesgå dessa krav kunde eventuellt läggas i rättens eller dess ordförandes hand att efter särskild prövning tillåta t ex vissa journalister eller andra representanter för massmedia att övervara förhandlingen. Ett annat sätt vore att med hjälp av tekniska anordningar överföra ljud och bild från rättssalen till annan lokal varifrån allmänheten i erforderliga delar kunde följa förhandlingen. Även med nu angivna möjligheter till insyn kan enligt domstolsverkets mening en lösning av nu skisserat slag inte anses godtagbar från offentlighetssynpunkt. Därtill kommer, som närmare skall utvecklas i det följande, att riskerna för allvarliga brott vid domstolsförhandling inte alltid behöver vara hänförliga enbart till dem som skall bevista förhandlingen såsom åhörare.

Mot denna bakgrund och för att undvika långtgående ingrepp i förhandlingsoffentligheten har domstolsverket stannat för att säkerheten vid domstolsförhandling bör kunna tillgodoses genom effektiva åtgärder för personkontroll. I likhet med den uppfattning som kommit till uttryck i remissorganens yttranden framstår det sålunda enligt domstolsverkets mening som angeläget att i lag meddelas särskilda bestämmelser som gör det möjligt att i brottsförebyggande syfte företa kroppsvisitation och andra kontrollåtgärder för att skydda säkerheten vid domstolsförhandling.

Domstolsverkets uppdrag kan formellt även anses innefatta frågan om särskilda åtgärder för att skydda allmän ordning vid domstolsförhandling. Som framhållits i avsnitt 5 och 9 finns enligt huvudregeln i 5 kap 9 § RB vissa befogenheter och sanktionsmedel som står till

rättens eller rättens ordförandes förfogande när det gäller att upprätthålla ordningen. Enligt domstolsverkets mening kan det knappast anses föreligga något uttalat behov av ytterligare befogenheter i detta avseende. Om kontrollåtgärder vidtas bidrar detta givetvis till att även minska riskerna för ordningsstörningar.

En lagstiftning om säkerhetsåtgärder bör inte vara begränsad till att gälla enbart förhandling vid allmän domstol. Även övriga domstolar och andra myndigheter som har ställning som dömande organ bör ha möjlighet att tillämpa dessa bestämmelser. Lagen bör sålunda komma att gälla också för allmän förvaltningsdomstol, bostadsdomstolen, försäkringsöverdomstolen, försäkringsrätt, marknadsdomstolen, patentbesvärsrätten, arbetsdomstolen, mellankommunala skatterätten, krigsrätt, arrendenämnd, hyresnämnd och statens va-nämnd. För flertalet av dessa domstolar och nämnder gäller i tillämpliga delar Rf:s bestämmelser i fråga om offentlighet och ordning vid muntlig förhandling.

13 Kontrollformerna

13.1 Inledning

I de båda fall som redovisats i de förut omnämnda klagörendena, JO 1976/77 s 28, hade de som velat övervara domstolsförhandlingarna såsom åhörare fått lämna uppgift om sitt namn samt avkrävts legitimation för att deras uppgifter skulle kunna kontrolleras. De hade vidare underkastats kroppsvisitation. I samband med kroppsvisitationen undersöktes i det ena fallet väskor, kassar eller annat dylikt som vederbörande bar med sig. I det andra fallet var det inte medgivet att medföra liknande handbagage till förhandlingen. Som ovan framhållits har domstolsverket funnit att kroppsvisitation utgör en av de kontrollåtgärder som bör komma i fråga för att skydda säkerheten vid domstolsförhandling. Som ett nödvändigt komplement till denna kontrollform bör därjämte införas en rätt att undersöka väska, paket och andra medförda föremål. I jämförelse med dessa kontrollformer kan enligt domstolsverkets uppfattning identitetskontrollen inte anses lika verksam när det gäller att förebygga allvarlig brottslighet i samband med domstolsförhandling. Med denna kontrollform är även förenade vissa problem och olägenheter. Som

närmare skall utvecklas framstår det sammantaget som i hög grad tveksamt om fördelarna med identitetskontrollen kan anses överväga nackdelarna. I det följande skall lämnas en redogörelse för detta avvägningsspörsmål liksom för den närmare utformningen av övriga kontrollåtgärder. Därefter behandlas frågan under vilka förutsättningar och mot vilka personer dessa åtgärder bör få vidtas.

13.2 Identitetskontroll

Som inledningsvis framhållits skulle identitetskontrollen innefatta en rätt att avfordra dem som skall bevista förhandlingen såsom åhörare uppgift om namn och hemvist samt legitimation eller annan liknande handling som kan styrka identiteten. Denna kontrollform torde sett för sig kunna ha en viss preventiv effekt. Vetskapen om att man måste lämna uppgifter om sin person och kunna styrka dessa uppgifter genom identitetshandling, torde således i viss utsträckning kunna avhålla någon från att genomföra ett planerat angrepp i samband med förhandlingen.

Det enklaste och mest tillförlitliga sättet att styrka sin identitet sker genom uppvisande av någon form av fotolegitimation, såsom körkort, pass eller liknande handling. Som framhållits i avsnitt 7.3 föreligger emellertid inte någon allmän skyldighet för den enskilde att inneha sådan identitetshandling. Även om flertalet medborgare har någon form av fotolegitimation kan man inte heller generellt utgå ifrån att vederbörande alltid bär denna på sig. Med hänsyn härtill och till att den som ämnar övervara förhandling vid domstol oftast inte i förväg kan antas äga kännedom om att identitetskontroll skall genomföras, framstår det som i hög grad tveksamt om formellt krav på fotolegitimation bör uppställas som villkor för tillträde till förhandlingen. Enligt domstolsverkets uppfattning måste även andra handlingar som ej är försedda med fotografi, såsom t ex ett försäkringsbesked eller dylikt, i viss utsträckning få godtas i detta sammanhang i kombination med en prövning i varje särskilt fall av trovärdigheten av lämnade uppgifter. I några fall, t ex i fråga om vissa journalister, kanske vederbörande är känd vid domstolen eller av polis. I andra fall saknas sådana identifieringsmöjligheter. För den som har att verkställa kontrollen torde denna prövning i många fall kunna bli en mycket vanskelig uppgift med risk för oenhetlighet vid

tillämpningen. För att kontrollen inte skall bli helt verkningslös måste finnas möjlighet att vägra den tillträde som inte på ett tillförlitligt sätt kan styrka sina personuppgifter. Identitetskontrollen liksom kroppvisitation och undersökning av medfört handbagage skall enbart ha till syfte att förebygga allvarlig brottslighet i samband med förhandlingen. För den som är villig att underkasta sig sistnämnda två kontrollformer måste det framstå som egendomligt att bli vägrad tillträde till förhandlingen enbart på grund av avsaknaden av godtagbara identitetshandlingar.

För att identitetskontrollen inte skall förfela sitt syfte måste även göras en uppteckning av vederbörandes personuppgifter i protokoll eller annan liknande handling. En sådan dokumentation kan bli av värde för eventuellt efterkommande förundersökning om något skulle inträffa vid förhandlingen. Den kan även utgöra underlag för en bedömning av om fel eller försummelse begåtts i samband med kontrollen. För att tillgodose dessa ändamål framstår det som önskvärt att polisen får ansvara för förvaringen av denna dokumentation. Den eller de handlingar i vilka personuppgifterna antecknas får dock i sådant fall inte utnyttjas för registreringsändamål eller i annat ovidkommande syfte, t ex i polisens spaningsverksamhet. Det får således inte vara tillåtet att anordna dokumentationen på sådant sätt att denna i sig själv kommer att utgöra ett sökbart register t ex över personer som besökt vissa förhandlingar. Handlingarna bör därför endast få arkiveras i kronologisk ordning. En möjlighet att undvika härmed sammanhängande problem skulle vara en föreskrift om att handlingarna skall förstöras inom viss kortare tid efter förhandlingens avslutande om inget allvarligt inträffat vid rättegången. En annan lösning skulle vara att domstolen ansvarade för förvaringen av dokumentationen lämpligen genom att låta den ingå i akten såsom t ex bilaga till förhandlingsprotokollet. Om särskilda föreskrifter inte ges om förstörande av dessa handlingar inom viss tid skulle för domstol liksom för polisstyrelse få iakttas gällande bestämmelser om gallring och arkivering av allmänna handlingar.

Som en fördel med att medta identitetskontrollen som särskild kontrollform kan ses möjligheten till ett mera flexibelt kontrollsystem. Om det i något fall inte bedöms föreligga behov av mera

ingripande åtgärder skulle således kunna föranstaltas om enbart identitetskontroll. I andra fall skulle identitetskontrollen kunna kompletteras med undersökning av medfört handbagage. Det kan sålunda hävdas att om förutsättningar fanns att på angivet sätt välja mellan kontrollformerna skulle en bättre anpassning kunna ske till den föreliggande risksituationen. Enligt domstolsverkets uppfattning bör emellertid den särskilda kontrollen inte få företas i andra situationer än då det framstår som erforderligt med kroppsvisitation och följaktligen även med undersökning av medfört handbagage. Om de som skall bevista förhandlingen inte underkastas dessa kontrollåtgärder öppnas betydande möjligheter för en beväpnad våldsverkare att föröva allvarliga övergrepp i samband med rättegången. Det torde vara mycket svårt att på ett så tillförlitligt sätt bedöma föreliggande risker att dessa kontrollformer uppenbarligen kan undvaras. Är riskerna för övergrepp så lite framträdande att t ex annan åtgärd än identitetskontroll inte anses erforderlig för att trygga förhandlingen, torde i flesta fall några kontrollåtgärder överhuvudtaget inte behöva tillgripas. Ett uttalat behov av att kunna välja mellan kontrollformerna kan därför ytterst sällan komma att uppstå. Den som underkastats kroppsvisitation och fått sin väska, portfölj eller annat handbagage undersökt kan enligt domstolsverkets mening inte längre anses utgöra någon allvarlig riskfaktor. Om man från rättsalen och intilliggande utrymmen avlägsnat föremål som kan användas som tillhyggen återstår för den presumtive våldsverkaren endast att tillgripa sina kroppskrafter. Sådana angrepp torde lätt kunna förhindras av närvarande polismän.

Från dessa utgångspunkter och vid en samlad bedömning av de för och nackdelar som är förenade med denna kontrollåtgärd har domstolsverket kommit till den slutsatsen att identitetskontrollen kan undvaras som särskild kontrollform. Detta gäller enligt domstolsverkets mening i all synnerhet som åhörare vid offentlig förhandling vid domstol härigenom blir bevarad vid sin rätt till anonymitet. Inskränkningar i anonymitetsskyddet begränsar förutsättningarna att fritt inhämta och fritt förmedla nyheter och information från rättegången. Det finns därför inte minst från yttrande- och tryckfrihetspunkt särskild anledning att värna om intresset av bevarad anonymitet.

13.3 Kroppsvsitation och undersökning av väska, paket m m

Som kontrollform skall kroppsvsitationen ha till syfte att eftersöka vapen eller annat föremål som kan tänkas komma till användning vid befarade våldshandlingar och andra övergrepp. Med annat föremål avses bl a ammunition, sprängämnen, tändmedel eller liknande. Även t ex kniv är ett sådant föremål som bör eftersökas.

Begreppet kroppsvsitation anses genom auktoritativa uttalanden i olika sammanhang som förhållandevis noggrant definierat, dvs som en undersökning av en persons kläder eller något denne bär med sig (jmf bl a dep chefen i prop 1975/76:209, s 147 och JO 1979/80, s 194). Även undersökning av medförd väska, kasse och liknande som kan tjäna som förvaringsutrymme för föremål som nu sagts skulle således inbegripas häri. Som framhållits i avsnitt 6.2.3 kan dock ifrågasättas om en så vidsträckt undersökning bör innefattas i RB:s bestämmelser angående kroppsvsitation. En särreglering beträffande medfört handbagage är i förevarande avseende emellertid nödvändig av det skälet att det med hänsyn till sabotagerisken måste finnas möjlighet att undersöka innehållet även i t ex en låst portfölj, låst resväska eller liknande som någon vill föra med sig till rättssalen. En sådan undersökning torde vara att anse som intrång i slutet förvaringsställe, dvs en form av husrannsakan. Som villkor för tillträde till förhandlingen måste uppställas kravet på att vederbörande medger undersökning även av låst handbagage och andra tillslutna föremål t ex paket, eller lämnar det ifrån sig till förvaring.

Av hänsyn till sabotagerisken är det också nödvändigt att väska eller annat föremål som någon ställt ifrån sig och ingen vill kännas vid får undersökas. Ingripande bör således få ske om innehavaren är okänd. Det är härvid av särskild vikt att sådana åtgärder får vidtas mot misstänkta föremål i rättssalen. Men ingripande bör även kunna ske i fråga om väskor, paket och annat som påträffas i anslutning till rättssalen. Härmed avses inte bara de utrymmen inom vilka risk-

förhandlingen skall hållas. Om t ex viss annan verksamhet måste äga rum i intilliggande lokal, dit allmänheten har tillträde, kan öppnas möjligheter att därifrån rikta angrepp mot förhandlingen, t ex genom att i sådant utrymme gömma en bomb eller liknande. Även väskor, paket och andra misstänkta och "herrelösa" föremål som påträffas i sådan närliggande lokal bör därför få undersökas.

Om vapen eller annat "farligt" föremål påträffas vid kontrollen torde det ofta finnas anledning till misstanke om brott eller förestående brott. Vederbörande kan då gripas enligt 24 kap 7 § RB och bestämmelserna i RB om beslag blir tillämpliga beträffande föremålet. Finns det med hänsyn till omständigheterna inte anledning att ingripa med straffprocessuella tvångsmedel, t ex i fråga om tjänstevapen eller där tillstånd för innehav lämnats, bör ges bestämmelser om att vederbörande måste lämna ifrån sig föremålet till förvaring under betryggande former. I allmänhet bör den som vägrar att efterkomma en sådan anmaning inte bara få vägras tillträde till förhandlingen. Han bör därjämte av säkerhetsskäl få avlägsnas från domstolens lokaler. För vissa fall bör ges befogenhet att omhänderta föremålet. Det ligger i sakens natur att ett sådant avlägsnande eller omhändertagande av föremål undantagsvis bör få ske tvångsvis och även vid s k passivt motstånd. Se närmare härom avsnitt 15.

13.4 Förutsättning för säkerhetskontroll

Utmärkande för den situation där behov av säkerhetskontroll föreligger är att riskerna för våldshandlingar och andra övergrepp inte är hänförliga till någon bestämd person utan är av mera allmän räckvidd. Kontrollåtgärderna måste därför utformas som generella förebyggande åtgärder som skall få tillgripas utan att vederbörande i det konkreta fallet kan misstänkas för brott eller brottsplaner. Med hänsyn bl a till den utformning bestämmelserna sålunda måste få och till att åtgärder av detta slag kan innebära för den personliga

integriteten mycket kännbara ingrepp, kan det enligt domstolsverkets uppfattning inte komma i fråga att medge sådana kontrollåtgärder utan anknytning till en uppkommen faresituation. Det kan visserligen i några fall vara så att man varken på grund av målets art, de personer som medverkar i rättegången eller andra omständigheter har särskild anledning att i förhand befara eventuella övergrepp i samband med förhandlingen. Att å andra sidan tillskapa befogenheter som gör det möjligt att när som helst eller regelmässigt t ex kroppsvisitera den som har ärenden till en domstol vore emellertid att medge mycket långt gående ingrepp i grundlagsfästa principer. En sådan lösning skulle framstå som främmande för svenskt rättsväsen och torde inte heller kunna godtas från rättssäkerhetssynpunkt. Enligt domstolsverkets mening bör kontrollåtgärderna få vidtas endast om det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att brott som utgör allvarlig fara för säkerheten kan komma att förövas i samband med domstolsförhandling.

Risken för sådan brottslighet kan komma till uttryck på många olika sätt, t ex genom uppgifter från medverkande eller andra som blivit utsatta för hot eller känner sig hotade, genom anonyma meddelanden som inte kan negligeras, eller på grund av vad som framkommit under förundersökning i brottmål eller i polisens spaningsverksamhet. Att generellt ange när säkerhetskontroll framstår som nödvändig på grund av sådana uppgifter eller andra omständigheter låter sig inte göra. I varje särskilt fall får göras en bedömning mot bakgrund av föreliggande omständigheter. Kontrollåtgärderna måste emellertid stå i rimlig proportion till den fara som hotar eller föreligger. Kontrollen bör således få tillgripas endast när mera kvalificerade brott kan befaras, såsom t ex brott mot liv, hälsa och frihet liksom försök att frita någon som är berövad friheten med våld eller hot om våld. För att förhindra sådan brottslighet måste det finnas möjlighet att ingripa även när sannolikheten för farans förverkligande är låg. Det kan därför inte uppställas krav på att kvalificerad risk skall föreligga. Inte heller kan uppställas något generellt krav på att hotet måste rikta sig mot en större krets personer. Även en risk för att enskild person allvarligt kan komma till skada vid förhandlingen kan vara tillräcklig för att motivera kontrollen.

13.5 Vilka bör få kontrolleras ?

Även med nu angivna förutsättningar för rätten att tillgripa kontrollåtgärder kan inte bortses ifrån att säkerhetskontrollen skulle kunna medföra betydande olägenheter av skilda slag med tanke på domstolarnas funktion och verksamhet.

Det torde inte - annat än undantagsvis - vara möjligt att lägga ned all annan verksamhet under tid som det pågår förhandling med risk för övergrepp. Man har därför att räkna med att förutom den aktuella riskförhandlingen även andra förhandlingar samtidigt måste äga rum vid domstolen. Som i olika sammanhang påpekats har därjämte allmänheten en vidsträckt och i flera avseenden grundlagsskyddad rätt att - även anonymt - besöka en domstol. Det effektivaste sättet att förebygga ett eventuellt övergrepp vid den aktuella förhandlingen skulle givetvis vara att samtliga som hade ärenden till domstolen under tid denna förhandling pågick fick kontrolleras. Detta skulle å andra sidan innebära att inte bara åhörarna till riskförhandlingen och de som direkt medverkade i denna skulle få kontrolleras. Därutöver skulle såväl all annan allmänhet som de som kallats att inställa sig till andra förhandlingar få finna sig i att bli kroppsvisiterade och få sina väskor eller kassar undersökta.

Vad först beträffar parter samt vittnen och andra som skall höras vid en domstolsförhandling är att beakta att en rättegång för dessa personer oftast innebär en betydande psykisk press. Redan domstolsmiljön som sådan kan för många framstå som främmande och kanske negativt värdeaddad. Säkerhetskontrollen skulle uppenbarligen medföra ytterligare påfrestning för nämnda personer. När det gäller andra än dem som skall uppträda i den ifrågavarande riskförhandlingen torde kontrollen inte utan vidare kunna motiveras med att det ligger i deras eget intresse att erforderliga skyddsåtgärder vidtas. För t ex ett par makar som har att inställa sig i ett uppslitande äktenskapsskillnadsmål eller vårdnadsmål i en annan sal vid domstolen och som redan på grund härav kan antas vara utsatta för en stark psykisk press, måste det framstå som utomordentligt kännbart att därutöver behöva underkasta sig t ex kroppsvisitation.

När det gäller dem som sökt sig till domstolen för att övervara offentliga förhandlingar som åhörare innebär kontrollen - förutom ingreppet i den kroppsliga och personliga integriteten - begränsningar i principen om domstolsförhandlings offentlighet och i rätten till information enligt RF. För övrig allmänhet som kan tänkas besöka en domstol, t ex för att lämna in eller ta del av olika handlingar eller för att informera sig i skilda angelägenheter, kan kontrollåtgärderna medföra begränsningar i den enskildes rätt enligt 2 kap 1 § TF att fritt få ta del av allmän och offentlig handling.

Det är mot denna bakgrund angeläget att kontrollens omfattning om möjligt begränsas till att avse så få personer eller personkategorier som möjligt och på sådant sätt att andra rättegångar och övrig verksamhet vid domstolen inte störs eller påverkas i större utsträckning än som är oundgängligen nödvändigt.

För att kunna tillgodose dessa syften utan att samtidigt behöva eftersätta säkerheten vid viss förhandling är det av väsentlig betydelse hur domstolslokaler är utformade och vilka särskilda arrangemang som kan vidtas vid den enskilda domstolen. I det föregående, avsnitt 10.2.1, har från säkerhetssynpunkt behandlats vissa frågor som sammanhänger med lokalförhållandena vid en domstol. Som där framhållits är det av stor vikt om domstolen för ändamålet kan utnyttja en rättssal som, tillsammans med erforderliga biutrymmen såsom t ex väntrum, advokatrums, toaletter m m, ligger så avskilt som möjligt i förhållande till övrig verksamhet. Ju mer avses dessa lokaler är belägna desto mindre behöver givetvis andra rättegångar och övrig verksamhet påverkas av kontrollen. Om tillträde till sådana utrymmen provisoriskt kan ske genom separat ytterentré och allmänhetens möjligheter att på annat sätt ta sig till dessa lokaler förhindras, t ex genom intern låsning av vissa passager, skulle annan verksamhet över huvud taget inte behöva beröras. Avsides belägna förhandlingsutrymmen som på detta eller annat liknande sätt lätt kan avgränsas från övrig verksamhet medför således stora fördelar såväl i förevarande hänseende som från säkerhetssynpunkt. Utsikterna att genomföra sabotageaktioner försvåras samtidigt som möjligheterna att vidta effektiva kontroll- och bevakningsåtgärder avsevärt underlättas. Endast de som skall delta i eller på annat sätt bevista den ifrågakommande rättegången har anledning att söka sig till och uppe-

hålla sig i dessa utrymmen. Utan att därför behöva eftersätta säkerheten vid förhandlingen torde kontrollen i sådana fall inte behöva inriktas på andra än dessa personer. Risken för sabotagehandlingar vidtagna från närbeliggande utrymmen för annan verksamhet kan elimineras genom noggrann bevakning.

Saknas möjlighet att låta allmänheten utnyttja annan entré än huvudentrén eller är eljest lokalsituationen sådan att förhandlingen svårigen kan hållas så avskilt som nu sagts kan i många fall motsvarande resultat uppnås genom andra särskilda arrangemang. Man bör härvid eftersträva att kring rättssalen tillskapa en noga avgränsad sektor med särskilda tillträdesmöjligheter och inom vilken ingen annan verksamhet får äga rum. Hur detta syfte bäst kan tillgodoses är givetvis beroende av hur lokalförhållandena är beskaffade. I något fall kan kanske ett särskilt väningsplan avsättas för riskförhandlingen. Oftast finns emellertid möjligheter att stänga av olika lokaler, passager och andra utrymmen i omedelbar anslutning till rättssalen. Därjämte torde i regel provisoriska avspärrningsanordningar kunna vidtas på sådant sätt - såväl inne i som utanför domstolslokalerna - att åhörare och andra som skall bevista riskförhandlingen kan slussas direkt till de avsedda utrymmena. Härigenom avskiljs på ett tidigt stadium denna personkategori från andra som har ärenden till domstolen. Arrangemangen kan visserligen i en del fall medföra att annan verksamhet i närheten av rättssalen temporärt måste läggas ned eller flyttas. Sådana åtgärder är å andra sidan oftast nödvändiga redan av hänsyn till domstolspersonalens säkerhet. Verksamhet som äger rum i intilliggande lokaler, dit allmänheten har tillträde, medför dessutom avsevärt ökade sabotage- och bevakningssvårigheter. Därtill kommer att vissa utrymmen måste tas i anspråk för att genomföra kontrollen. Kroppsvisitation bör t ex ske i avskilt rum. Andra utrymmen kan behövas för förvaring av medförda väskor och andra skrymmande föremål o s v.

Genom särskilda arrangemang av detta slag kan enligt domstolsverkets mening vid många domstolar tillskapas avgränsade utrymmen där riskförhandling kan hållas. De som har att medverka i andra

förhandlingar samt övrig allmänhet behöver då inte beröras av verksamheten vid denna förhandling. De utgör inte heller någon allvarlig riskfaktor och kan följaktligen undantas från kontrollen. Det bör här särskilt understrykas att nu nämnda arrangemang och andra åtgärder i syfte att avgränsa förhandlingsutrymmena i flertalet fall ändå måste vidtas för att förebygga våldshandlingar och andra övergrepp. Föreligger det stora svårigheter att föranstalta om ändamålsenliga och tillräckligt effektiva avgränsnings- och avspärrningsanordningar får i undantagsfall övervägas att hålla förhandlingen i annan lokal än vid domstolen. I de fall där en sådan åtgärd bedöms vara av nöden torde ofta lokalförhållandena vara sådana att denna lösning från säkerhetssynpunkt inte kan undvikas, oavsett möjligheterna eller svårigheterna att på angivet sätt anordna kontrollen. I första hand bör undersökas förutsättningarna att hålla förhandlingen vid annan domstol eller på annan i förevarande sammanhang neutral plats. Om annan från säkerhetssynpunkt lämplig lokal kan erhållas utan större svårigheter bör man således helst undvika att t ex flytta brottmålsförhandling till polishus. Det kan i sådant fall lätt framstå som om polis och domstol samarbetade vid lagföringen samtidigt som arrangemanget indirekt kan medföra inskränkningar i förhandlingsoffentligheten.

Mot bakgrund av nu anförda synpunkter och för att i så stor utsträckning som möjligt värna om den enskildes integritet och grundlagsfästa rättigheter har domstolsverket stannat för att kontrollåtgärderna endast bör få riktas mot dem som skall delta i eller på annat sätt bevista riskförhandlingen. En mera omfattande rätt att använda kontrollen skulle enligt domstolsverkets mening allvarligt kunna störa domstolsmiljön och den öppenhet som under lång tid präglat rättskipningen vid våra domstolar.

13.6 Särskilt angående dem som skall närvara vid riskförhandling

Möjligheterna att kunna ingripa med säkerhetskontroll får sin största praktiska betydelse i fråga om dem som önskar bevista förhandlingen

såsom åhörare. Det är främst från personer ur denna kategori av utomstående och oftast okända människor som man typiskt sett kan befara våldshandlingar och andra övergrepp i samband med riskförhandling. Som nedan skall utvecklas får bli åhörare till skillnad från flertalet övriga som skall närvara vid förhandlingen anses ha valmöjlighet inför utsikterna att behöva kontrolleras. Vederbörande kan välja mellan att underkasta sig kontrollen och att avstå från att övervara förhandlingen. Samtliga åhörare bör därför utan undantag kontrolleras i samband med en riskförhandling.

När det gäller dem som skall medverka eller på annat sätt delta i en riskförhandling torde det inte ofta finnas anledning att tillgripa kontroll. Till skillnad från åhörarna är det här fråga om personer som man oftast har viss kännedom om. Inför en riskförhandling har rätten i samråd med polis således möjlighet att särskilt överväga huruvida de medverkande kan anses utgöra en i sammanhanget allvarlig riskfaktor. En sådan genomgång torde i flesta fall leda till att säkerhetskontroll kan undvikas beträffande dessa. I den mån det enligt gjorda bedömningar föreligger anledning att i något fall särskilt misstänka viss medverkande eller annan ur denna personkategori för brott eller för att stå i begrepp att begå brott vid förhandlingen finns möjligheter för polisen att ingripa redan enligt nu gällande bestämmelser. Som redovisats i avsnitt 10.3.2.2 kan i sådana fall vederbörande underkastas kroppsvisitation med stöd av 28 kap 11 § RB. Säkerhetskontroll av åhörare i förening med bevakningsåtgärder och andra arrangemang kan för övrigt förväntas få en preventiv effekt även beträffande denna personkategori.

Kontroll av andra än åhörare vid riskförhandling medför i övrigt problem av mera principiell natur. Enligt de få något så när jämförbara bestämmelser som finns i svensk lagstiftning, och enligt vilka kroppsvisitation får företas av direkta säkerhetsskäl och i förebyggande syfte, gäller i princip att kontrollen endast får äga rum under förutsättning att vederbörande frivilligt går med på undersökningen. Enligt 3 § lagen (1970:926) om särskild kontroll på flygplats kan sålunda flygpassagerare som inte frivilligt underkastar

sig kroppsvisitation i stället avvisas från flygplatsens område. Om den som önskar besöka någon som är intagen i häkte eller kriminalvårdsanstalt vägrar att låta sig kroppsvisiteras blir, enligt 11 § häkteslagen respektive 29 § Kval, följden att besöket inte får äga rum. Säkerhetskontroll av åhörare till förhandling låter sig förhållandevis väl förena med denna principiella lösning som således inte medger att vederbörande under alla förhållanden och t ex tvångsvis skall kunna underkastas kontroll.

Parter, vittnen och andra som är kallade att inställa sig vid domstolen är emellertid ofta skyldiga att inställa sig personligen. För den som av domstol ålagts personlig inställelse vid en förhandling finns möjlighet att föreskriva olika former av påföljd för utevaro. Enligt bestämmelserna i RB gäller härvid olika regler för skilda typer av mål och personer. Vederbörande kan t ex förpliktas att utge förelagt vite, dömas till böter eller hämtas till rätten. Utevaro kan dessutom medföra skyldighet att betala rättegångskostnad. Här kan också nämnas att mot den som uteblivit från förhandling i tvistemål kan i vissa fall meddelas tredsdom; i andra fall kan utevaro medföra att den väckta talan förfaller och att målet avskrivs. Även i förvaltningsprocesslagen (1971:291) finns bestämmelser om vissa påföljder för utevaro från förhandling. Om orsaken till utevaron bestått i att vederbörande inte velat underkasta sig kroppsvisitation kan visserligen ifrågasättas om möjligen s k laga förfall föreligger enligt 32 kap 6 § RB. En kallelse att infinna sig till en domstolsförhandling innefattar emellertid även en rättighet att få närvara och medverka vid förhandlingen. Även om påföljd för utevaro inte är utsatt i kallelsen kan vederbörande givetvis ha starka skäl att infinna sig för att tillvarata olika intressen. Vad nu sagts gäller i tillämpliga delar även ombud, försvarare eller biträde, oavsett om de erhållit särskild kallelse till förhandlingen eller inte. Personer som sålunda antingen är skyldiga att inställa sig eller eljest ha intressen att tillvarata för egen eller annans räkning vid en utsatt förhandling, torde inte utan vidare kunna avstå från denna medverkan. Detsamma gäller personer som har att inställa sig i tjänsten eller på annat sätt som ett led i sin yrkesverksamhet som t ex vaktpersonal och tolkar.

Om kontrollen skall få omfatta även nu nämnda personer kan inte principen om frivillighet upprätthållas. Det sagda gäller främst beträffande personer vars medverkan är en nödvändig förutsättning för att målet eller ärendet skall kunna avgöras vid förhandlingen. Det är inte möjligt att ge en sådan person, t ex en part eller ett vittne, rätt att utan vidare avstå från sin medverkan i stället för att låta sig kontrolleras. Vikten av att kunna genomföra förhandlingen måste här få tillmätas avgörande betydelse.

Mot bakgrund av dessa förhållanden kan det framstå som betänkligt att låta även andra än åhörare vid riskförhandling omfattas av kontrollen. Det kan emellertid inte bortses ifrån att det kan förekomma mål där risken för allvarliga övergrepp i samband med viss förhandling är av mycket allmän och omfattande räckvidd, där polisen varken genom konventionella spaningsmetoder eller på annat sätt kan precisera misstankarna mot viss person eller personkategori och där även flertalet medverkande inte heller kan uteslutas som presumtiva riskfaktorer. I detta sammanhang bör även framhållas risken för att en medverkande medför vapen till förhandlingen som han sedan smugglar ut till några åhörare eller att en utomstående våldsverkare lyckas kringgå kontrollen genom att oriktigt påstå sig vara t ex en målsägande eller annan medverkande. Enligt domstolsverkets uppfattning måste det finnas möjlighet att tillgripa kontroll även i fråga om dem som skall medverka eller på annat sätt delta i förhandlingen. Med hänsyn till vad som tidigare framhållits angående möjligheterna att använda straffprocessuella tvångsmedel beträffande denna personkategori och till att flertalet inte kan avstå från sin medverkan i rättegången, bör emellertid restriktivitet iakttas i fråga om dessa personer. Enligt domstolsverkets mening bör de få underkastas kontrollåtgärder endast om särskilda skäl föreligger. I mål där riskerna för allvarliga övergrepp bedöms vara av så allmän räckvidd torde det i hög grad ligga i de medverkandes eget intresse att sådana säkerhetsåtgärder vidtas. Särskilda skäl att tillgripa kontrollen beträffande denna personkategori torde främst komma att föreligga i mål som rör ett flertal parter och andra medverkande och där det råder mycket stora motsättningar mellan dem som skall uppträda i rättegången. Även i andra fall t ex i fråga om mål av terroristkaraktär eller som rör annan mycket grov och farlig brottslighet kan det finnas behov av utvidgade kontrollmöjligheter.

säkerhetskontroll beträffande andra än åhörare bör emellertid inte genomdrivas i vidare mån än som är motiverat på grund av föreliggande risker. Om det uppenbarligen inte finns behov av att underkasta viss eller vissa personer sådan kontroll skall dessa givetvis undantas härifrån. Syftet med kontrollen är att trygga och säkerställa förhandling vid domstol. Det är mot denna bakgrund en utgångspunkt för domstolsverkets överväganden att flertalet av dem som vid sådan förhandling är verksamma i det allmännas tjänst såsom rättens ledamöter och protokollförare liksom åklagare inte skall underkastas kontrollen. Detsamma bör exempelvis gälla konsumentombudsmannen och näringsfrihetsombudsmannen vid förhandling i marknadsdomstolen. Normalt bör undantag även göras för andra myndighetsrepresentanter liksom för ledamot av Sveriges advokatsamfund och biträdande jurist vid advokatbyrå. Personer med bevakningsuppdrag såsom polispersonal och personal från häkte eller annan inrättning inom kriminalvården bör givetvis inte heller kontrolleras.

När det gäller en närmare reglering av denna fråga kan visserligen hävdas att det vore av värde för den tillämpande myndigheten att kunna grunda sitt beslut på uttryckliga bestämmelser. Att i lagtext på ett ändamålsenligt sätt dra upp gränser för kontrollens omfattning beträffande denna personkategori, dvs andra än åhörare, är emellertid förenat med vissa svårigheter. Den närmast till hands liggande lösningen vore givetvis om en sådan undantagsbestämmelse i huvudsak kunde anknyta till en i annan lagstiftning bestämd krets av personer, t ex de som enligt 20 kap 1 § BrB är att anse som myndighetsutövare eller som enligt 20 kap 2 § samma balk kan straffas för mutbrott. Som en tänkbar förebild skulle eventuellt också kunna ifrågakomma de som enligt 1 kap 6 § i den nyligen antagna sekretesslagen kan åläggas tystnadsplikt, dvs är att betrakta som skoffentliga funktionärer (jfr prop 1979/80:2 s 124-129). Flertalet av dessa eller andra liknande personkretsbestämningar är emellertid tillkomna för att tillgodose helt andra syften än förevarande lagstiftning och kan enligt domstolsverkets uppfattning inte utan vidare läggas till grund för en särreglering. Vid sådant förhållande återstår möjligheten att antingen i en undantagsbestämmelse räkna upp de skilda personer och myndighetsrepresentanter som bör undantas från kontroll eller också särskilt tillskapa en allmän regel för ändamålet. Med hänsyn till de olikartade typer av mål och ärenden som kan förekomma vid en domstol kan dock ett "uppräkningsstödande"

svårligen göras så fullständigt som skulle behövas. Det skulle därjämte kraftigt tynga framställningen i lagtexten. En mera allmänt hållen bestämmelse skulle å andra sidan lätt kunna lämna utrymme för tveksamhet vid tillämpningen. Enligt domstolsverkets uppfattning är det knappast möjligt att vare sig genom ett "uppräkningsstadgande" eller genom en mera allmänt hållen bestämmelse dra upp några strikta gränser för kontrollens omfattning i detta avseende. En sådan lösning framstår inte heller som lämplig. Enligt domstolsverkets mening bör den beslutande myndigheten även vid sidan av en eventuell undantagsbestämmelse ha fria händer att göra de undantag som med hänsyn till omständigheterna framstår som befogade.

Mot bakgrund av nu framförda omständigheter har domstolsverket stannat för att i lagen inte ta in en undantagsbestämmelse av nu diskuterat slag. Föreligger det särskilda skäl att utsträcka kontrollen även till andra än åhörare får således med hänsyn till omständigheterna i varje särskilt fall prövas vilka bland dessa som skall undantas från kontroll. Viss restriktivitet bör dock iaktas vid en sådan prövning. Ju fler som undantas från kontrollen desto mer kommer åtgärderna för övriga personer att framstå som motiverade av särskilda misstankar. Föreligger det särskilda skäl att vidta dessa generella och förebyggande åtgärder är det därför naturligt att i vart fall enskilda parter - i den mån de ej är berövade friheten - och de som skall höras i målet underkastas kontroll.

I praktiken torde några större problem inte behöva uppstå i samband med säkerhetskontroll av denna personkategori. Flertalet bör ha förståelse för att åtgärder av detta slag måste vidtas. Det ligger ju i deras eget intresse att kontrollen genomförs. Av väsentlig betydelse är därför att t ex part, vittne eller annan medverkande som av integritetsskäl eller annan orsak vägrar att underkasta sig kontrollen noggrant upplyses om orsaken till åtgärderna och syftet med dessa. Den som trots detta alltjämt inte är beredd att låta sig kontrolleras torde i många fall efter särskild prövning kunna undantas från kontrollen. Vederbörande kan i stället, om det befinns nödvändigt, underkastas noggrann bevakning under rättegången.

Den vars medverkan är en nödvändig förutsättning för att förhandlingen skall kunna genomföras måste emellertid, som tidigare framhållits, även tvångsvis kunna underkastas kontroll. Det bör dock framhållas att, om någon anses vara en sådan riskfaktor att någon form av kontroll under alla förhållanden bedöms nödvändig, det ofta finns anledning att misstänka vederbörande för brott eller för att stå i begrepp att begå brott vid förhandlingen. Ingripande bör då ske inte med stöd av de nu föreslagna bestämmelserna om säkerhetskontroll utan enligt bestämmelserna i 28 kap 11 § RB.

14. Verkställande- och beslutsfunktionerna

Säkerhetskontroll bör verkställas bara av polis. Det ligger enligt domstolsverkets mening i sakens natur att genomförandet av dessa förhållandevis ingripande åtgärder bör vara en renodlat polisiär uppgift. Anledning saknas att ta i anspråk andra personer för detta ändamål t ex ordningsvakter, personer anställda inom kriminalvården, vaktmästare vid domstolen etc. Det sagda hindrar emellertid inte att uppgifter som inte sammanhänger med själva verkställandet av kontrollen, såsom vissa bevakningsuppdrag eller liknande, tilldelas t ex vaktmästare med ordningsvaktsförordnande eller i förekommande fall väktare.

I remissorganens yttranden har frågan om vem som skall bedöma den föreliggande faran och besluta om att kontrollåtgärder skall få tillgripas blivit föremål för olika meningar (se avsnitt 12.1). En möjlighet torde vara att lägga beslutsfunktionen på polisen, d v s polismyndigheten i det polisdistrikt där domstolen är belägen. En annan lösning är att domstolen eller dess ordförande får beslutanderätten. I rikspolisstyrelsens yttrande har också diskuterats möjligheten av att låta åklagaren få besluta om dessa åtgärder.

Säkerhetskontrollen innebär som tidigare anförts begränsningar i bl a principen om domstolsförhandlings offentlighet enligt RF. Domstolen är den myndighet som har att tillse att denna princip upprätthålls. För domstol liksom för övriga myndigheter gäller att dess verksamhet

skall bedrivas i självständiga former och utan inblandning av annat organ. Mot denna bakgrund framstår det enligt domstolsverkets mening knappast som tänkbart att låta annan än rätten få besluta i dessa frågor. En sådan lösning kan även förordas från rätts-säkerhetssynpunkt.

Rättens sammansättning vid beslut om dessa kontrollåtgärder blir beroende av hur dom- och beslutförhetsreglerna är utformade vid de skilda domstolar och andra myndigheter för vilka bestämmelserna kommer att gälla. Då frågan om säkerhetskontroll i de allra flesta fallen måste avgöras på ett förberedande stadium innebär det sagda för bl a tingsrätts och länsrätts del att rätten utgörs av ensamdomare. Vid t ex brottmålsförhandling i tingsrätt kommer vanligtvis den som meddelat sådant beslut även att vara ordförande vid förhandlingen. I hovrätt och kammarrätt fattas beslutet om säkerhetskontroll i kollegial sammansättning.

Denna placering av beslutsfunktionen innebär emellertid inte att polisen får förtas möjlighet att öva inflytande på beslutet. Enligt domstolsverkets uppfattning är det av stor vikt att förordnande om säkerhetskontroll alltid föregås av samråd med företrädare för polismyndighet. En särskild föreskrift härom bör därför tas in i bestämmelserna. Ett sådant samråd är av stor betydelse för en allsidig utredning och bedömning av föreliggande risker. Inom ramen för denna samverkan har polisen att lägga fram sina synpunkter på den uppkomna situationen och på olika åtgärder som bör vidtas. Även frågan vilka som kontrollen skall omfatta bör givetvis tas upp i samrådsförfarandet.

Att beslutanderätten enligt domstolsverkets mening bör ligga på rätten innebär således inte att polisen skall frikopplas från ansvaret att uppmärksamma och självständigt bedöma uppkomna risker för allvarliga brott i samband med en rättegång. Självfallet åligger polisen att självmant underrätta domstolen om risker för fritagning, sabotage eller liknande som kommit till polisens kännedom.

Ett väl utvecklat samarbete mellan domstolarna och polisen är av väsentlig betydelse för möjligheterna att förebygga allvarlig brottslighet såväl i fråga om domstolens verksamhet i allmänhet som i samband med domstolsförhandling. Ett sätt att vid de större domstolarna få till stånd ett sådant samarbete är att tillskapa lokala samråds- eller arbetsgrupper med t ex representanter för domstolen, åklagarmyndigheten och det lokala polisdistriktet. Genom inrättande av sådana samrådsrunner ökas möjligheterna att bedriva brottsförebyggande arbete och tillskapa en högre skyddsnivå för domstolarna och berörd personal. I en sådan grupp bör bl a diskuteras möjligheterna att förbättra informationen så att t ex domstolen i god tid uppmärksammas på eventuellt föreliggande risker som polisen känner till. En samrådsgrupp av detta slag finns bl a vid Stockholms tingsrätt.

Föreskrivet samråd bör äga rum med polismyndighet. Enligt lagen (1972:509) om vad som avses med polismyndighet m m förstås med polismyndighet polisstyrelsen i distriktet, om ej annat följer av lag eller annan författning. Polisstyrelsen består av polischefen och det ytterligare antal särskilt utsedda ledamöter - minst sex eller högst åtta - som länsstyrelsen bestämmer. Ärende i vilket polisstyrelse har att besluta, men som inte skall avgöras i plenum, avgörs av polischefen eller - efter delegation - annat polisbefäl. I 39 § PI stadgas att polischefen ensam utövar polisledningen inom distriktet. Till följd härav får operativa polisfrågor inte avgöras i plenum. Mot bakgrund av dessa förhållanden skall med polismyndighet föreskrivet samråd i första hand äga rum med polischef. När polischefen är hindrad att utöva sin tjänst fullgörs den av hans ställföreträdare eller av jourhavande polischef.

Enligt domstolsverkets mening bör således den första kontakten och det inledande samrådet ske med polischef. I fråga om det fortsatta samrådet bör polischef, om han finner det lämpligt, kunna delegera denna uppgift till annat polisbefäl. Om rätten efter föreskrivet samråd finner skäl att besluta om säkerhetskontroll får det ankomma på sådant polisbefäl att fatta beslut om åtgärdernas närmare genomförande och att tillse att polispersonal ställs till förfogande. Be-

stämmer om delegation finns intagna bl a i 52 och 53 §§ PJ och i 2 och 10 §§ förordningen (1975:986) om handläggning av vissa polis-chefsuppgifter. Av sistnämnda paragrafer torde följa att förevarande uppgifter efter beslut av rikspolisstyrelsen kan åläggas polisöver-intendent, polisintendent och polissekreterare. Andra än nu nämnda befattningshavare bör inte åläggas dessa uppgifter.

Som anförts i avsnitt 10.2 bör inför en riskförhandling samråd äga rum även med företrädare för andra myndigheter som kan beröras i sammanhanget. Gäller förhandlingen brottmål där den tilltalade är berövad friheten kan såväl rätten som polis ha anledning att rådgöra med häktesföreståndare eller styresman t ex i fråga om transporten och bevakningen av den tilltalade. Självfallet bör även åklagaren medverka. I brottmål kommer riskerna för allvarliga brott i samband med domstolsförhandlingen i en del fall att stå klara redan under förundersökningen. I egenskap av förundersökningsledare eller den som väcker åtal i målet torde därför åklagaren ofta komma att bli den som initierar frågan om säkerhetskontroll.

Om det bedöms erforderligt av säkerhetsskäl att temporärt lägga ned eller flytta viss verksamhet i närheten av rättssalen eller att på annat sätt ta i anspråk vissa lokaler vid genomförandet av kontrollen, måste givetvis domstolens chef eller den han därtill utser medverka och godta arrangemangen. I samband med riskförhandling torde det oftast bli nödvändigt att vidtaga sådana åtgärder att domstolens chef måste medverka vid planeringen. Under alla förhållanden bör han, som tidigare påpekats, informeras om den förestående förhandlingen.

Från bl a rättssäkerhetssynpunkt är det enligt domstolsverkets mening erforderligt att i beslutet om säkerhetskontroll anges vilka som kontrollen skall omfatta. Det får således åligga rätten att ta ställning till om kontrollen skall avse enbart åhörare eller om även de som medverkar eller på annat sätt deltar i förhandlingen skall underkastas kontrollåtgärderna. I sådana fall skall av samma skäl beslutet även innehålla uppgift om vilka som skall undantas från kontrollen.

15. Tvångsanvändning

Domstolsverkets förslag innefattar i tre avseenden befogenhet för polisman att bruka våld eller tvång i samband med verkställandet av säkerhetskontroll. Själva kontrollen måste, beträffande andra än åhörare, i vissa fall få genomföras tvångsvis. Som framhållits i avsnitt 13.3 bör vidare finnas möjlighet att med tvång avlägsna den som vid kontroll påträffas med vapen eller annat "farligt" föremål och som vägrar att lämna det ifrån sig (beträffande begreppet avlägsnande se avsnitt 7.2). Även tvångsvis omhändertagande av sådant föremål bör i vissa fall få äga rum. För åtgärder som innebär kroppsligt ingrepp fordras enligt RF särskilda föreskrifter.

Ordningstvåksutredningens förslag till ändringar i 24 kap 2 § BrB (se avsnitt 7.4) innefattar generellt utvidgade befogenheter för polisman att bruka våld vid genomförandet av en tjänsteåtgärd. I det till lagrådet remitterade förslaget om ordningstvåks och bevakningsföretag har regeringen i denna fråga förordat att ett nytt tredje stycke tas in i nämnda paragraf. I detta stycke föreskrivs att "den som med laga rätt skall avvisa eller avlägsna någon från ett visst område eller utrymme eller verkställa kroppsvisitation, kroppsbesiktning, husrannsakan eller beslag eller annat omhändertagande av egendom, får, likaså, om han möts av motstånd, för att genomföra åtgärden bruka det våld som med hänsyn till omständigheterna är försvarligt". Med uttrycket "laga rätt" har enligt departementschefen avsetts att ange att den befogenhet att verkställa tvångsåtgärder som är aktuell i första hand skall kunna stödjas på en i lag meddelad bestämmelse. Lagrådet har i sitt yttrande i huvudsak inte haft något att erinra mot förslaget när det gäller att tillerkänna polisman dessa befogenheter.

Om riksdagen antar den nu föreslagna regleringen kommer polis­mans rätt att bruka våld eller tvång vid verkställandet av säkerhetskontroll att direkt kunna grundas på 24 kap 2 § 3 st BrB. Även vid s k passivt motstånd eller då vederbörande på annat sätt motsätter sig åtgärden får tvång tillgripas. Vid sådant förhållande och i avvaktan på denna reglering har domstolsverket ej funnit skäl att endast för säkerhetskontrollen särskilt reglera polis­mans rätt till tvångsanvändning. Tills vidare torde en sådan rätt kunna stödjas på 24 kap 2 § BrB i dess nuvarande utformning och på generalbemyndigandet i 2 § PI.

16 Besvärsmöjligheter

Det är av väsentlig betydelse, inte minst från säkerhetssynpunkt, att frågan om säkerhetskontroll behandlas med största skyndsamhet. Lika viktigt är att ett fattat beslut om kontrollåtgärder genast kan verkställas. I vissa fall kanske frågan uppkommer på ett mycket sent stadium då omedelbara åtgärder måste vidtas. Redan på grund härav föreligger enligt domstolsverkets mening starka skäl mot att införa en rätt att överklaga rättens beslut om kontroll. Eftersom kontrollåtgärderna under alla förhållanden bör få verkställas utan hinder av förd talan kommer en talerätt att bli av förhållandevis ringa praktiskt värde. En motsatt lösning skulle lätt kunna utnyttjas i förhållningssyfte och om förhandlingen måste inställas skulle detta allvarligt kunna störa planeringen och öka de redan föreliggande riskerna.

För den händelse att rätten ej funnit skäl att förordna om säkerhetskontroll kan möjligen ifrågasättas om t ex part, vittne eller annan medverkande som känner sig hotad bör ha möjlighet att få avslagsbeslutet omprövat. Även sådana besvär skulle i flertalet fall leda till att förhandlingen måste inställas. Därtill kommer de problem som sammanhänger med frågan vilka som i det särskilda fallet bör anses taleberättigade och spörsmålet vilken eller vilka instanser som bör ha att överpröva sådana beslut.

Med hänsyn till det anförda har domstolsverket stannat för att rättens beslut i fråga om säkerhetskontroll inte i något avseende skall få överklagas. Det samråd som skall äga rum med polismyndighet måste enligt domstolsverkets mening anses utgöra en tillräcklig garanti för att frågan om kontroll blir nöjaktigt utredd och för att säkerheten vid förhandlingen även på annat sätt tillgodoses.

17 Det lagtekniska genomförandet

De bestämmelser som domstolsverket föreslår innebär i flera avseenden begränsningar i den enskildes fri- och rättigheter enligt RF. Med hänsyn till regeringsformens normgivningsprinciper skall bestämmelserna därför regleras i lag.

Det kan i och för sig synas naturligt att denna lagstiftning inarbetas i RB. Emellertid föreligger både från praktisk och principiell synpunkt skäl som talar mot en sådan lösning. Till en början bör beaktas att den föreslagna lagstiftningen bör vara tillämplig även i fråga om förhandling vid andra domstolar och myndigheter än allmän domstol. För en fullständig författningsreglering är det vidare erforderligt med ett flertal bestämmelser. Bestämmelserna låter sig svårligen inordnas under skilda paragrafer i RB. Ytterligare en omständighet som talar mot att de nya bestämmelserna förs in i denna balk är att rättegångsbalken för närvarande är föremål för översyn av rättegångsutredningen (Ju 1977:06). Av både systematiska och lagtekniska skäl bör därför reglerna tas upp i ett sammanhang och helst i en särskild lag. Härför talar även att RBs föreskrifter i fråga om kroppsvisitation och husrannsakan i flera avseenden skiljer sig från den reglering som bör gälla för de föreslagna kontrollåtgärderna. Domstolsverket föreslår därför att bestämmelserna om säkerhetskontroll tas upp i en särskild lag.

Tillämpningen av den föreslagna lagen medför ingrepp i principen om domstolsförhandlings offentlighet. Åtgärder för att skydda säkerheten vid domstolsförhandling har dock enligt domstolsverkets mening sitt största samband med åtgärder för ordningens upprätthållande. Med hänsyn härtill bör i 5 kap 9 § RB tas in en hänvisning till den föreslagna lagen.

För flertalet domstolar och andra myndigheter som har ställning som dömande organ vid sidan av de allmänna domstolarna gäller i tillämpliga delar RBs föreskrifter om såväl offentlighet som ordning vid muntlig förhandling (jfr avsnitt 4, 5 och 12.1). Genom det föreslagna tillägget till 5 kap 9 § RB kommer den föreslagna lagen att kunna tillämpas även av dessa domstolar och myndigheter. I fråga om förfarandet vid marknadsdomstolen och statens va-nämnd saknas uttrycklig hänvisning till RBs föreskrifter om ordning vid rättens sammanträden. Enligt domstolsverkets mening bör även dessa myndigheter ha möjlighet att föranstalta om säkerhetskontroll. I lagen (1970:417) om marknadsdomstol och i lagen (1976:839) om statens va-nämnd bör därför tas in en särskild hänvisning till den nu föreslagna lagen.

18 Något om s k överskottsinformation

Säkerhetskontrollen har till ändamål att trygga och säkerställa förhandling vid domstol. I sådant syfte får kroppsvisitation och undersökning av väskor m m äga rum för att förhindra att vapen eller annat "farligt" föremål medförs till förhandlingen. Givetvis får kontrollen inte genomföras i annat syfte, t ex för att erhålla uppgifter som kan vara av betydelse i polisens brottsutredande eller brottsspanande verksamhet. Inte heller får kontrollen av sådana ovidkommande skäl göras mer ingående än som är nödvändigt för att kontrollera att vederbörande inte bär på sig vapen eller dylikt.

Vid verkställande av säkerhetskontrollen kan polisen emellertid påträffa uppgifter eller föremål, t ex förfalskade handlingar, ett större parti narkotika, stöldgods etc, som - utan att vara av intresse från säkerhetssynpunkt - ger anledning till misstanke om att den undersökte eller annan har gjort sig skyldig till brott eller planerar brott.

Kontrollen kan vidare leda till att annars skyddade uppgifter oavsiktligt röjs, t ex uppgifter som inte får tas fram genom vittnesförhör (jfr 36 kap 5 § RB) eller som på annat sätt omfattas av tystnadsplikt till förmån för allmänna eller enskilda intressen. Det finns i detta sammanhang även anledning att uppmärksamma anonymitetsskyddet för den som för publicering i massmedia lämnar uppgifter som normalt omfattas av tystnadsplikt. Sådant uppgiftslämnande är enligt 7 kap 3 § TF i vissa fall straffritt (sk meddelarfrihet) och enligt 3 kap 4 § TF och 9 § radioansvarighetslagen (1966:756) får myndigheter och andra offentliga organ i princip inte efterforska vem som är meddelare. Säkerhetskontroll av åhörare, varibland ofta kan finnas journalister och andra representanter för massmedia, skulle undantagsvis kunna medföra att meddelares anonymitet röjs.

Frågan hur uppgifter av detta slag, s k överskottsinformation, bör behandlas är inte närmare reglerad för något tvångsmedel i svensk lagstiftning. Av intresse är främst spørsmålet i vad mån uppgifter som rör brottslig verksamhet bör få läggas till grund för spaning eller annan åtgärd för att förhindra eller beivra det brott som uppgifterna avser. Problemet får bli a ses mot bakgrund av skyldigheten enligt 23 kap 1 § RB för polis- och åklagarmyndighet att inleda förundersök-

ning så snart det på grund av angivelse eller på annat sätt förekommer anledning att brott som hör under allmänt åtal har förövats.

Frågor rörande behandlingen av överskottsinformation uppmärksammades särskilt vid riksdagsbehandlingen av regeringens proposition 1975/76:202 med förslag till nya regler om telefonavlyssning vid förundersökning m m. Lagrådet vars yttrande inhämtades av justitieutskottet upprättade ett förslag till lagreglering av frågan, vilket därefter remissbehandlades. I sitt betänkande (JuU 1976/77:20) konstaterade utskottet att problemet inte var begränsat till telefonavlyssning utan kunde uppkomma också i fråga om andra tvångsmedel såsom brevkontroll, husrannsakan eller ingripande enligt bevissäkringslagen (1975:1027). Enligt utskottet var sambandet sådant att man borde sträva efter en generell lösning för olika typer av tvångsmedel. En så vittsyftande lagstiftning ansåg utskottet emellertid kräva ett helt annat beslutsunderlag än det som förelåg i ärendet. På utskottets hemställan avslog riksdagen propositionen i denna del.

Under 1978 tillsattes en kommitté med uppdrag att se över tvångsmedelsregleringen vid förundersökning i brottmål m m. I sina direktiv (Ju 1978:08) har kommittén särskilt ålagts att överväga problemen med överskottsinformation och att lägga fram förslag till laglig reglering i detta hänseende. Enligt vad domstolsverket inhämtat avser kommittén, som tagit namnet tvångsmedelskommittén, att under slutet av år 1980 avge ett delbetänkande som upptar förslag till en baslag rörande tvångsmedelsanvändning. Lagförslaget kommer bli att innehålla bestämmelser om hanteringen av överskottsinformation. Enligt uppgift är denna reglering avsedd att gälla även i fråga om uppgifter framkomna genom användandet av tvångsåtgärder som vidtagits i brottsförebyggande syfte.

De frågeställningar som nu berörts torde enligt domstolsverkets mening aktualiseras i betydligt mindre utsträckning vid genomförandet av säkerhetskontroll än då någon utsätts för tvångsmedel av t ex straffprocessuell art såsom vid telefonavlyssning eller husrannsakan i en bostad. Säkerhetskontrollen kan inte i något fall ha avseende på att efterforska och genomgå handlingar. Kontrollen har vidare ett

inte oväsentligt inslag av frivillighet. Den som skall närvara vid en riskförhandling och som bär på sig "känsliga" skriftliga uppgifter eller föremål som t ex kan ge upphov till misstanke om brottslig verksamhet har ju stora möjligheter att disponera över situationen. Är han åhörare kan han avstå från att övervara förhandlingen. Han kan annars t ex försegla och lämna ifrån sig materialet eller föremålet för tillfällig förvaring innan han underkastar sig kontrollen. Den som vid kontroll uppger sig inneha uppgifter eller föremål som han av olika skäl vill skydda bör givetvis, innan kontrollen genomförs, beredas tillfälle att på lämpligt sätt plocka undan sådant material.

Skulle trots allt vid verkställandet av säkerhetskontroll påträffas uppgifter eller föremål av detta slag, som således inte har något samband med de omständigheter som föranlett kontrollen, bör naturligtvis en befogenhet för polis- och åklagarmyndighet att få utnyttja informationen helst kunna grundas på uttryckliga lagbestämmelser. Från allmän synpunkt är det å andra sidan önskvärt att en närmare reglering av de konfliktsituationer som kan uppkomma, och som på intet sätt är begränsade till användandet av säkerhetskontroll, får en enhetlig och för alla tvångsmedel gällande lösning. I avvaktan på vad det av tvångsmedelskommittén aviserade betänkandet kan komma att medföra i form av mera övergripande lagstiftning på området har domstolsverket avstått från att i detta sammanhang gå närmare in på frågan. Tills vidare torde de uttalanden som gjorts av departementschefen och lagrådet i samband med behandlingen av motsvarande problem vid telefonavlyssning kunna vara vägledande när det gäller hanteringen av överskottsinformation vid säkerhetskontroll och för den restriktivitet som därvid bör iakttas.

19 Specialmotivering

19.1 Förslag till lag om säkerhetskontroll vid domstolsförhandling

1 §

Säkerhetskontroll får enligt denna paragraf äga rum för att förhindra brott som utgör allvarlig fara för säkerheten i samband med domstolsförhandling. Med hänsyn till det brottsförebyggande syftet och till att kontrollen skall få genomföras utan att vederbörande i det konkreta fallet kan misstänkas för brott har i paragrafen inte genom uppräknig eller på annat sätt närmare angivits vilka brott som skall förhindras. Genom kravet på att det skall vara fråga om brott som utgör allvarlig fara för säkerheten bör emellertid framgå att kontroll får företas endast när mera kvalificerade gärningar kan befaras. I första hand åsytas brott mot människors liv, hälsa och personliga frihet såsom mord, dråp, grov misshandel, människorov, olaga frihetsberövande etc. Även sabotage eller annat liknande brott riktat mot rättegången eller dem som medverkar i denna utgör givetvis sådan fara för säkerheten liksom att någon kan befaras med våld eller hot om våld frita den som är berövad friheten.

Säkerhetskontroll får företas endast om det till följd av särskilda omständigheter finns risk för att brott av denna art kan komma att förövas i samband med förhandlingen. Hur stor denna risk måste vara för att motivera kontroll kan inte anges generellt. Med hänsyn till kontrollåtgärdernas ingripande natur måste restriktivitet iakttas vid bedömningen. I varje särskilt fall får göras en avvägning mellan föreliggande risker och de olägenheter som kontrollen kan medföra. Med hänsyn till de allvarliga brott som kan komma i fråga måste det finnas möjlighet att ingripa även när sannolikheten för farans förverkligande är förhållandevis låg. Det kan därför inte uppställas krav på att kvalificerad risk skall föreligga. Vid bedömandet av sannolikhetskravet måste givetvis alla på frågan inverkanse faktorer beaktas, t ex det sätt på vilket faran kommit till uttryck, arten av befarade våldshandlingar, vilka som kan skadas etc. Det är t ex naturligt att minska kravet på sannolikhet ju allvarligare den aktuella faran bedöms vara och ju fler personer som kan komma att skadas. Något generellt krav på att hotet måste rikta sig mot en större krets personer kan emellertid inte uppställas. Även risk för att en enskild

person allvarligt kan komma till skada vid förhandlingen kan vara tillräckligt för att motivera kontrollen.

Med domstolsförhandling avses varje sammanträde inför rätten vid vilket parter och andra får närvara och utöva processuell verksamhet (jfr avsnitt 4). Det saknar härvid betydelse vilka frågor som är föremål för rättens prövning. Säkerhetskontroll får således äga rum oavsett om förhandlingen vid t ex allmän domstol rör brottmål, tvistemål eller fråga som handläggs i form av ärende. Bestämmelserna är vidare tillämpliga inte bara vid förhandling i allmän domstol utan även vid förhandling i övriga domstolar och andra myndigheter som har ställning som dömande organ.

Med brottslighet i samband med domstolsförhandling avses inte enbart sådan brottslighet som kan komma att förövas i själva rättssalen. Kontroll skall givetvis kunna tillgripas för att förhindra våldshandlingar och andra övergrepp även i väntrum och andra till rättssalen hörande utrymmen till vilka allmänheten har tillträde. Kontrollen bör därför genomföras på lämplig plats innan tillträde medges till dessa utrymmen. Var kontrollen bör sättas in får bedömas från fall till fall mot bakgrund av föreliggande risker och domstolslokalernas utformning. Åtgärder som syftar till att förebygga övergrepp utanför detta "kontrollområde" och utanför domstolsbyggnaden, t ex i samband med transport av frihetsberövad person till domstolen, kan således inte grundas på denna lag. Polisen har här ett eget ansvar för att nödvändiga åtgärder vidtas. För bevakningen av frihetsberövade och deras säkerhet svarar i första hand kriminalvården.

2 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om vilka personer som får utsättas för kontroll.

Kontrollen omfattar i första hand dem som önskar närvara vid förhandlingen som åhörare. I samband med riskförhandling torde det främst vara från personer ur denna personkateqori som man typiskt sett kan befara våldshandlingar och andra övergrepp. Eftersom dessa har infunnit sig vid domstolen frivilligt får den åhörare som inte vill underkasta sig kontroll i stället avstå från att övervara förhandlingen.

Flertalet övriga som skall bevista förhandlingen, dvs de som skall medverka eller på annat sätt delta i denna, saknar samma möjlighet som åhöraren att frivilligt kunna avstå från att närvara. Med hänsyn bl a härtill och på skäl som närmare utvecklats i de allmänna övervägandena bör restriktivitet iakttagas i fråga om kontroll av denna personkategori. I enlighet härmed föreskrivs i andra punkten att om särskilda skäl föreligger får kontrollen omfatta även andra som skall närvara vid förhandlingen. (Angående den närmare innebörden härav hänvisas till de allmänna övervägandena, avsnitt 13.6.) Beträffande dem som skall medverka eller på annat sätt delta i förhandlingen får begränsningar göras i kontrollens omfattning. Avsikten är inte att - om särskilda skäl föreligger - samtliga som tillhör denna personkategori utan undantag alltid måste kontrolleras. Bestämmelsen ger utrymme för att från kontroll undanta den eller de personer som det uppenbarligen inte finns skäl att kontrollera. Även om det inte framgår direkt av lagtexten ligger det i sakens natur att t ex rättsens ledamöter och protokollförare liksom åklagare inte skall underkastas kontroll. Som framhållits i den allmänna motiveringen bör undantag regelmässigt göras även för andra myndighetsrepresentanter liksom för ledamot i Sveriges advokatsamfund och biträdande jurist vid advokatbyrå. Kontrollen bör givetvis inte heller omfatta personer med bevakningsuppdrag såsom polispersonal och personal från häkte eller annan inrättning inom kriminalvården. Föreligger det särskilda skäl att utsträcka kontrollen även till andra än åhörare får således mot bakgrund av omständigheterna i det särskilda fallet prövas vilka bland dessa som skall undantas från kontrollen.

Med andra än åhörare avses samtliga de som på ett eller annat sätt är engagerade i det rättsliga förfarandet. Förutom rättsens ledamöter och protokollförare räknas hit i första hand de som av domstolen kallats att inställa sig till förhandlingen såsom parterna och deras ombud, målsägande, vittne, sakkunnig, tolk etc. Särskilda skäl måste således föreligga för att kontrollen skall få omfatta t ex vårdnadshavare som kallats till brottmålsförhandling med stöd av 9 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Till andra än åhörare hör även de som, utan att ha erhållit särskild kallelse, av skilda orsaker kan ha intressen av rättslig karaktär att

tillvarata för egen eller annans räkning vid förhandlingen men som inte underättat domstolen härom, såsom t ex ett inte tidigare känt ombud eller en målsägande som vill föra talan om skadestånd i anledning av åtalad brottslighet. Vittne, sakkunnig eller annan som på ett sent stadium och av part anmodats att inställa sig för att höras vid förhandlingen kan givetvis inte heller betraktas som åhörare liksom inte heller de som har att inställa sig i tjänsten, såsom t ex vaktpersonal från häkte, kriminalvårdsanstalt eller annan inrättning.

Det finns i detta sammanhang anledning understryka att syftet med säkerhetskontrollen är att förebygga allvarlig brottslighet och inte att utreda redan begångna brottsliga förehavanden, må vara att dessa intressen emellanåt kan sammanfalla som t ex i fråga om ingripanden mot förberedelsebrott. Åtgärder som vidtas av utredningsskäl och i straffprocessuellt syfte regleras i RB. Kontrollåtgärderna är således inte avsedda att få tillgripas i andra situationer än då risken för våldshandlingar och andra övergrepp är av mera allmän räckvidd. Om sådan risk är hänförlig endast till en enda person vilken konkret kan misstänkas för brott eller för att stå i begrepp att begå allvarligt brott vid förhandlingen bör således ingripande ske med stöd av 28 kap 11 § RB (jfr avsnitt 10.3.2.2).

3 §

I paragrafens första stycke anges att beslut om säkerhetskontroll meddelas av rätten efter samråd med polismyndighet.

Som framhållits i de allmänna övervägandena kommer rättens sammansättning vid sådant beslut att bli beroende av vilka dom- eller beslutförhetsregler som gäller för de olika domstolar och andra myndigheter som får tillämpa den föreslagna lagstiftningen. Kontrollåtgärderna måste oftast föregås av noggrann planering och fråga härom torde också regelmässigt uppkomma innan själva förhandlingen

skall äga rum. Om beslutet meddelas på ett förberedande stadium och vid annan handläggning än förhandling är rätten eller myndigheten beslutför med en lagfaren ledamot i t ex tingsrätt, länsrätt och arrende- och hyresnämnd. Den som har att ta ställning till frågan om säkerhetskontroll och som samtidigt inte kommer att vara rättens ordförande vid förhandlingen bör underrätta och i erforderlig utsträckning samråda med ordföranden innan beslut meddelas. I hovrätt och kammarrätt fattas beslutet i föreskriven kollegial sammansättning.

Skulle undantagsvis fråga om säkerhetskontroll uppkomma först sedan förhandlingen påbörjats kan beslutet givetvis meddelas av rätten i den sammansättning som härvid gäller för dom- eller beslutförhet i målet.

Beslutet skall avfattas skriftligen men behöver inte sättas upp särskilt. Det kan lämpligen tas in i protokoll eller tecknas på handling som ingår i akten.

Kopia av beslutet eller underrättelse härom bör tillställas den polismyndighet som har att verkställa beslutet. Givetvis bör även åklagare underrättas. I vilken utsträckning beslutet i övrigt bör bekantgöras före förhandlingen, t ex för de medverkande, får avgöras från fall till fall. Lämpligen bör t ex offentlig försvarare och partsombud underrättas. I vissa fall kan finnas anledning att informera även andra. Har t ex ett vittne eller en målsägande särskilt begärt att kontrollåtgärder vidtas bör han givetvis i god tid underrättas om rättens beslut. Då förhandlingen skall äga rum bör däremot samtliga som skall bevista förhandlingen genom anslag eller på annat sätt informeras om kontrollen.

Rättens beslut skall föregås av samråd med polismyndighet. Enligt lagen (1972:509) om vad som avses med polismyndighet m m förstås med polismyndighet polisstyrelsen i polisdistriktet, om ej annat följer av lag eller annan författning. I ärende som här avses kommer polisstyrelsens åtgärder att avgöras av polischef. Den första kontakten och det inledande samrådet bör därför i första hand äga rum med denne. Om polischefen finner det lämpligt kan fortsatt samråd och åtgärder i anledning av rättens beslut delegeras till lägre befattningshavare. Med stöd av 52 och 53 §§ PI och 2 och 10 §§ förordningen (1975:986) om handläggning av vissa polischefsuppgifter kan dessa

uppgifter efter beslut av rikspolisstyrelsen åläggas polisöverintendent, polisintendent och polissekreterare. Samrådet skall, med nedan angivet undantag, ske med polischef i det distrikt där domstolen är belägen, oavsett om domstolens jurisdiktionsområde omfattar annat polisdistrikt. Om risken för övergrepp i samband med viss förhandling uppmärksammas av polisen i annat distrikt än det inom vilket domstolen är belägen måste självfallet en samverkan ske mellan distrikten.

När polischefen är förhindrad att utöva sin tjänst fullgörs den av hans ställföreträdare. Skulle ingen av dem finnas tillgänglig i en brådskande situation eller t ex efter kontorstid bör samråd undantagsvis kunna ske även med jourhavande polischef. Som jourhavande polischef brukar oftast tjänstgöra en polisintendent. För varje län finns en jourhavande polischef som svarar för samtliga distrikt inom länet. Storstadsdistrikten Stockholm, Göteborg och Malmö har emellertid egna jourhavande polischefer. Uppgift om vem som är jourhavande polischef kan enklast erhållas från sambandscentralen i residensstaden. Även om jourhavande polischef måste tas i anspråk för samråd ankommer givetvis på det lokala polisdistriktet att senare verkställa ett eventuellt beslut om säkerhetskontroll.

Samrådsförfarandet bör i första hand inriktas på en bedömning av föreliggande risker i enlighet med vad som anförts under kommentaren till 1 §. Med hänsyn till att restriktivitet måste iaktas vid denna bedömning bör även undersökas möjligheterna att på annat sätt än genom säkerhetskontroll sörja för säkerheten. För en allsidig utredning är det sålunda nödvändigt att man noggrant går igenom t ex vilken rättssal som kan tas i anspråk, hur denna är utrustad och var den är belägen, hur lokalsituationen i övrigt ser ut vid domstolen, vilka möjligheter som finns att anordna effektiv bevakning etc.

För att polischefen eller den som ålagts samrådsuppgiften skall ha möjlighet att lämna synpunkter kommer det oftast att bli nödvändigt att polisen besöker domstolen och tillsammans med domstolspersonal går igenom och besiktigar lokalerna. Samrådsförfarandet torde därför sällan stanna vid t ex ett informellt telefonsamtal. Om det bedöms nödvändigt med säkerhetskontroll måste en sådan genomgång under alla förhållanden vidtas. Beträffande lokalfrågor och olika arrangemang i samband med riskförhandling, se avsnitt 10.2.1 och 13.5.

Frågor som sammanhänger med genomförandet av kontrollen bör givetvis också behandlas vid samrådsförandet. Som framhållits i de allmänna övervägandena ankommer det på domstolens chef att besluta i frågor som rör eventuell indragning av annan verksamhet och ianspråktagande av olika lokaler vid domstolen. Domstolens chef bör således i erforderlig utsträckning medverka vid planeringen. För såväl rätten som polis kan i vissa fall finnas anledning att samråda även med andra myndigheter eller myndighetsrepresentanter. Rör förhandlingen brottmål bör givetvis åklagaren medverka, liksom i erforderlig utsträckning offentlig försvarare. Är den tilltalade berövad friheten bör även häktesföreståndare eller styresman vid kriminalvårdsanstalt delta, t ex i fråga om transport och bevakning.

Det är i första hand rättens beslut som ligger till grund för polisens åtgärder och befogenheter vid genomförandet av kontrollen. Från rättssäkerhetssynpunkt är det härvid av väsentlig betydelse att kontrollens omfattning klargjorts i beslutet. En föreskrift härom finns intagen i andra stycket. Skall kontrollen avse t ex enbart åhörare skall detta framgå av beslutet liksom om särskilda skäl föreligger att underkasta även andra kontrollåtgärder. I sistnämnt fall skall av beslutet även framgå vilka som skall undantas från kontroll, t ex rättens ledamöter, åklagare, offentlig försvarare etc (se närmare härom avsnitt 13.6 och kommentaren till 2 §). Kontrollens omfattning tillhör en av de viktigaste frågor som bör behandlas vid samrådsförandet.

4 §

Förevarande paragraf innehåller bestämmelser om vilka kontrollåtgärder som får företas.

Syftet med säkerhetskontrollen är att förhindra att vapen eller annat föremål som kan komma till användning vid våldshandlingar och andra övergrepp medförs till förhandlingen. För att eftersöka sådana föremål får kroppsvisitation äga rum. Med kroppsvisitation förstås i första hand undersökning av en persons kläder eller vad han i övrigt bär på sig. Åtgärder som närmast är att betrakta som kroppsbesiktning är således inte tillåtna, t ex undersökning av hår eller kroppshåligheter. Med annat föremål avses bl a ammunition, sprängämnen, tändmedel eller liknande. Även t ex en kniv kan vara ett sådant föremål som bör eftersökas.

Kroppsvisitationen är en för den kroppsliga och personliga integriteten ingripande åtgärd. Den bör därför inte göras mer ingående än som ändamålet med åtgärden kräver. Hur noggrant och ingående kroppsvisitationen måste utföras får avgöras från fall till fall. All den hänsyn som omständigheterna medger bör iakttas. En fördel är givetvis om s k elektrisk metalldetektor kan användas. Vid en sådan undersökning förekommer ingen kroppskontakt. Vid undersökning med s k handdetektor föres detektorn över kroppen vanligtvis på ett avstånd av ca 10 centimeter. Om detektorn ger utslag för metallföremål måste givetvis en mera ingående och manuell undersökning vidtas. Det bör emellertid framhållas att vissa sprängmedel och s k molotovcocktails inte torde upptäckas med användning av metall-detektor.

I paragrafen föreskrivs även att väska eller annat föremål som medförs till rättssalen eller, om innehavaren är okänd, påträffas i eller i anslutning till rättssalen får undersökas.

Undersökning av medfört handbagage, paket eller liknande utgör ett nödvändigt komplement till kroppsvisitationen. Även här är syftet givetvis att eftersöka vapen eller annat "farligt" föremål. Undersökningen får således inte ske i annat ovidkommande syfte. Den som genomsöker en väska har följaktligen under inga omständigheter rätt att ta del av handlingar, akter eller liknande som eventuellt förvaras i väskan. (Frågor rörande hanteringen av s k överskottsinformation, se avsnitt 18.) Även låsta eller på annat sätt tillslutna föremål får undersökas. Den som inte medger undersökningen får i stället lämna väskan eller föremålet till förvaring.

Bestämmelsen gör det vidare möjligt att tillfälligt omhänderta och undersöka påträffade väskor och andra föremål vars innehavare är okänd. En väska som någon ställt ifrån sig och som ingen vill kännas vid får sålunda undersökas. Även andra "herrelösa" och misstänkta föremål får öppnas och gås igenom. Åtgärder av detta slag bör i första hand riktas mot misstänkta föremål i rättssalen. Ingripande får emellertid ske även i fråga om väskor, paket och annat som påträffas

i anslutning till rättssalen. I varje särskilt fall får avgöras i vilken utsträckning sådana åtgärder bör genomföras. Kontroll får företas av misstänkta föremål även utanför de utrymmen som särskilt avsatts för förhandlingen om detta är motiverat av hänsyn till sabotage-risken, t ex i en intilliggande expedition eller inskrivningsavdelning dit allmänheten har tillträde. Särskild noggrannhet i detta avseende bör t ex iakttas om förhandlingen bombhotats. Det bör här särskilt understrykas att ingripanden av detta slag endast kan legitimeras om föremålets innehavare är okänd. Kontrollen får således under inga omständigheter avse väska eller dylikt som medförs av någon som har ärenden till en sådan expedition eller avdelning. Detta följer redan av de begränsningar som gjorts i 2 § av den krets personer som över huvud taget får omfattas av kontroll.

5 §

Rättens beslut om säkerhetskontroll riktar sig inte direkt till den enskilda polismannen utan till vederbörande polismyndighet. Det ankommer sålunda i första hand på polischefen eller den som ålagts att i polischefs ställe fullgöra dessa uppgifter att ge närmare föreskrifter och anvisningar hur kontrollen skall genomföras och att tillse att polispersonal ställs till förfogande.

I egenskap av verkställande myndighet har polisen i princip ett självständigt ansvar för det närmare genomförandet av kontrollen, t ex i fråga om sättet för kroppsvisitation, bedömningen av om ett påträffat föremål är av sådant slag som avses i 4 §, lämpliga avspärrningsanordningar, vilka bevakningsinsatser som befins erfordrliga etc. Skulle under hand tveksamhet uppstå beträffande viss åtgärd bör polisen ha möjlighet att rådgöra med rättens ordförande härom. Mot bakgrund av vad som anförts i den allmänna motive-ringen, avsnitt 13.6 (slutet), är det av särskild vikt att rättens ordförande informeras om sådana uppkomna problem vid kontrollens genomförande som sammanhänger med att t ex part, vittne eller

annan som skall höras eller eljest medverka vid förhandlingen av integritetsskäl eller på annan grund vägrar att underkasta sig säkerhetskontroll. I en sådan situation måste det i första hand ankomma på rätten att ta ställning till hur man lämpligen bör förfara. Polisen bör således inte på eget initiativ och utan rättens kännedom vägra en sådan person tillträde till förhandlingen och inte heller - med undantag för sådant fall då konkret misstanke om brott eller brottsplaner föreligger - tvångsvis underkasta honom kontroll. Flertalet frågor kring sådan och annan liknande samverkan mellan rätten och polis bör ha blivit behandlade vid samrådsförfarandet. Som framhållits i den allmänna motiveringen får säkerhetskontroll beträffande andra än åhörare i vissa fall även genomföras tvångsvis om detta bedöms nödvändigt. Polisens rätt till våldsanvändning i detta avseende har särskilt behandlats i avsnitt 15.

6 §

Om vapen eller annat föremål som kan komma till användning vid ett övergrepp påträffas vid kontrollen torde det ofta finnas anledning att misstänka vederbörande för brott eller för att stå i begrepp att begå brott vid förhandlingen. Polisen kan i en sådan situation ingripa med straffprocessuella tvångsmedel. Vederbörande kan gripas enligt 24 kap 7 § RB och föremålet tas i beslag enligt bestämmelserna i 27 kap RB. Om det med hänsyn till omständigheterna inte finns anledning att ingripa på detta sätt, t ex om tillstånd att inneha vapnet föreligger eller om en fickkniv eller annat spetsigt föremål påträffas och det inte föreligger misstanke om brott eller förestående brott, skall vederbörande uppmanas att lämna ifrån sig föremålet. Första stycket i förevarande paragraf upptar en bestämmelse av detta innehåll. Föremålet bör tas om hand av polisen och förvaras under betryggande former. Sedan förhandlingen avslutats återlämnas föremålet till innehavaren.

En vägran att efterkomma ett sådant arrangemang kan ge upphov till misstanke om brott och polisen kan då ingripa på sätt ovan angivits. Om det är fråga om en åhörare får han i annat fall enligt andra punkten i första stycket avlägsnas från domstolens lokaler, dvs förpassas ur domstolsbyggnaden. Även den åhörare som inte godtar polisens anvisningar beträffande föremålets förvaring får avlägsnas. Polisen bör givetvis inte tillgripa denna befogenhet i andra fall än då det framstår som motiverat av säkerhetsskäl. Är det t ex fråga om en

pennkniv eller annat mindre "farligt" föremål bör åtgärden undvikas. Med hänsyn till omständigheterna får det då vara tillräckligt att vederbörande vägras tillträde till förhandlingen. Den som skall avlägsnas skall i första hand anmanas att lämna domstolen frivilligt och lämpligen åtföljas av polis till utgången. Den tjänsteåtgärd som avlägsnandet innebär enligt denna föreskrift är emellertid av sådan art att tvång bör få tillgripas om uppgiften inte kan lösas på annat sätt (jfr avsnitt 15).

Om säkerhetskontrollen skall omfatta även andra än åhörare och någon ur denna personkategori vägrar att lämna ifrån sig föremål enligt vad nu sagts kan motsvarande bestämmelser inte gälla. Part, vittne eller annan som skall medverka vid förhandlingen får inte utan vidare vägras tillträde till förhandlingen eller avlägsnas från domstolens lokaler. Sådana åtgärder bör därför alltid föregås av samråd med rätten. Undantagsvis måste polisman få omhänderta föremålet. En föreskrift av detta innehåll finns i tredje punkten. Sådant omhändertagande får ske även tvångsvis (jfr avsnitt 15).

Till skillnad från RBs bestämmelser om kroppsvisitation och husrannsakan har inte upptagits några föreskrifter om att protokoll skall upprättas av polisen vid kroppsvisitation eller annan undersökning enligt denna lag. Detta förhållande är främst motiverat av praktiska skäl. Därtill kommer att någon konkret misstanke om brott inte föreligger. Om vapen eller annat föremål tas i beslag enligt RB följer av bestämmelserna i 27 kap 13 § RB att protokoll måste upprättas samt bevis om beslaget utfärdas om den drabbade begär det.

Av hänsyn till anonymitetsskyddet i fråga om åhörare bör inte heller uppställas krav på att protokoll måste föras för det fall att vapen eller annat "farligt" föremål påträffas, men inte tas i beslag. Den som innehar föremålet och som blir uppmanad att lämna det ifrån sig bör emellertid ha möjlighet att få ett bevis om det inträffade. Detsamma bör gälla om sådant föremål påträffas hos annan än åhörare. I andra stycket av denna paragraf föreskrivs att i en sådan situation skall polisman, om det begärs, utfärda bevis om vad som förekommit. Denna skyldighet för polisman att vid begäran utfärda

bevis föreligger härvid oavsett om föremålet överlämnas till förvaring eller omhändertas eller om dess innehavare t ex måste avlägsnas från domstolens lokaler. Ett sådant bevis måste självfallet innehålla uppgift om vederbörandes namn. Det bör därjämte uppta en beskrivning av det påträffade föremålet och orsaken till varför föremålet enligt polisens bedömning inte får medföras till förhandlingen. Den som lämnat ifrån sig föremål till förvaring bör i övrigt erhålla någon form av kvitto på det avlämnade, t ex en nummerbricka.

7 §

I denna paragraf ges vissa bestämmelser om det närmare förfarandet vid kroppsvisitation. I huvudsak motsvarande föreskrifter finns i 5 § lagen (1970:926) om särskild kontroll på flygplats. Den mindre ingripande form av kroppsvisitation som sker med användande av metalldetektor bör kunna genomföras på kvinna utan krav på att den som verkställer eller bevitnar åtgärden också måste vara kvinna.

8 §

I paragrafen föreskrivs att talan inte får föras mot rättens beslut enligt denna dag. Bestämmelsen innebär att besvärsrätt inte föreligger mot rättens beslut i något avseende, t ex i fråga om kontrollens omfattning eller att någon i en uppkommen situation undantas från kontroll. Besvärsrätt saknas även för det fall att rätten avslagit en framställd begäran om kontrollåtgärder.

19.2 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

5 kap 9 §

Som anförts i de allmänna övervägandena har åtgärder för att skydda säkerheten vid domstolsförhandling ett nära samband med åtgärder för ordningens upprätthållande i rättssalen. I förevarande paragraf har därför intagits en hänvisning till lagen om säkerhetskontroll vid domstolsförhandling. Genom detta tillägg kommer lagen om säkerhetskontroll att kunna tillämpas, förutom av allmän domstol, även av övriga domstolar och andra myndigheter för vilka gäller RBs bestämmelser om ordning vid muntlig förhandling. Dessa är de allmänna förvaltningsdomstolarna, bostadsdomstolen, försäkringsöverdomstolen, försäkringsrätt, patentbesvärsrätten, arbetsdomstolen, mellankommunala skatterätten, krigsrätt samt arrende- och hyresnämnd.

19.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1970:417) om marknadsdomstol m m och i lagen (1976:839) om statens va-nämnd

16 § respektive 17 §

I fråga om förfarandet vid marknadsdomstolen och statens va-nämnd saknas uttrycklig hänvisning till RBs föreskrifter om ordning vid muntlig förhandling. Tilläggen har gjorts för att lagen om säkerhetskontroll vid domstolsförhandling skall kunna tillämpas även av dessa myndigheter.

RÄTTEGÅNGSUTREDNINGEN
(Ju 1977:06)

YTTRANDE
1980-03-04

Bilaga

Domstolsverket
Fack
551 01 JÖNKÖPING

Yttrande över domstolsverkets PM angående utredning av frågan om kontroll- och säkerhetsåtgärder för att skydda allmän ordning och säkerhet vid domstolsförhandling.

Rättegångsutredningen har beretts tillfälle att redovisa sina synpunkter på domstolsverkets rubricerade PM. Vid överläggningarna inom utredningen har många olika meningar framkommit. Detta gäller såväl många större och principiella frågor som detaljer i det av verket utarbetade preliminära förslaget. Mot denna bakgrund och då det fn endast är fråga om ett samråd under pågående utredningsarbete har utredningen valt att i det följande utan ställningstagande från utredningen, redovisa några av de synpunkter som framförts inom utredningen.

Behovet

En grundläggande fråga är naturligtvis om det behövs någon lagstiftning om åtgärder av det slag som redovisas i domstolsverkets PM. Inom utredningen råder enighet om att ingrepp av det slag som här diskuteras bör tillgripas bara om man kan åberopa alldeles särskilda skäl. I frågan huruvida sådana skäl föreligger råder delade meningar. Bl a har följande synpunkter framförts.

Flera inom utredningen har ifrågasatt om domstolarna verkligen intar någon utpräglad särställning i förevarande hänseende. Även andra organ i samhället är enligt lag skyldiga att hålla offentliga förhandlingar och det finns grundlagsfästa rättigheter som förutsätter offentlighet, t ex demonstrationsrätten. – Varje form av lagstiftning till förmån för ett intresse väcker motsvarande krav på skydd för andra intressen. – Frågan är då också vilket intresse man vill skydda. Är det rätten eller parterna och de som medverkar i rättegången som skall skyddas? Eller är det åhörarna som skall få en garanti för att de utan risk kan närvara vid offentliga domstolsförhandlingar? Eller är det domstolarnas verksamhet som skall skyddas? – Om det är rätten som skall skyddas kan göras gällande att många andra tjänstemän, t ex i försäkringskassor eller sociala centralnämnder eller i postverket har en mer utsatt ställning. – Det kan visserligen hävdas att parterna i en rättegång är tvingade att infinna sig i rättssalen och därmed intar en särställning, men i praktiken gäller detsamma också om bank- eller postkunder och besökare hos försäkringskassor m m. – Om det är åhörarna som skall skyddas kan något tvång att inställa sig inte åberopas men offentlighetsprincipen vid rättegång kräver, kan det sägas, ett skydd för åhörarna. Detsamma bör då emellertid gälla i varje fall alla offentliga tillställningar som skyddas av grundlagen.

Inom rättegångsutredningen har också pekats på att åtskilligt kan göras genom en mer ändamålsenlig utrustning av lokalerna och genom bevakningsåtgärder. Det har t o m hävdats att lämpliga former av polisbevakning av rättegångar som bedöms kunna innebära risker för våldshandlingar kan vara ett tillräckligt medel i strävandena att hindra sådana handlingar.

Sammanfattningsvis kan sägas att det hos flera av utredningens ledamöter, sakkunniga och experter råder tveksamhet om behov av sådana kontrollåtgärder som domstolsverket behandlat i sin PM föreligger.

Inom utredningen finns emellertid också representanter för den åsikten att domstolsförhandlingar intar viss särställning på grund av intresset av att skydda förhandlingarnas behöriga gång. Enligt denna åsikt finns det i vissa fall ett behov av sådana särskilda skydds-

åtgärder, som diskuteras i domstolsverkets PM. Det har angivits vara ett särskilt rättssäkerhetsintresse att enskilda parter och vittnen m fl skall kunna yttra sig *fritt utan fruktan och oro för våld under pågående förhandling.*

Kretsen av dem som skall kontrolleras

I denna del har å ena sidan gjorts gällande att alla som skall uppehålla sig i rättssalen bör behandlas lika. Å andra sidan har sagts att en lagstiftning som inskränker den personliga integriteten inte bör omfatta fler personer än nödvändigt. Man borde därför utan vidare kunna genom en lagbestämmelse undanta rätten (lagfarna ledamöter och nämndemän) jämte "tillbehör". Till den senare kategorin kunde då räknas protokollförare och tolk samt tingsvaktmästare (motsvarande). Detsamma borde gälla polispersonal och personal från häkte eller annan anstalt inom kriminalvården som har att bevaka en tilltalad. Det borde också gälla JO, JK och annan som har att utöva tillsyn över domstolarnas rättskipning.

När det gäller parterna och deras ombud samt vittnen m fl finns inom utredningen viss sympati för den i domstolsverkets PM valda distinktionen. Eftersom en part kan biträdas av i princip vem som helst borde en särregel möjligen begränsas att gälla endast biträden enligt rättshjälpslagen, offentliga försvarare och ledamöter av advokatsamfundet eller hos dem anställda biträdande jurister.

Vilken form av kontroll bör få förekomma?

Som ett komplement till åtgärder av det slag som behandlas i domstolsverkets PM har inom rättegångsutredningen framförts tanken på en identitetskontroll. Den kontrollerade skulle därvid eventuellt erbjudas att välja mellan kroppsvisitation och identitetskontroll. Eventuella listor för åhörare skulle därvid vara underkastade sekretess och förstöras efter förhandlingarnas avslutande varje rättegångsdag, förutsatt att inget allvarligt inträffat under dagen.

Vad skulle få kontrolleras?

Enligt den tillgängliga lagtexten får kontrollen avse bl a "väska eller annat föremål som -- -- påträffas i eller i anslutning till rättssalen". Inom utredningen har påpekats att denna bestämmelse ger möjlighet att undersöka även väskor e d som medförs av personer med ärende till andra rättssalar eller till exempelvis inskrivningsavdelning. Det har ifrågasatts om kontrollen även bör avse föremål tillhöriga andra än dem som önskar närvara vid förhandlingen. Vidare har ifrågasatts om den som önskar närvara vid förhandlingen inte bör ha rätt att, i stället för att låta kontrollera sin väska, lämna den oöppnad och låst i förvar. Finns särskild anledning befara att en väska som lämnats oöppnad och låst i förvar innehåller en bomb eller dylikt finns möjlighet att undersöka den närmare med stöd av andra nu gällande lagrelger.

Hur skall man behandla information som erhålls vid kontrollen men som inte är av direkt intresse för kontrollen?

Problemet gäller vad som i andra sammanhang kallats överskotts- eller sidoinformation. Vid en kontroll kan t ex påträffas ett vapen som kräver licens, en blodig kniv, narkotika, eftersökta bokföringshandlingar, egendom som kan misstänkas utgöra stöldgods etc. Äger den som utför kontrollen ta sådan egendom som nu angivits i beslag? Får kunskapen utnyttjas i polisens brottsspaning?

Den nyss beskrivna frågan har knappast alls behandlats i domstolsverkets PM. Detta är förståeligt mot bakgrund av de svåra avvägningar som här måste göras. Motsvarande frågeställningar kan uppkomma vid genomförande av olika tvångsåtgärder enligt bl a 27 och 28 kap RB och ämnet har särskilt behandlats med anknytning till telefonavlyssning.

Rättegångsutredningen vill inte nu ta ställning i de angivna frågorna. Utredningen vill bara påpeka att man inte bör lägga fram ett lagförslag av det nu aktuella slaget utan att behandla ämnet i fråga och klart redovisa sin ståndpunkt. Det kan därvid vara lämpligt att sarnråda med tvångsmedelsutredningen (Ju 1978:08).

Förslaget till lagtext

3 §

1 st.

Rättegångsutredningen anser det självklart att beslut om särskild kontroll skall fattas av rätten. Vid ett dylikt beslut bör de beslutsförehetsregler tillämpas som gäller när beslutet meddelas. Olika regler kommer alltså att gälla beroende på om beslutet meddelats före huvudförhandlingen eller under förhandlingen.

Enligt utredningens mening bör åklagaren i brottmål tjänstgöra som förmedlande länk vid samrådsförfarandet mellan domstol och polismyndighet. Har åklagaren i sin egenskap av förundersökningsledare eller eljest förstahandsinformation att lämna i säkerhetsfrågan bör han ha möjlighet och/eller skyldighet att vända sig direkt till domstolen. Direkt samråd mellan domstolen och polismyndigheten i brottmål bör i normalfallet ske endast när det gäller den närmare utformningen av säkerhetsåtgärderna. Är fara i dröjsmål bör dock domstolens synpunkter i hithörande frågor kunna förmedlas av åklagaren. I tvistemål bör åklagarens roll naturligen övertas av polismyndigheten. Såväl i brottmål som i tvistemål bör erforderligt samråd även kunna ske med vederbörande försvarare eller rättegångsbiträde. Detta kan t ex vara värdefullt i de fall dennes klient eller klientens vittnen känner sig hotade.

4 §

Den som vägrar att underkasta sig särskild kontroll skall självfallet förvägras tillträde till domstolsförhandlingen. Det kan ifrågasättas om denna självklarhet icke borde komma till uttryck i lagtexten.

6 §

1 st.

Den som ej efterkommer uppmaning att lämna ifrån sig "misstänkt" föremål till förvaring får enligt lagförslaget avvisas från domstolens lokaler av polisman. Är den som vägrar efterkomma dylik uppmaning annan än åhörare bör avvisandet alltid föregås av samråd med rätten. Kravet på sådant samråd borde måhända framgå av lagtexten.

2 st.

Har föremål lämnats till förvar bör det vara tillfyllest med ett enkelt bevis om vad som förekommit. Dylikt bevis bör dock endast utfärdas på begäran. Utfärdandet av bevis skall självfallet omhänderhas av polisen, vilket för undvikande av missförstånd bör framgå av lagtexten.

På rättegångsutrednings vägnar:

Ingvar Gullnäs

Tony Junestad

Sammanställning av remissyttranden

Remissyttranden har avgetts av justitiekanslern (JK), riksåklagaren (RÅ), rikspolisstyrelsen (RPS), Svea hovrätt, kammarrätten i Göteborg, Stockholms tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, länsrätten i Malmöhus län, arbetsdomstolen, brottsförebyggande rådet (BRÅ), rättegångsutredningen (Ju 1977:06), yttrandefrihetsutredningen (Ju 1977:10), tvångsmedelskommittén (Ju 1978:06), Sveriges domareförbund, Sveriges advokatsamfund, Föreningen Sveriges åklagare, Föreningen Sveriges länspolischefer, Föreningen Sveriges polischefer, Sveriges Radio AB och Pressens samarbetsnämnd.

RÅ har till sitt remissyttrande fogat yttrande från överåklagaren i Stockholms åklagardistrikt. Föreningen Sveriges länspolischefer och Föreningen Sveriges polischefer har avgett ett gemensamt yttrande.

1 Allmänna synpunkter

JK: Principen om domstolsförhandlings offentlighet liksom skyddet för den kroppsliga integriteten är grundlagsfästa fri- och rättigheter som inte bör begränsas med mindre starka skäl kan förebringas. Om det befins att ett behov av generella kontrollmöjligheter föreligger, bör utgångspunkten vara största möjliga restriktivitet.

Verket föreslår att lagstiftningen om säkerhetsåtgärder skall gälla vid förhandling inte bara vid allmän domstol utan även vid övriga domstolar och andra myndigheter som har ställning som dömande organ.

Jag vill ifrågasätta om det finns något behov som motiverar att lagen får en så vidsträckt tillämpning.

Behov av generella säkerhetskontroller kan onekligen uppkomma vid enstaka förhandlingar i brottmål. Såvitt jag har mig bekant visar däremot erfarenheterna hittills knappast att det föreligger någon praktiskt beaktansvärd risk för våld i samband med förhandlingar i andra mål. Om det förhåller sig på detta sätt – och något annat har inte visats i domstolsverkets utredning – bör mot bakgrund av vad som tidigare anförts om vikten av restriktivitet den föreslagna säkerhetskontrollen få äga rum endast vid förhandling i brottmål.

RÅ: Den utredning och det förslag till lag om säkerhetskontroll vid domstolsförhandling som nu lagts fram av domstolsverket initierades hos regeringen av justitieombudsmannen i samband med hans avgörande i maj 1976 av två ärenden som rörde allmänhetens tillträde till vissa angivna domstolsförhandlingar. ---

Situationen vad gäller den grövre brottslighetens art och medel framstår idag som än svårare. Bevakningen från massmedia av utredningar och

rättegångar är intensiv. Såväl de brottsliga gärningarna som gärningsmannens person tilldrar sig stor uppmärksamhet från allmänhetens sida. Självva rättegångsförhandlingarna framstår allttjämt som den mest oskyddade delen av lagföringen och man kan numera ej bortse från faran för våldshandlingar i domstolarna. Det är därför tillfredsställande att ett lagförslag föreligger. Förslaget är enligt min mening väl ägnat att skapa en större säkerhet vid domstolsförhandlingar.

Kontrollåtgärder riktade mot åhörare och andra vid en domstolsförhandling innebär begränsningar i principen om sådan förhandlings offentlighet och därmed även i rätten till information enligt regeringsformen. Sådana begränsningar får göras endast genom lagstiftning. En avvägning måste ske mellan de i regeringsformen fastställda rättigheterna och intresset av att samhällsfunktioner och enskilda erhåller erforderligt skydd. Sistnämnda intresse har i tidigare lagstiftningsärenden givits företräde, såsom i lagen (1970:926) om särskild kontroll på flygplats och i lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spaningssyfte i vissa fall. Det bör därför kunna godtagas att kontrollåtgärder nu medges för att så långt möjligt undanröja risken för allvarliga våldshandlingar i samband med domstolsförhandlingar.

Överåklagaren i Stockholms åklagardistrikt: Behov föreligger av en särskild lag om säkerhetskontroll vid domstolsförhandling, vilket brottsutvecklingen särskilt i våra storstäder utvisar.

RPS: Polisens uppgift att upprätthålla allmän ordning och säkerhet innebär att polisen ibland måste ingripa mot olika former av störningar i domstolslokaler och att säkerställa de förutsättningar som är nödvändiga för att genomföra offentliga domstolsförhandlingar. Polisens ingreppsbefogenheter skall självklart grundas på lag. Något avkall på laglighet och rättssäkerhet i polistjänsten kan icke accepteras. Oftast kan polisen använda de straffprocessuella tvångsmedlen eller lagen om tillfälligt omhändertagande som stöd för att ingripa mot brott och andra störningar av domstolsförhandlingar eller fara därför. Beträffande ingripande i rent förebyggande syfte för att trygga genomförande av förhandling inför domstol har polisen idag stöd för sina åtgärder i 2 § polisinstruktionen jämfört med övergångsbestämmelserna till nya regeringsformen.

Rikspolisstyrelsen delar emellertid utredningens uppfattning att polisens ingreppsbefogenhet i samband med förhandlingar inför domstol bör lagregleras.

--- Slutligen vill rikspolisstyrelsen framhålla att det i vissa undantagsfall kan vara nödvändigt att hålla domstolsförhandlingen i polisens lokaler för att polisen skall kunna garantera säkerheten.

Svea hovrätt: Som i utredningen uttalas har frågor rörande säkerheten vid domstolsförhandlingar under senare år fått ökad aktualitet. Exempel ges också på mål, handlagda under 1970-talet, där risken för allvarliga brott i samband med sådan förhandling bedömts vara så stor att rätten ansett sig

böra förordna om förebyggande kontrollåtgärder, bl.a. kroppsvisitation. I Svea hovrätt har enbart under innevarande år så skett i åtminstone två fall efter framställning av polis- och kriminalvårdsmyndighet.

Enligt hovrättens mening måste möjlighet finnas att tillgripa sådana kontrollåtgärder, som i det särskilda fallet anses nödvändiga, för att säkerställa genomförandet av en domstolsförhandling. Dessa åtgärder bör regleras genom lag. Hovrätten har ingen erinran i sak mot utformningen av säkerhetskontrollen i det framlagda förslaget och tillstyrker därför lagstiftning i enlighet därmed.

Det kan ifrågasättas om det finns anledning att låta de väsentliga ingrepp i medborgarnas frihet, som de föreslagna säkerhetskontrollerna innebär, gälla även för andra myndigheter än allmänna domstolar och förvaltningsdomstolar, såsom marknadsdomstolen och statens va-nämnd. De flesta rättssalar är för närvarande otillfredsställande ur säkerhetssynpunkt och ofta så belägna att våldshandlingar riktade mot en förhandling kan vidtas utifrån eller från intilliggande utrymmen. För att ett fullgott skydd skall kunna uppnås skulle det i många fall bli nödvändigt med bevakningsanordningar, som skulle inkräkta på allmänhetens rörelsefrihet i och utanför domstolsbyggnaden. Det kan därför ifrågasättas om ej möjlighet borde tillskapas för domstol att av säkerhetsskäl hålla förhandling i häkte eller på kriminalvårdsanstalt med begränsad tillträdesrätt för allmänheten. Härmed sammanhängande spörsmål kan förtjäna övervägas ytterligare.

Kammarrätten i Göteborg: Till följd av genomförda grundlagändringar saknas för närvarande laglig grund för att göra rätten att såsom åhörare övervara domstolsförhandlingar beroende av att vederbörande underkastar sig kontrollåtgärder som kan betraktas som begränsningar i principen om offentlighet vid domstolsförhandlingar. Till denna grupp av kontrollåtgärder får räknas bl.a. identitetskontroll och kroppsvisitation. Det föreligger således ett juridiskt-tekniskt betingat behov av laglig reglering av kontrollåtgärder av förevarande slag. Lagstiftning som på detta sätt begränsar grundlagskyddade rättigheter bör emellertid ej införas om icke också ett påtagligt praktiskt behov påkallar det och ej heller ges vidare tillämpningsområde än vad som betingas av sådana behov. Att åtgärder för säkerhetskontroll även är ägnade att trygga allmänhetens faktiska möjligheter att närvara vid en i säkerhetskänslig utsatt förhandling kan ej föranleda annan bedömning.

Förhandlingar i brottmål kan typiskt sett anses vara förenade med sådana säkerhetsrisker att det framstår som motiverat att öppna möjlighet till säkerhetskontroll vid förhandlingar av detta slag. Därtill kommer att det i vårt land har förekommit fall, om än i mycket begränsad omfattning, där säkerheten vid brottmålsförhandling ansetts hotad. När det gäller förhandlingar i andra mål vid allmän domstol än brottmål föreligger däremot icke

samma typiska säkerhetsrisker som i fråga om brottmålsförhandlingar, och i promemorian har icke redovisats något fall där det yppats något mera påtagligt hot mot säkerheten vid annan förhandling vid allmän domstol än brottmålsförhandling. Såvitt avser de allmänna domstolarna bör således endast förhandlingar i brottmål omfattas av lagregler om säkerhetskontroll.

Ej heller vid förhandlingar som äger rum vid allmän förvaltningsdomstol föreligger i någon beaktansvärd omfattning förhållanden som allmänt sett är ägnade att mera väsentligt nedsätta säkerheten. För sådan domstol finns större möjligheter än för allmän domstol att i enskild parts intresse förordna om förhandling inom stängda dörrar, och dessa möjligheter begagnas i sådan omfattning att allmänheten är förhindrad att närvara vid en betydande del av de förhandlingar som hålls vid allmän förvaltningsdomstol. Sådana förhandlingar tilldrar sig ej heller samma intresse från allmänhetens eller massmedias sida som t.ex. vissa brottmålsförhandlingar gör, och det är ovanligt att någon åhörare inställer sig till förhandling vid allmän förvaltningsdomstol. Såvitt kammarrätten har sig bekant har det hittills ej förekommit något fall där säkerheten vid sådan förhandling varit allvarligt hotad. I den mån så skulle inträffa torde skärpt bevakning eller annan mindre ingripande åtgärd än sådan som avses med säkerhetskontroll vara tillräcklig. Vad nu sagts torde gälla även i fråga om förhandlingar vid övriga domstolar och judiciella myndigheter.

Även i fråga om andra för allmänheten tillgängliga sammankomster i den offentliga verksamheten kan det föreligga behov av bestämmelser som ger möjlighet att vidta förebyggande säkerhetsåtgärder i form av personkontroll. Detta är emellertid ingen anledning att avstå från att nu, åtminstone provisoriskt, införa bestämmelser om säkerhetskontroll som är begränsade till att gälla förhandling i brottmål.

Stockholms tingsrätt: Domstolsverket har i sina allmänna överväganden lämnat en redovisning av brottsutvecklingen under senare tid. Denna redovisning överensstämmer väl med tingsrättens erfarenheter av målutvecklingen på brottmålsidan. Allt oftare förekommer mål vid tingsrätten som aktualiserar frågan om kontroll och säkerhetsåtgärder för att tillgodose allmän ordning och säkerhet i samband med förhandlingen.

Mot denna bakgrund har vid tingsrätten vidtagits flera av de åtgärder som redovisas i utredningen under avsnitt 8.5 för att förhindra brott och andra störningar av verksamheten vid domstolen. Dessutom har i samarbete med polis- och åklagarmyndigheten samt häktet införts särskilda rutiner för samråd i frågor som rör säkerheten i samband med förhandlingar. De åtgärder som står till buds inom ramen för gällande regler är emellertid otillräckliga. Vid tingsrätten har under senare tid förekommit förhandlingar i mål där ytterligare säkerhetsåtgärder bedömts som nödvändiga. I flera fall har, mot bakgrund av den information som lämnats av polismyndigheten om

säkerhetsriskerna vid respektive förhandling, beslutats om personkontroll i form av kroppsvisitation av personer som varit närvarande. I samband härmed har uppkommit en rad frågor av såväl formell som praktisk natur. Dessa frågor har i avsaknad av formellt stöd fått lösas från fall till fall. Det anförda ger vid handen att det föreligger ett behov av särskilda regler som ger möjlighet till säkerhetskontroll vid domstolsförhandling.

Tingsrätten instämmer i domstolsverkets bedömning och tillstyrker förslaget. Härtill vill tingsrätten endast anmärka följande.

Ehuru den föreslagna lagen gäller domstolsförhandling i alla slags mål och ärenden förefaller utredarna ha tänkt sig att behov av reglerna föreligger huvudsakligen vid brottmålsförhandlingar. Enligt tingsrättens erfarenhet uppkommer emellertid med jämna mellanrum behov av kontrollåtgärder även i civila mål särskilt familjemål. I något fall har t.o.m. – på grund av särskilda omständigheter – vid tingsrätten funnits anledning besluta om personkontroll vid ett lagfartssammanträde.

Göteborgs tingsrätt: Tingsrätten delar i allt väsentligt den uppfattning om behovet av säkerhetsåtgärder som domstolsverket redovisar i utredningen. Tingsrätten har i huvudsak inte något att erinra mot de föreslagna bestämmelserna.

Tingsrätten vill emellertid framhålla följande. För att kunna åstadkomma effektiva säkerhetsåtgärder är – som också påtalas i utredningen – domstolslokalernas planering ofta av väsentlig betydelse. Rättssalen bör t.ex. av säkerhetsskäl ligga avskild från annan verksamhet och ha särskilda ingångar. Göteborgs tingsrätt saknar sådan lokal och torde endast med stora svårigheter provisoriskt genom avspärningar kunna lösa lokalfrågan. Förhållandena torde vara likartade i många av landets övriga domstolar.

För att i möjligaste mån tillgodose säkerhetskraven har tingsrätten, liksom hovrätten för Västra Sverige, i vissa mål utnyttjat lokaler i polishuset i Göteborg. Domstolsverkets uppfattning (sid 101), att sådana lokaler bör undvikas, kan ha visst fog men fördelarna av att förlägga svårbevakade rättegångar till polishuset torde för närvarande överväga. Genom att häktes- eller arrestlokal finns i samma byggnad kan t.ex. den ur säkerhetssynpunkt vanskliga transporten av tilltalade i brottmål undvikas. Förstärkning av bevakningspersonalen kan också i ett krisläge åstadkommas snabbare. Enligt tingsrättens bedömning har allmänheten förståelse för att domstolen i speciella mål använder polismyndighetens lokaler och resurser i övrigt för att upprätthålla säkerheten vid domstolsförhandlingar.

Länsrätten i Malmöhus län: Domstolsverket har föreslagit att det införs regler om säkerhetskontroll vid domstolsförhandling. Länsrätten ansluter sig i princip till domstolsverkets uppfattning att det finns behov av att införa sådana regler. ---

Inledningsvis kan konstateras att problemet med säkerhet vid domstolsförhandling inte bedöms vara aktuellt för länsrättens vidkommande.

Länsrätten prövar skattemål, körkortsmål och sociala mål enligt 14 § lagen om allmänna förvaltningsdomstolar. Förfarandet är i princip skriftligt. Flertalet mål avgörs därför efter icke offentlig föredragning. Muntlig förhandling förekommer vid länsrätten i uppskattningsvis ca 275 mål per år, mer ofta i körkortsmål och i sociala mål (ca 250) än i skattemål (ca 25). Vid muntlig förhandling i länsrätten gäller enligt hänvisning i 16 § första punkten förvaltningsprocesslagen till 5 kap 1-5 §§ rättegångsbalken samma regler om offentlighet vid förhandling som för en allmän domstol. Länsrätten har emellertid därutöver enligt 16 § andra punkten förvaltningsprocesslagen rätt att förordna om stängda dörrar, "om det behövs av hänsyn till privatlivets helgd eller enskilds behöriga ekonomiska intresse." Länsrätten har alltså större möjligheter än en allmän domstol att hålla förhandling inom stängda dörrar. Enligt nämnda lagrum i förvaltningsprocesslagen torde det vara möjligt att förordna om förhandling inom stängda dörrar i flertalet sociala mål och skattemål. Åhörare förekommer nästan aldrig vid muntlig förhandling i länsrätten, men skulle sådana komma till en förhandling, torde dessa redan med stöd av nu gällande regler i flertalet fall vara utestängda från förhandlingen. Det sagda medför att i den mån man kan befara ett hot mot säkerheten vid en förhandling är det fall som är mest aktuellt för länsrätten det då man kan befara angrepp från någon agerande vid förhandlingen och inte det då man kan befara angrepp från någon åhörare. Med utgångspunkt från länsrättens erfarenhet framstår det för närvarande som inte troligt att den situationen uppstår att det vid en muntlig förhandling i länsrätten finns risk för att brott som avses i förslaget kan komma att förövas vid förhandlingen. Någon sådan situation har hittills aldrig uppstått vid länsrätten (eller tidigare länsrätten och länskatterätten). Skulle den situationen uppstå att man kunde befara ett hot mot säkerheten vid en förhandling vid länsrätten torde det i de flesta fall vara möjligt att lokalisera detta hot som utgående från en viss person och då kan ingripande mot denne ske redan med stöd av nu gällande regler i rättegångsbalken om husranssaken och kroppsvsitation m.m.

Vid de allmänna domstolarna synes emellertid läget vara ett annat. Situationer har uppstått då man kunnat befara angrepp av allvarlig art mot säkerheten vid en förhandling, och sådana angrepp har ägt rum (exempel anges i promemorian på sid 87). Länsrätten delar därför domstolsverkets uppfattning att våldsutvecklingen inom och utom landet har medfört att risken för övergrepp vid förhandling vid allmän domstol i vissa mål blivit så stor att det finns behov av att införa regler som ökar säkerheten vid domstolsförhandling. Detta bör ske genom att det införs utökade möjligheter till personkontroll och inte genom att införa ökade möjligheter att hålla förhandling inom stängda dörrar. Det senare skulle alltför mycket tumma på principen om offentlighet vid domstolsförhandling. Trots att behovet av sådana regler för länsrättens vidkommande inte hittills visat sig vara stort bör

dock regler om säkerhetskontroll vid domstolsförhandling gälla både vid de allmänna domstolarna och vid andra domstolar, som har offentliga förhandlingar (uppräknig finns i promemorian sid 91). Det förekommer nämligen måltyper vid länsrätten, där motsättningarna mellan parterna kan bli mycket stora, och utvecklingen i samhället går mot mer och grövre våld i umgänget mellan människor. Detta medför att risken för övergrepp även vid förhandling i länsrätten i framtiden kan komma att bli större än vad den är idag.

Sammanfattningsvis får därför länsrätten tillstyrka domstolsverkets förslag att det införs regler om säkerhetskontroll vid domstolsförhandling och att dessa skall gälla för de domstolar och myndigheter som har föreslagits.

Arbetsdomstolen: Arbetsdomstolen har genom remiss anmodats att avge yttrande över domstolsverkets utredning med förslag till lag om säkerhetskontroll vid domstolsförhandling. Med anledning därav får arbetsdomstolen meddela att domstolen inte har några erinringar att framställa mot det framlagda förslaget. Arbetsdomstolen finner sig dock ha skäl att förutsätta att förhandlingar av beskaffenhet att påkalla säkerhetsåtgärder av det slag utredningen förordat torde bli sällsynt förekommande vid arbetsdomstolen.

BRÅ: BRÅ anser att utredningen innehåller en värdefull redogörelse och analys av de legala och praktiska förutsättningarna för att idag genomföra domstolsförhandlingar med förhöjd säkerhetsnivå. BRÅ delar dock uppfattningen att ytterligare säkerhetsåtgärder i vissa fall kan vara påkallade och tillstyrker därför i princip förslaget om en särskild lag om säkerhetskontroll vid domstolsförhandling. BRÅ ifrågasätter dock om inte den "fara för säkerheten" som utgör förutsättning för säkerhetskontroll borde preciseras ytterligare. Vidare anför BRÅ vissa betänkligheter mot att låta den föreslagna lagen omfatta annat än förhandlingar med anknytning till brott.

Den grövre brottsligheten har ökat på ett oroväckande sätt. I allt större utsträckning har, särskilt vad gäller narkotikabrott, organiserade ligor, ofta av internationell karaktär, visat sig ligga bakom grov brottslighet. I anknytning till dessa ligors verksamhet har förekommit våldsbrott. Med våld genomförda fritagningar från fängelser och rättegångsförhandlingar har genomförts. Denna utveckling har aktualiserat behovet av att vid vissa rättegångar kunna höja säkerhetsgraden.

I detta syfte har förekommit att polis i samband med domstolsförhandling genomfört identitetskontroll och kroppsvisitation av åhörare. Vid prövningen av två fall där sådana åtgärder förekommit har JO Thyresson framhållit att det föreligger brister beträffande den lagliga regleringen av kontrollåtgärder till förebyggande av brott och till förhindrande av att ordning och säkerhet störs i samband med domstolsförhandling.

Bristerna har sin bakgrund i att principen om domstolsförhandlings offentlighet numera skrivits in i grundlagen där det även stadgas förbud mot kroppsvisitation. Avsteg från grundlagens föreskrifter kräver uttryckligt lagstöd. Något sådant som kan ge stöd för exempelvis legitimationskontroller eller kroppsvisitering i samband med domstolsförhandling finns inte.

Utredningen kan sägas bestå av två nära relaterade men oberoende delar. Vid sidan av de framlagda lagförslagen består en viktig del av en genomgång och analys av den i många hänseenden oklara och delvis överskådliga normgivning som kan aktualiseras när behov föreligger att vidta särskilda säkerhetsåtgärder eller ingripa i samband med konkreta störningar i anknytning till domstolsarbete. I denna del behandlas vidare praktiska förutsättningar, som lokalval, samrådsförfaranden m.m., för förhandlingar med förhöjd säkerhetsnivå.

Enligt BRÅs uppfattning är utredningen i denna del omsorgsfullt och omdömesgillt genomförd. Oberoende av om de framlagda lagförslagen genomförs torde utredningen härigenom bidra till att vid behov nödvändiga säkerhetsåtgärder kan vidtas på ett lättare, säkrare och mer enhetligt sätt utan att motstående intressen obehörigen träds för när. Ett flertal oklara rättsfrågor utreds och behandlas på ett sätt som BRÅ i allt väsentligt finner övertygande. Genom sin uppläggnings torde utredningen kunna vara till stor hjälp vid genomförande av säkerhetsåtgärder även i många andra sammanhang än i anslutning till domstols verksamhet.

Domstolsverket har dock funnit att i vissa fall behov kan föreligga för säkerhetsåtgärder som idag inte har lagstöd. I utredningen framläggs därför ett förslag om lag om säkerhetskontroll vid domstolsförhandling. Förslaget präglas i huvudsak av en, mot bakgrund av att fråga är om undantag från grundlagsskyddade rättigheter, tilltalande återhållsamhet. De åtgärder lagen ger stöd för inskränker sig till kroppsvisitation och kontroll av väskor och liknande. Förutsättningarna för kontrollåtgärderna är i olika hänseenden begränsade och i motiven betonas vikten av en restriktiv tillämpning. Beslutanderätten, vilket är angeläget bl.a. ur rättssäkerhetssynpunkt, lägges hos rätten.

BRÅ delar den i utredningen hävdade uppfattningen att behov av sådana säkerhetsåtgärder som avses i lagen i vissa fall kan vara påkallade. BRÅ menar vidare att svårigheter föreligger att mer preciserat än utredningen gör ange förutsättningarna för vidtagande av säkerhetsåtgärderna. Den främsta rättssäkerhetsgarantin måste vara att beslutanderätten åligger domstolen. I ett par hänseenden anser dock BRÅ att ytterligare begränsningar borde kunna övervägas.

Möjligheten att tillgripa säkerhetskontroll öppnas enligt förslaget för alla domstolar och myndigheter med ställning av dömande organ och för alla former av förhandlingar. Enligt BRÅs bedömning motsvaras denna vida möjlighet inte av något påtagligt praktiskt behov. Sådant torde i princip inskränka sig till förhandlingar i brottmål. Med hänsyn till att fråga är om inskränkningar i grundlagsskyddade rättigheter kunde därför övervägas att begränsa möjligheten till säkerhetskontroll till förhandlingar med anknytning till brott. Särskilt som lagstöd saknas för att genomföra allmän kroppsvisitation i brottsförebyggande syfte i andra sammanhang kan det förefalla stötande att förmellt öppna så vida möjligheter vid domstolsförhandlingar vars grundlagsskyddade offentlighet borde påkalla särskild försiktighet.

Frågan är dock beroende av hur regleringen av polisens rätt till tvångsåtgärder i brottsförebyggande syfte generellt kommer att lösas. Frågan behandlas i polisutredningens betänkande (SOU 1979:6) Polisen s 305 ff. Utredningen talar där för att man skulle lagfästa polisens befogenheter när det gäller att avvärja fara för liv eller hälsa eller omfattande förstörelse av egendom. Befogenheterna skulle innefatta sådana säkerhetsåtgärder som domstolsverket nu föreslår men även andra åtgärder.

Genomförs en lagstiftning av det antydda slaget skulle en generell särreglering för domstolsförhandlingar, istället för att som nu vara en utvidgning i förhållande till den allmänna regleringen, utgöra en inskränkning och ett skydd för offentlighetsprincipen genom att möjliga tvångsåtgärder begränsas och att beslutanderätten läggs hos rätten. Som polisutredningen antyder (s 309) kan sådana särskilda hänsyn vara befogade med hänsyn till offentlighetsprincipen.

Trots de betänkligheter som för närvarande kan anföras mot att ge lagen det föreslagna vida tillämpningsområdet är BRÅ med hänsyn till vad nu anförts beredd att tillstyrka att frågan om säkerhetskontroll vid domstolsförhandling redan nu ges en generell lösning.

Rättegångsutredningen: Säkerhetskontroller i samband med förhandlingar vid domstol har hittills genomförts utan uttryckligt författningsstöd. I den mån sådana kontroller bedöms nödvändiga i framtiden är det angeläget från bl.a. rättssäkerhetssynpunkt att verksamheten lagregleras.

Rättegångar är emellertid inte den enda form av offentliga sammanträden som hålls i landet. Vid en utredning av möjligheterna att lagreglera säkerhetskontrollen vid domstolsförhandlingar är det därför naturligt att fråga sig i vad mån en sådan lagstiftning bör göras generell, dvs. omfatta även andra offentliga sammankomster av skilda slag. Det ligger givetvis också nära till hands att samtidigt överväga frågan om säkerhetskontroll vid tillträde till offentlig lokal över huvud taget, alltså även utan samband med sammanträde. En sådan vidgad syn på problematiken har emellertid inte domstolsverket anlagt; för detta anföras i huvudsak tre skäl. För det första

sågs att en lagreglering på domstolssidan är särskilt viktig därför att rättegångsoffentligheten är grundlagsskyddad. För det andra sägs behovet av kontroll "i allmänhet vara större" vid domstol än vid andra sammanträden. För det tredje har regeringens uppdrag till verket endast omfattat säkerhetskontroll vid rättegång.

Den omständigheten att offentligheten vid domstolsförhandling är grundlagsfäst framstår för oss som ett ganska svagt argument för en särlagstiftning på domstolssidan. Rättegångsoffentligheten är som verket påpekar en s.k. begränsningsbar rättighet, som kan inskränkas genom en av riksdagen antagen lag. Det konstitutionella läget beträffande inskränkningar i allmänhetens rätt att närvara vid domstolsförhandlingar är därför praktiskt sett i huvudsak detsamma som gäller den lagreglerande närvarorätten vid t.ex. riksdagssessioner och sammanträden med kommunala organ.

Det förhållandet att regeringens uppdrag till domstolsverket endast omfattat frågan om säkerhetskontroll vid rättegång bör givetvis inte inverka på bedömningen av spörsmålet om en särlagstiftning för säkerhetskontroll vid domstol är lämplig eller ej.

Ett motiv för en särlagstiftning föreligger däremot, om det förhåller sig så att ett behov av säkerhetskontroll föreligger vid rättegång men inte vid andra sammanträden eller annan offentlig verksamhet. När det gäller behovet på domstolssidan har vi delvis olika uppfattning. Några av oss menar att det i vissa – om än sällsynta – fall kan vara nödvändigt att tillgripa säkerhetskontroll; andra ställer sig tvivlande till detta och menar vidare att åtgärder av de slag domstolsverket föreslår i vart fall inte kan hindra de praktiskt förekommande våldssituationerna, nämligen väpnad fritagning utanför rättssalen. I fråga om behovet av säkerhetskontroll vid andra sammanträden än rättegång har vi inga nämnvärda praktiska erfarenheter. Vi anser dock att det i en tid med generellt ökande våldstendenser kan visa sig nödvändigt med en möjlighet att tillgripa sådan kontroll även vid annat sammanträde än rättegång, t.ex. vid session med politiskt beslutande församling. Att säkerhetskontroll utan samband med sammanträde skulle kunnat förhindra övergrepp i offentlig lokal, t.ex. postlokaler, är uppenbart.

Med hänsyn till vad nu sagts menar några inom utredningen att man närmare bör undersöka behovet och möjligheterna att åstadkomma en generell lagreglering av säkerhetskontroll i samband med tillträde till offentlig lokal. En sådan reglering kan t.ex. tas in i en kommande polislag. I avvaktan på en undersökning av det slag som nu förordats vill emellertid de som har denna mening inte motsätta sig att man genomför en provisorisk lagstiftning om säkerhetskontroll vid domstol, om det anses att ett aktuellt behov av sådan kontroll föreligger. Det råder troligen enighet om att utgångspunkten för en sådan lagstiftning bör vara största möjliga restriktivitet; tillämpningsområdet får inte göras vidare än som är oundgängligen påkallat av ett faktiskt behov. Detta behov måste utgå från intresset att skydda domstolsförhandlingarnas behöriga gång.

I det följande utvecklar vi närmare vår syn på olika avgränsningsfrågor som tas upp i förslaget. De av oss som menar att lagstiftningen om säkerhetskontroll vid rättegång bör göras provisorisk utgår därvid från att så blir fallet.

Domstolsverket föreslår att säkerhetskontroll skall kunna förekomma vid alla former av sammanträden vid allmän domstol. Enligt vår mening ger detta förslag möjlighet till kontroll inom ett alltför stort område. Den målgrupp där risken för väpnat våld i rättssalen kan anses praktiskt beaktansvärd är brottmålen, något som verifieras bl.a. av verkets utredning. I linje med grundtanken om största möjliga restriktivitet anser vi att möjlighet till säkerhetskontroll vid allmän domstol bör stå öppen endast vid förhandling i brottmål, åtminstone i avvaktan på generell lagstiftning.

Domstolsverket har tänkt sig att lagstiftningen om säkerhetskontroll skall omfatta även andra domstolar och domstolsliknande organ än de allmänna domstolarna, bl.a. mellankommunala skatterätten och statens va-nämnd. Något omedelbart behov av en kontrollmöjlighet vid dessa myndigheter torde inte föreligga; en reglering av säkerhetsåtgärderna vid deras förhandlingar kan utan olägenhet anstå tills ett generellt ställningstagande i kontrollfrågan föreligger.

Vi föreslår alltså att säkerhetskontroll enligt den särskilda lagen endast skall vara möjlig i samband med brottmålsförhandling vid allmän domstol.

Tvångsmedelskommittén: Tvångsmedelskommittén anser att domstolsverket anfört övertygande skäl för att lagstiftning behövs om kontrollåtgärder i syfte att förhindra allvarlig brottslighet i samband med domstolsförhandling. Det kan visserligen ifrågasättas om behov inte finns också av lagregler till skydd för andra offentliga förrättningar och sammankomster men tvångsmedelskommittén delar domstolsverkets mening att behovet av att genom kontrollåtgärder av skilda slag kunna förebygga allvarliga övergrepp i allmänhet torde vara större vid domstolsförhandling än vid sammanträden med t.ex. politiskt beslutande församlingar. Det räcker här att peka på risken för försök till fritagning av häktade tilltalade.

Sveriges domareförbund: Förbundet delar domstolsverkets uppfattning att det finns ett behov av en lagstiftning som gör det möjligt att öka säkerheten vid förhandlingar inför domstolar och andra dömande organ. Det är enligt förbundets mening därvid inte möjligt att begränsa den nödvändiga kontrollen till vissa förhandlingar eller till vissa domstolar. Förbundet vill dock understryka att det endast i sällsynta undantagsfall kan vara påkallat att genomföra säkerhetskontroller annat än i mål om grov brottslighet.

Skiljaktig mening av Anders Stendahl: Såsom anförs i promemorian innebär kontrollåtgärder av ifrågavarande slag inskränkningar i den enskil-

des grundlagsskyddade fri- och rättigheter. Sådana inskränkningar bör inte göras utan att det finns ett starkt och väl dokumenterat behov. Det bör också krävas att skäl kan anföras för att just domstolsförhandlingar till skillnad från andra offentliga förhandlingar och möten kräver ett särskilt skydd, som motiverar en speciallagstiftning.

När det gäller frågan om behovet är det överraskande att lagförslaget omfattar så många typer av domstolsförhandlingar och skall gälla vid så skilda myndigheter som exempelvis försäkringsrätt, mellankommunal skatterätt, arrendenämnd och statens va-nämnd. Som motivering för att inordna dessa och andra organ under lagen sägs (s 63) att det torde ha förekommit fall där risken för allvarliga brott i samband med förhandlingen framstått som överhängande även i mindre uppmärksammade mål och i andra mål än brottmål (jfr också s 87). I sammanfattningen (s 13) förstärks uttalandet till ett konstaterande att sådana situationer faktiskt förekommit. Något belägg för påståendet ges emellertid inte. De brott som skall förhindras genom säkerhetskontrollen är enligt promemorian i första hand brott mot människors liv, hälsa och personliga frihet såsom mord, dråp, grov misshandel, människorov, olaga frihetsberövande etc. Vidare nämns sabotage mot rättegången eller att någon kan befaras skola med våld eller hot om våld frita den som är berövad friheten. Enligt min mening är det ytterst osannolikt att det kommer att finnas befogad anledning att antaga att så allvarliga brott kan komma att begås under förhandlingar i civila mål och ärenden eller i mindre brottmål, även om tvisten rör frågor där det råder stora personliga eller politiska motsättningar eller där uppmärksammade och känsliga frågor av politisk eller ekonomisk natur behandlas. Emot helt irrationella betenden torde det inte finnas någon möjlighet att skydda sig utan att säkerhetsåtgärderna blir så vittgående, att de framstår som oacceptabla. Det kan därför inte genom utredningen eller på annat sätt anses dokumenterat att det finns ett behov att generellt för civila mål och ärenden införa regler som gör det möjligt att kräva bl.a. kroppsvisitation för tillträde till förhandlingen. Däremot kan det naturligtvis undantagsvis vara påkallat att också i sådana mål tillgripa andra i promemorian berörda säkerhetsåtgärder.

I de ärenden och framställningar som föranlett regeringen att uppdra åt domstolsverket att utreda frågan nämns heller inte några andra mål än brottmål. Såvitt man kan förstå avses blott sådana brottmål, i vilka den misstänkte eller tilltalade är berövad friheten. Jag delar på de skäl som anföras i promemorian den uppfattningen att det i dessa mål stundom krävs långtgående åtgärder för att skydda dem som är närvarande vid förhandlingen från olagliga angrepp, samt att gällande regler i vissa fall kan vara otillräckliga. Även om faresituationerna i allmänhet infaller vid vissa typer av åtalade gärningar – grova narkotikabrott, grova våldsbrott eller grov ekonomisk brottslighet – är det inte möjligt att med ledning av brottets

svårhetsgrad bestämma vid vilka förhandlingar en särskild säkerhetskontroll kan vara påkallad. Enligt min mening kan emellertid en tillräcklig och lämplig begränsning göras genom att låta bestämmelserna om säkerhetskontroll omfatta enbart sådana mål, i vilka någon som skall höras vid förhandlingen är berövad friheten. Kontrollen kan då genomföras inte bara i vissa brottmål utan även i de civila mål och ärenden, i vilka part eller vittne är frihetsberövad.

Vad härefter angår den principiellt viktiga frågan, varför domstolsförhandlingar till skillnad från andra offentliga förhandlingar skall kunna omgärdas av särskilda kontrollåtgärder, kan det såsom rättegångsutredningen framhållit i sitt yttrande över promemorian ifrågasättas om domstolarna intar någon utpräglad särställning i förhållande till andra organ i samhället, vilka enligt lag är skyldiga att hålla offentliga förhandlingar, eller till andra myndigheter, vars tjänstemän arbetar i utsatt ställning. Enligt min uppfattning kan det dock med fog hävdas, att domstolarna har en sådan särställning, i vart fall om diskussionen begränsas till de förhandlingar, vid vilka det enligt vad ovan sagts kan finnas behov av särskilda säkerhetsåtgärder utöver dem som ryms inom nuvarande lagstiftning. Dessa förhandlingar involverar människor som dömts för eller är på sannolika skäl misstänkta för att ha begått grova brott. Samhällets intresse av att lagföringen av dessa personer skall kunna fullföljas är utomordentligt starkt. Riskmomenten framstår som unika med hänsyn till förhandlingens öppenhet och den presumtiva farligheten hos dem, vilkas intressen berörs av rättegången. Härutöver kan sägas att samhällets intresse av att förhandlingarna skall kunna genomföras utan risk för allvarliga övergrepp säkerligen är starkt förankrat i det allmänna rättsmedvetandet. Detsamma gäller intresset att de som dömts till frihetsstraff inte skall kunna fritas under straffets avtjänande. Det kan därför antagas att de som önskar eller är skyldiga att bevista en sådan "riskförhandling" är villiga att undergå viss kontroll.

Med hänsyn till vad nu anförts är jag bredd att tillstyrka en lagstiftning som gör det möjligt att öka säkerheten vid vissa domstolsförhandlingar. Bestämmelserna bör dock begränsas på sätt ovan förordats. I övrigt är jag ense med majoriteten.

Sveriges advokatsamfund: Det är såsom utredningen framhåller angeläget att i lag meddelas särskilda bestämmelser som gör det möjligt att i brottsförebyggande syfte företaga kontrollåtgärder för att skydda säkerheten vid domstolsförhandling. De bestämmelser som domstolsverket föreslår innebär i flera hänseenden begränsningar i den enskildes fri- och rättigheter enligt regeringsformen. Det är därför angeläget att frågan om valet av säkerhetsåtgärder inte avgörs från fall till fall genom beslut av domstolen utan att ramen för domstolens möjligheter till åtgärder regleras i lag. Samfundet tillstyrker den föreslagna lagen såsom denna utformats i utredningen. Samfundet önskar dock särskilt framhålla följande.

Tillämpningen av den föreslagna lagen medför ingrepp i principen om domstols offentlighet. Möjligheten för allmänheten att övervara rättegång är viktig för tilltron till rättskipningens funktioner i ett demokratiskt samhälle.

Enligt samfundets mening har därför frågan om säkerhetskontroll och de praktiska problemfrågeställningar som uppkommer i samband med sådan kontroll härav ett nära samband med åhörarens möjligheter att på ett tillfredsställande sätt följa förhandlingen. De inskränkningar i offentlighetsprincipen som kan bli följden av tillämpningen av lagen om säkerhetskontroll vid domstolsförhandling bör därför kompenseras genom att sådana tekniska åtgärder vidtas att allmänheten på ett bättre sätt än nu kan följa förhandlingen. Det är sålunda viktigt att det finns en stor sessionssal för mål med många tilltalade och att denna utrustas med ventilation så att förhandlingar kan pågå utan alltför många avbrott. Det är vidare viktigt att denna sal utrustas med olika tekniska hjälpmedel för att förhandlingen skall kunna följas (en god akustik, anordningar för bildvisning m m).

Om nämligen tillstädeskomna åhörare icke kan på ett tillfredsställande sätt följa förhandlingen på grund av trängsel och långt avstånd till de agerande i rättegången, så att vad som uttalas av parterna och rätten icke går att uppfatta, kan ju offentlighetsprincipen sägas bli än mer åsidosatt än med de föreslagna möjligheterna till säkerhetskontroll. För den åhörare som infunnit sig men nödgas bli avvisad på grund av bristande utrymme i rättssalen blir nog tyvärr offentlighetsprincipen helt illusorisk. Det är därför viktigt att även dessa praktiska frågor uppmärksammas i sammanhanget.

Föreningen Sveriges åklagare: Kontroll- och säkerhetsåtgärder för att skydda allmän ordning och säkerhet kan behövas inte bara vid domstolsförhandlingar utan även vid andra allmänna förrättningar och allmänna sammankomster. Det hade därför enligt föreningens mening varit önskvärt att utredningsuppdraget fått en så vid ram att ett heltäckande förslag kunnat framläggas.

Mot förslaget till lag om säkerhetskontroll vid domstolsförhandling har föreningen intet att erinra. Ej heller finns någon erinran mot de för lagens tillämpning vägledande uttalanden, som upptagits i specialmotiveringen och annorstädes i promemorian.

Föreningen Sveriges länspolischefer och Föreningen Sveriges polischefer: Det har för rättsordningen avgörande betydelse att domstolsförhandlingarna kan genomföras utan att ordningen och säkerheten vid dessa sätts i fara. Detta förhållande bör enligt föreningarnas mening dock ej medföra mer ingripande lagstiftning än som kan bedömas påkallad med hänsyn till den faktiska risken för störningar. Vad beträffar sådana integritetskränkande åtgärder som kroppsvisitation synes dessa endast böra komma i fråga när faran för mycket allvarliga störningar kan bedömas överhängande och andra, mindre ingripande, åtgärder till säkerställande av ordningen bedöms otillräckliga.

Sett från denna ståndpunkt ställer föreningarna sig tveksamma till det vida

tillämpningsområde lagförslaget givits. Det synes sålunda tveksamt om sådant behov av föreslagna skyddsåtgärder kan visas föreligga vid förhandlingar inför t.ex. marknadsdomstol eller statens va-nämnd att en särreglering är påkallad.

Främst synes anledning att överväga åtgärder enligt lagförslaget föreligga i mål där fråga är om mycket grova brott och där risken för allvarliga störningar – fritagning, hot mot den tilltalades eller annans liv i det enskilda fallet måste bedömas överhängande. Även i dessa fall synes dock i första hand andra och mindre ingripande åtgärder vara att föredraga. I tanke har föreningarna särskilt de preventiva åtgärder i form av noggrann planering av förhandlingarna, bättre utformning av domstolslokalerna etc, utredningen själv pekar på.

Lagförslaget och förslagen till följdändringar har som ovan anförts enligt föreningarnas bedömning gjorts vidare än vad som kan bedömas påkallat. Kretsen av domstolsförhandlingar vid vilka lagen skulle kunna tillämpas bör kunna begränsas.

Sammanfattningsvis anför föreningarna.

Stor aktsamhet bör helt naturligt iakttagas vid införandet av integritetskränkande åtgärder. Lagförslaget reglerar emellertid en fråga som i dag är relativt ofta förekommande och som är svårhanterad. Förslaget tillstyrkes i allt väsentligt, med hemställan dock att viss överarbetning i linje med vad som ovan diskuterats sker.

Sveriges Radio: Den lag som föreslås av domstolsverket innebär inskränkningar i några av de grundlagsfästa fri- och rättigheter som är av särskild vikt för fri opinionsbildning och för en fri och allsidig nyhetsförmedling och debatt i massmedia. Det gäller här i första hand den direkta inskränkningen i regeringsformens stadgande om domstolsförhandlingars offentlighet och rätten att anonymt och utan villkor få följa förhandlingarna. Men lagen innebär också i en mer principiell mening begränsningar i den grundlagsfästa informationsfriheten. Förslaget kommer därtill i ett speciellt hänseende i konflikt med ett av tryck- och yttrandefrihetens grundelement nämligen meddelarskyddet genom att det ger utvidgad rätt till kroppsvisitation av journalister och andra massmediarepresentanter.

För Sveriges Radio är den självklara utgångspunkten vid bedömningar av förslag som innebär inskränkning i yttrande- och informationsfriheten att pröva det faktiska behovet av lagändringar och vid avvägningar och intressekollisioner starkt hävda de grundlagsskyddade intressena. Det gör det naturligt för Sveriges Radio att ge förord för åtgärder som tillgodoser uppkomna skyddsintressen och behov utan att inskränka grundlagen även om dessa åtgärder är kostsamma och omfattande. För varje nytt område där

inskränkningar i grundlagen etableras avtar respekten för de intressen som lagen skall skydda. Varje alternativ till grundlagsinskränkningar måste därför övervägas noga och det kan här inte vara rimligt att låta kostnadsfrågan få ett avgörande inflytande. Grundläggande fri- och rättigheter bör inte få mätas i kronor och ören.

Frågan om det faktiskt behövs ökade säkerhetsåtgärder vid domstolsförhandlingar har inte kunnat besvaras med hänvisning till statistik eller allmänna bedömningar av inträffade våldsdåd vid domstolar. Utredningen har här i stället hänvisat till iakttagelser om förändringar i brottslighetens karaktär under 1970-talet. Utredningen anför att man bakom allt fler brott anser sig kunna konstatera vittförgrenade ligor med stora ekonomiska resurser, att brottsligheten gäller allt större ekonomiska intressen och att de politiska inslagen har tilltagit. Detta är omständigheter som utredningen anser ger skäl för antagandet att riskerna för våldsdåd vid domstolar ökat. Med utredningens utgångspunkt måste man då enligt SR klarlägga om de förändrade säkerhetskraven kan tillgodoses utan att några grundlagsskyddade intressen inskränks. Utredningen har egentligen inte berört mer än ett reellt alternativ till personkontroll, nämligen ombyggnad av domstolslokaler. Enligt utredningen tycks det i och för sig inte föreligga några praktiska hinder mot att bygga eller bygga om domstolslokaler på sådant sätt att skyddsintressena tillgodoses. Det tycks främst vara kostnaderna i sammanhanget som gjort att utredningen i stället valt att rekommendera personkontroll som en lösning.

Av utredningen framgår att den föreslagna personkontrollen skall tillämpas med stor restriktivitet; endast då mycket välgrundade misstankar om våld föreligger. Det kan alltså även enligt utredningens bedömning inte bli fråga om att tillämpa reglerna på mer än ett fåtal rättegångar per år. Det torde därtill förhålla sig så att rätten och polisen i relativt god tid måste bedöma risksituationen för att lagen skall kunna tillämpas. Mot den bakgrunden förefaller det vara ett realistiskt alternativ till personkontroll att låta anpassa ett mindre antal rättegångslokaler runt om i landet till speciella säkerhetskrav och hålla s. k. riskförhandlingar i dessa lokaler. Det rör sig som ovan nämnts endast om ett fåtal rättegångar och hotbilden bör stå klar i så god tid före rättegången att denna utan olägenhet kan förläggas dit. Om man väljer denna lösning på säkerhetsproblemen behöver ingen inskränkning göras i de grundlagsskyddade intressena. SR menar att alternativet med ombyggnad av vissa domstolslokaler ligger närmast till hands och bör utredas ytterligare innan slutlig ställning tas till förslaget.

Beträffande utformningen av förslaget i sig finns redan nu anledning till ytterligare principiella invändningar. Det är närmast självklart att inskränkningar i grundlag måste göras med sådan precision att envar kan se inskränkningens gränser. Eljest föreligger allvarliga risker för godtycke och kontinuerliga utvidgningar av tillämpningsområdet. Det förslag som nu föreligger uppfyller enligt SR inte detta krav på klarhet.

2 Formerna för säkerhetskontroll

JK: Jag delar helt domstolsverkets uppfattning att identitetskontroll ej bör förekomma.

RA: De föreslagna åtgärderna, kroppsvisitation och husrannsakan, samt förutsättningarna för och det praktiska genomförandet av dem, har utförligt motiverats av domstolsverket. Jag delar de bedömningar för vilka domstolsverket givit uttryck. De synpunkter som framförts beträffande identitetskontroll finner jag bärande.

Överåklagaren i Stockholms åklagardistrikt: Verket föreslår beträffande kontrollformer enbart kroppsvisitation och undersökning av handbagage. Däremot avstyrks identitetskontroll. Den tekniska utvecklingen av vapen och sprängämnen gör emellertid att enbart kroppsvisitation ej utgör någon säker garanti mot sabotagehandlingar i rättsalen. En möjlighet att vidta även identitetskontroll vid särskilt riskfyllda förhandlingar måste bedömas vara ett i preventivt syfte verksamt medel att förhindra sabotagehandlingar. Kravet på legitimationshandling för den som avser bevista sådan förhandling kan i god tid kungöras via massmedia. Den inskränkning i offentligheten som identitetskontrollen innebär bör kunna accepteras vid särskilt riskfyllda förhandlingar. Den föreslagna lagen bör enligt min uppfattning medge även en sådan kontrollmöjlighet.

Rikspolisstyrelsen: De erforderliga polisiära tvångsmedlen till förebyggande av störningar och angrepp vid domstolsförhandling skall inte sammanblandas med de rent straffprocessuella tvångsmedlen för att ingripa mot kriminella personer, eftersöka bevismaterial och vidta andra undersökningsåtgärder i brottmål. Syftena med dessa två tvångsmedelskomplex är ej desamma. Beslutsbehörigheterna skiljer sig såtillvida att endast polismyndighet – polischef eller annan polisjurist, se 3 § i föreslagen lag – kan och skall besluta om förebyggande tvångsmedel.

Med hänsyn härtill bör de i brottmålsammanhang inarbetade begreppen (kroppsvisitation, beslag etc) inte användas för att beskriva hur polisen skall förfara vid säkerhetstryggande åtgärder. I lagförslaget har utredningen använt sig av dels det straffrättsliga begreppet kroppsvisitation, dels av undersökning av påträffade väskor och andra föremål. Det reella straffprocessuella tvångsmedlet husrannsakan har således inte ansetts användbart. Som kroppsvisitation anser utredningen att undersökning med elektrisk metalldetektor skall ses. Detta synsätt överensstämmer knappast med lagstiftarens uppfattning om vad som ursprungligen skall läggas i begreppet kroppsvisitation (jfr också JO 1971:92). En viss begreppsförvirring uppstår således genom utredningens förslag. Detta kan styrelsen inte godta. Ej heller kan styrelsen se något bärande skäl till, varför polisman i säkerhetskontrollerande syfte får undersöka kläder som personer bär på sig men inte en håruppsättning, peruk eller kroppsattrapp (kroppsbesiktning).

Polisen måste givetvis ges laga rätt att utföra säkerhetskontrollerna på ett fullt tillfredsställande sätt och givetvis ha rätt att använda våld. Redan idag kan polisen granska en håruppsättning eller protes för att förvissa sig om att skjutvapen, bomb, gasanordning eller annat "farligt" föremål inte medföres in i rättegångssalen. Riskerna för angrepp mot domstolen och inblandade personer eller för fritagningsförsök har inte minskat. Det finns därför ingen anledning att inskränka polisens laga befogenheter att trygga säkerheten vid domstolsförhandlingar eller offentliga förhandlingar i annat sammanhang.

Rikspolisstyrelsen förmenar alltså att polismyndighet på begäran av domstol skall ges laga befogenhet att företa säkerhetskontroll vid domstolsförhandling för att säkerställa genomförandet av offentlig förhandling inför rätta och att polisman därvid ges rätt att, utan hinder av grundlagsskydd mot kroppsligt ingrepp (kroppsbesiktning), kroppsvisitation, husrannsakan och liknande intrång, (2 kap 6 § RF), eftersöka "farliga" föremål som en person kan tänkas bära på och med sig eller som eljest kan finnas i och i anslutning till domstolens lokaler. Denna laga befogenhet skall alltså grundas på ett självständigt, politirättsligt institut. Som rekvisit för ingreppsrätten bör uppställas risk för allvarlig fara för säkerheten.

I enlighet med styrelsens förslag till säkerhetskontroll måste polisman även ges rätt att företa kontroll av besökandenas identitet. Inte sällan ger identitetskontrollen anledning till vidare undersökning av vederbörande person. Dessutom behöver den person som befinner sig i domstolslokalen inte vara försedd med otillåtet föremål (dvs angripbar) men likväl utgöra en fara för genomförande av rättegången. Han kan exempelvis vara den som leder fritagningsaktionen. ---

Kammarrätten i Göteborg: Kammarrätten delar domstolsverkets uppfattning att säkerhetskontrollen bör begränsas till kroppsvisitation och undersökning av väska, paket m.m. och har icke något att erinra mot verkets närmare överväganden och förslag i fråga om dessa kontrollformer.

Rättegångsutredningen (Ju 1977:06): Vid sidan av de ordinära kontrollformerna kroppsvisitation och undersökning av väska m.m. diskuterar domstolsverket en möjlighet till identitetskontroll. Man kommer dock fram till att en sådan kontroll inte bör förekomma. De flesta av oss delar verkets uppfattning. Bland oss finns dock, som sagts i vårt tidigare yttrande, företrädare för åsikten att identitetskontroll i vissa fall bör kunna erbjudas som ett alternativ till den som inte vill underkasta sig kroppsvisitation. Identitetskontroll är enligt denna åsikt en mindre ingripande åtgärd än kroppsvisitation, och det finns situationer där den måste anses tillräcklig.

Vi anser som tidigare sagts att särskilda kontrollåtgärder av den typ som domstolsverket skisserar bör få tillgripas endast när det föreligger en påtaglig risk för våld i samband med förhandlingen. Föreligger en sådan risk, måste de av verket föreslagna åtgärderna i vissa teoretiskt tänkbara situationer framstå som otillräckliga. Det är t.ex. föga tillfredsställande att polisen vid

allvarlig misstanke att en okänd person skall föröva ett bombdåd mot de agerande vid en förhandling inte skall kunna kroppsvisitera alla som skall in i domstolsbyggnaden och alla som uppehåller sig strax utanför byggnaden. Om det anses att domstolarna skall skyddas mot den typen av övergrepp genom den nu aktuella lagstiftningen, måste kontrollmöjligheterna göras mer flexibla, dvs. kunna bättre anpassas efter det aktuella hotets beskaffenhet.

Mycket talar emellertid enligt vår mening för att konkreta hot utanför rättssalen får mötas med åtgärder grundade på annan och mer generell lagstiftning än den nu aktuella. Det torde vara ogörligt att i en särslagstiftning för domstolsförhandlingar ge möjlighet till åtgärder mot varje tänkbart yttre hot, t.ex. hot om bombfällning från helikopter. Det som av verket främst åberopats till stöd för en särslagstiftning – den grundlagfästa förhandlingsoffentligheten vid domstol – motiverar inte heller att lagstiftningen reglerar annat än åtgärder för att motverka våld i själva rättssalen. Vi anser därför att den aktuella lagen bör begränsas till kroppsvisitation och undersökning av väskor m.m. i rättssalen, medan misstänkta föremål som påträffas utanför denna får undersökas med stöd av annan lagstiftning.

För att en väska e.d., som påträffas i rättssalen, skall få undersökas kräver den föreslagna lagtexten att innehavaren är okänd. Vi menar att det kan finnas undantagssituationer när en väska kan behöva undersökas enligt den särskilda lagstiftningen även när innehavaren är känd. Det nämnda rekvisitet bör därför utgå.

Tvångsmedelskommittén: Domstolsverket har kommit till den slutsatsen att identitetskontroll kan undvaras som särskild kontrollform. Fördelarna med att inte ha någon identitetskontroll ligger i öppen dag. Vem som så önskar kan då under full anonymitet bevista en rättsförhandling och göra sina iakttagelser och reflexioner vilka han sedan under bevarad anonymitet kan låta publicera. En identitetskontroll skulle innebära en allvarlig begränsning av den meddelarfrihet och tryckfrihet som tryckfrihetsförordningen garanterar medborgarna. Den skulle likväl knappast kunna anses oförenlig med tryckfrihetsförordningens regler. Enligt tvångsmedelskommitténs mening bör identitetskontroll av åhörare dock inte införas utan att mycket starka skäl talar för det. Vad domstolsverket anfört talar för att behovet av sådan kontroll inte är så framträdande. Den bör därför inte införas.

Säkerhetskontroll i form av kroppsvisitation och undersökning av väska, paket m.m. kan inte anses kränka anonymitetsintresset på samma sätt som en identitetskontroll. En åhörare kan genom att inte ha några identitetshandlingar med sig undgå att få sin identitet röjd när han kroppsvisiteras och hans portfölj e.d. undersöks och en journalist kan genom att tillse att han inte medför några handlingar som avslöjar namn på meddelare skydda dennes anonymitet. För att kunna vidta sådana försiktighetsåtgärder måste de emellertid i förväg veta att säkerhetskontroll kommer att äga rum vid domstolsförhandlingen i fråga. De kan rimligen inte förväntas utgå från att säkerhetskontroll kommer att göras, eftersom så kommer att ske endast i

sällsynta undantagsfall. Tvångsmedelskommittén föreslår att det tas upp till övervägande om det inte skall åligga rätten att på lämpligt sätt offentliggöra sitt beslut om säkerhetskontroll och att göra det i god tid före förhandlingen.

Säkerhetskontroll i form av kroppsvisitation och undersökning av väska m.m. innebär ingrepp i enskilds rätt till kroppslig och personlig integritet och tillika ingrepp i hans informationsfrihet och i offentlighetsgrundsatsen. Dessa fri- och rättigheter får dock enligt 2 kap. 12 § regeringsformen begränsas genom lag för att tillgodose ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle, dock inte mer än som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett begränsningen och ej heller så långt att begränsningen utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen. En säkerhetskontroll så utformad som domstolsverket föreslår tjänar tveklöst ett godtagbart ändamål och den kan enligt tvångsmedelskommitténs mening inte anses sträcka sig längre än som är nödvändigt och inte heller så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen. Tvångsmedelskommittén tillstyrker därför att förslaget genomförs.

--- Med anledning av att domstolsverket anför att en utomstående våldsvärkare kan lyckas kringgå kontrollen genom att oriktigt påstå sig vara t.ex. målsägande eller annan medverkande vill tvångsmedelskommittén emellertid ta upp frågan om inte obligatorisk identitetskontroll av andra än åhörare bör äga rum vid en riskförhandling och en bestämmelse härom tas in i lagen. Bestämmer rätten att säkerhetskontroll skall äga rum vid en förhandling skulle detta i så fall innebära att alla åhörare blir föremål för kroppsvisitation och undersökning av handbagage medan alla övriga blir föremål för identitetskontroll dvs. åläggs att genom legitimation eller annan liknande handling styrka sin identitet. Om särskilda skäl föreligger kommer en del av de senare att dessutom bli föremål för kroppsvisitation och undersökning av handbagage.

Sveriges domareförbund: På skäl domstolsverket anført torde identitetskontrollen kunna undvaras som särskild kontrollform. ---

Såsom anförs i motiven bör säkerhetskontrollen syfta till att förhindra såväl övergrepp i själva rättssalen som i väntrum och andra till rättssalen hörande utrymmen till vilka allmänheten har tillträde. Det är därför av vikt att dessa utrymmen avgränsas på lämpligt sätt. Åhörare som inte vill underkasta sig kontrollen måste kunna vägras tillträde till de sålunda avgränsade lokalerna. Lagtexten ger emellertid möjlighet att vägra tillträde enbart till själva förhandlingen. Det är sålunda en brist att det inte av lagen klart framgår att beslutet om säkerhetskontroll inte bara avser rättssalen utan även vissa andra utrymmen samt att det är inom detta avspärrade område som kontrollen skall äga rum och från vilket avvisning får ske. Liksom rätten

ej bör meddela beslut om säkerhetskontroll utan samråd med polismyndighet, bör denna ej ges rätt att verkställa sådan utvidgad avspärrning utan samråd med domstolens chef såsom ansvarig för domstolens totala verksamhet. Det kan emellertid ifrågasättas om det är nödvändigt att intaga föreskrifter om samråd i själva lagtexten.

Pressens samarbetsnämnd: Samarbetsnämnden utgår ifrån att några regler om identitetskontroll inte kommer att införas i den föreslagna lagen om säkerhetskontroll vid domstolsförhandling. En identitetskontroll skulle enligt nämndens mening på ett icke godtagbart sätt begränsa den meddelarfrihet och det anonymitetsskydd som garanteras genom TF:s regler.

Nämnden förutsätter vidare att det i motiven till en kommande lag om säkerhetskontroll starkt understryks att säkerhetskontroll inte får ske i sådan ordning att överträdelse av nyssnämnda regler och regeln om efterforskningsförbud äger rum. Detta innebär bl.a. att det måste noggrant undvikas att identiteten hos personer som bevisar en rättegång avslöjas genom det sätt varpå säkerhetskontrollen genomförs. Exempelvis kan en journalist som för övrigt inte är känd för de tjänstemän som genomför säkerhetskontrollen ha ett berättigat intresse av att inte få sin närvaro registrerad för den händelse dokument eller andra föremål som han medför skulle röja hans identitet. Nämnden förutsätter självfallet att det i detta fall kommer att föreligga tystnadsplikt för tjänstemännen.

3 Förutsättningar för säkerhetskontroll

JK: Enligt 1 § i den föreslagna lagen får säkerhetskontroll äga rum om det till följd av särskilda omständigheter finns risk för att brott som utgör allvarlig fara för säkerheten kan komma att förövas.

Jag kan visserligen dela domstolsverkets uppfattning att det knappast kan uppställas krav på att kvalificerad risk skall föreligga. Men med tanke på att fråga är om ett avsevärt ingrepp i den personliga integriteten bör å andra sidan säkerhetskontroll inte få företagas om risken är helt obetydlig. Till undvikande av oenhetlig och ej avsedd rättstillämpning bör detta förhållande markerats i lagtexten på lämpligt sätt.

Kammarrätten i Göteborg: Kammarrätten instämmer i de principiella överväganden och förslag som domstolsverket redovisar i detta avsnitt av promemorian.

Länsrätten i Malmöhus län: Enligt länsrättens mening hade förutsättningarna för domstol att föranstalta om säkerhetskontroll klarare bort anges i lagförslaget än som skett. Den föreslagna lydelsen torde öppna möjligheter för ooberättigade ingrepp i den personliga integriteten och offentlighetsprincipen. En "nervös" domare skulle vid minsta misstanke om inte alltför allvarliga brott i vilket mål som helst kunna besluta om säkerhetskontroll. En

precisering kunde exempelvis ske genom att det i lagtexten angavs vilka brott det skulle finnas risk för och genom att säkerhetskontroll normalt fick ske endast i samband med vissa måltyper som bl.a. terrorismål och mål som äger samband med organiserad brottslighet.

BRÅ: I 1 § anges som förutsättning för säkerhetskontroll att risk finns för "brott som utgör allvarlig fara för säkerheten". Vilken säkerhet som avses anges inte närmare. Anledningen synes enligt specialmotiveringen vara att man velat ha möjlighet till säkerhetskontroll även vid andra brott än sådana som direkt riktar sig mot andras liv eller hälsa. Samtidigt är dock uppenbart att sådana föremål som kan och bör få eftersökas vid säkerhetskontrollen är sådana som kan komma till användning vid våldsdåd.

Enligt BRÅs uppfattning bör med hänsyn härtill förutsättningarna för säkerhetskontroll kunna begränsas till fall där fara föreligger för säkerheten till liv eller hälsa. Sådan föreligger självfallet när man har anledning räkna med allvarligt menat hot mot person. Även i fall där hotet direkt riktar sig mot annat än person, exempelvis själva förhandlingslokalen, torde i allvarligare fall också fara för liv eller hälsa föreligga.

Rättegångsutredningen: Det är inte så lätt att utläsa hur domstolsverket tänkt sig att avgränsa de situationer där säkerhetskontroll får företas. En grundläggande utgångspunkt för verket är att restriktivitet bör iakttas vid bedömningen av om säkerhetskontroll är befogad, med hänsyn till kontrollåtgärdernas ingripande natur (s. 117). Detta är ett uttalande som vi – som tidigare sagts – är beredda att ställa oss bakom. Men verket säger vidare att kontroll måste kunna tillgripas även när sannolikheten för farans förverkligande är låg, med hänsyn till de allvarliga brott som kan komma i fråga. Denna deklaration kan knappast sägas följa den restriktiva linjen.

För att tillrättalägga oklarheterna försöker verket precisera sig: "Vid bedömandet av sannolikhetskravet måste givetvis alla på frågan inverkanse faktorer beaktas, t.ex. det sätt på vilket faran kommit till uttryck, arten av befarade våldshandlingar, vilka som kan skadas etc." (s. 117). Vi ställer oss något frågande till dessa faktorerers relevans. Den sistnämnda passusen kan bl.a. ge anledning till en undran om verket anser säkerhetskontroll mer befogad t.ex. när ett attentat kan förväntas riktat mot rättens ledamöter, än när endast åklagare och advokater finns i riskzonen. Men troligen menar man endast att en lägre sannolikhetsgrad kan godtas om ett stort antal personer, oavsett befattning, finns i riskzonen. Verket vill emellertid också värna om den enskilde individen; man bör inte upprätthålla något generellt krav på att hotet måste rikta sig mot en större krets personer (s. 97).

Den form av kontroll som domstolsverket föreslår är av integritetsmässigt ingripande natur. Det är av flera skäl väsentligt att förutsättningarna för kontrollen beskrivs så att den används endast i situationer när det är befogad. Enligt vår mening har domstolsverket inte skapat en från denna utgångspunkt godtagbar avgränsning av området för säkerhetskontroll. Inte heller

kan kraven på garantier för en så långt möjlig enhetlig rättstillämpning anses tillräckligt tillgodosedda.

De flesta av oss menar att intresset av en restriktiv användning av säkerhetskontrollen kräver att området för kontrollen lagtextmässigt inskränks mer än enligt förslaget. Det är enligt denna mening inte de befara brottsarterna som är felaktigt beskrivna, medan däremot invändningar kan resas mot den av verket föreslagna risknivån. Uttalandet att även en låg risknivå motiverar en säkerhetskontroll kan kanske av någon domare tas till intäkt för att använda kontrollen även i objektivt sett helt opåkallade lägen. Man bör enligt denna mening i stället markera att risknivån måste ligga betydligt högre; risken bör i lagtexten beskrivas som "påtaglig", "stor" eller liknande. Föreligger en sådan risk, är det å andra sidan mindre intressant vilken sorts väpnat våld eller vilket hot om våld som kan misstänkas; säkerhetskontroll bör då normalt äga rum.

Ytrandefrihetsutredningen: De föreslagna förutsättningarna för säkerhetskontroll synes behöva preciseras mera. Sålunda kan kriteriet "brott som utgör allvarlig fara för säkerheten" förslagsvis bytas ut mot "brott som utgör allvarlig fara för någons liv, hälsa eller frihet eller för omfattande förstörelse av egendom". I övrigt har vi ingen invändning mot den föreslagna lagstiftningen.

Föreningen Sveriges länspolischefer och Föreningen Sveriges polischefer: Vad gäller rekvisitet "särskilda omständigheter etc" synes detta allt för vagt utformat. Specialmotiveringen lämnar föga vägledning. Föreningarna är väl medvetna om de svårigheter som föreligger att koncist avgränsa antalet fall till att avse den förmodligen mycket fåtaliga grupp mål som oundgängligen fordrar föreslagen kontroll. Icke minst rättssäkerhetskänslighet talar dock för en omarbetning av lagförslaget i denna del.

4 Vilka bör få kontrolleras?

JK: Enligt domstolsverket är det främst av åhörare som man typiskt sett kan befara våldshandlingar och andra övergrepp i samband med förhandling. Jag delar denna uppfattning.

Jag har däremot svårt att hysa förståelse för den av verket förfäktade åsikten att samtliga åhörare utan undantag bör kontrolleras (s 102). Möjlighet bör finnas att från kontroll undantaga viss åhörare eller vissa åhörare, om anledning saknas att befara övergrepp från deras sida.

Om särskilda skäl föreligger får enligt förslaget kontrollen enligt 2 § första stycket andra punkten omfatta även andra som skall närvara vid förhandlingen. I 3 § andra stycket föreslås att beslut om säkerhetskontroll skall innehålla uppgift om kontrollens omfattning.

Bestämmelsen om kontroll av andra än åhörare är undantagslös. Enligt ordalydelsen kan säkerhetskontroll således omfatta rättens ledamöter och

åklagare. Detta är inte rimligt. Av motivuttalanden (s 105) framgår också att verket från kontroll vill undantaga bl.a. offentliga funktionärer och advokater. Verket är medvetet om att det vore av värde för den tillämpande myndigheten att kunna grunda sitt beslut på en uttrycklig bestämmelse men avstår från att lägga fram förslag till undantagsbestämmelse, eftersom det är förenat med vissa svårigheter att dra upp gränserna för kontrollens omfattning beträffande andra än åhörare.

Enligt min mening är det angeläget att den föreslagna lagen förses med en bestämmelse som klargör vilka personer förutom åhörare som kan underkastas kontroll. Det torde vara tillräckligt att ange att kontrollen om särskilda skäl föreligger får avse även annan som skall närvara vid förhandlingen om närvaron inte beror på utövning av statlig tjänst eller av uppdrag som offentlig försvarare.

Kammarrätten i Göteborg: Kammarrätten anser det kunna godtas att säkerhetskontroll enligt den nu föreslagna lagen icke skall omfatta personer som uppehåller sig i domstolens lokaler utan att skola bevista riskförhandling.

Kammarrätten kan dock icke acceptera en ordning som innebär att säkerhetskontroll alltid skall omfatta samtliga åhörare. Såväl åhörare som andra som skall bevista förhandlingen bör, efter rättens prövning i varje särskilt fall, få underkastas sådan kontroll i den mån den information som föranlett kontrollen ger anledning därtill.

Enligt kammarrättens uppfattning saknas anledning att låta säkerhetskontroll omfatta personer som bevistar förhandlingen såsom ett led i fullgörandet av allmän tjänst eller rättens uppdrag. De bör därför generellt i lagen undantas från dess tillämpning.

Länsrätten i Malmöhus län: Länsrätten delar domstolsverkets uppfattning att kontrollåtgärder endast bör få riktas mot dem som skall deltaga i eller på annat sätt bevista riskförhandlingen.

Säkerhetskontrollen bör omfatta åhörare vid riskförhandlingen. Den åhörare som inte frivilligt underkastar sig kontrollen bör dock inte bara vägras tillträde till förhandlingen utan han eller hon bör även avlägsnas från domstolens lokaler. Att så kan ske framgår inte av lagtextförslaget. Om en avvisad åhörare, som är beväpnad med exempelvis en handgranat, tillåtes bli kvar i domstolens lokaler kan han ju lätt fullfölja sitt planerade angrepp.

Fråga är sedan om andra än åhörare bör omfattas av lagstiftningen om säkerhetskontroll. I 2 § första stycket andra punkten av lagförslaget har angetts att kontrollen får omfatta andra (än åhörare) "om särskilda skäl föreligger". Vad som menas med särskilda skäl har inte förklarats vare sig i lagtextförslaget eller i den allmänna eller i den speciella motiveringen till förslaget. Man torde dock därmed avse det fall att en agerande, exempelvis ett vitne, planerar att begå ett allvarligt brott vid förhandlingen. I sådant fall torde emellertid ingripande kunna ske med stöd av rättegångsbalkens regler

om husrannsakan m.m. Länsrätten är därför tveksam till om reglerna om säkerhetskontroll bör omfatta andra än åhörare vid förhandlingen. Skulle ändock kontrollen anses böra omfatta även andra än åhörare, bör i specialmotiveringen närmare anges vad som avses med uttrycket särskilda skäl.

Enligt länsrättens mening bör reglerna om säkerhetskontroll vid domstolsförhandling vara supplementära till reglerna i rättegångsbalken om husrannsakan och kroppsvisitation m.m. I det fall att det kan misstänkas att en viss person förbereder sådant brott mot säkerheten vid en domstolsförhandling som avses i promemorian bör ingripande ske mot denne med stöd av bestämmelserna i rättegångsbalken och inte genom beslut om säkerhetskontroll av samtliga närvarande vid förhandlingen. Reglernas supplementära karaktär bör framgå av lagtexten.

Domstolsverket har i sina överväganden funnit att säkerhetskontrollen beträffande andra än åhörare inte bör genomdrivas i vidare omfattning än som är motiverat av föreliggande risker. Domstolsverket menar att flertalet av dem som vid en förhandling är verksamma i det allmännas tjänst inte skall behöva underkastas kontrollen. Domstolsverket har dock stannat för att inte i någon undantagsbestämmelse ange att vissa personkategorier skall vara undantagna personkontrollen. I det fall att säkerhetskontrollen skall omfatta andra än åhörare bör det emellertid enligt länsrättens mening i en särskild lagbestämmelse anges att vissa personkategorier skall vara undantagna från säkerhetskontrollen. En sådan bestämmelse bör från kontrollen undanta rätten med tillbehör, företrädare för det allmänna såsom åklagare, taxeringsintendenter, allmänna ombud och polis- och häktespersonal samt advokater och biträdande jurister vid advokatbyrå. Inte från någon av dessa personkategorier torde man ha att vänta angrepp av den art lagförslaget avser att förhindra.

Rättegångsutredningen: Enligt domstolsverket är det från åhörarna som man främst kan riskera väpnat våld. I den mån kontroll skall förekomma bör den enligt förslaget i första hand inriktas på dessa. Vi delar denna uppfattning. Däremot har vi svårt att förstå verkets uttalande (s. 102) att samtliga åhörare "utan undantag" bör kontrolleras i samband med en riskförhandling. Skälet sägs vara att varje åhörare kan välja mellan att underkasta sig kontrollen och att avstå från att gå in i rättssalen. Detta är såvitt vi kan förstå inget argument mot att ge en möjlighet till differentierad kontroll, dvs. att kontroll skall kunna underlåtas beträffande viss eller vissa åhörare, från vilka man definitivt saknar anledning befara övergrepp. Intresset av att kontrollen begränsas så mycket som möjligt talar enligt vår mening starkt för att en sådan möjlighet öppnas.

När det gäller andra än åhörare – dvs. sådana personer som har en aktiv funktion i rättegången – medger verket att risken för våld är ringa. Man vill ändå ha en kontrollmöjlighet, om "särskilda skäl" föreligger. Sådana

särskilda skäl skall alltså skiljas från de "särskilda omständigheter" som enligt samma paragraf i verkets lagtextförslag krävs för att säkerhetskontroll överhuvudtaget skall få företas. Den som skall tillämpa lagen i praktiken har enligt vår mening befogade krav på avsevärt tydligare besked om i vilka situationer andra än åhörare skall få kontrolleras. De vägledande uttalanden som lämnas i den allmänna motiveringen (s. 104) kan inte anses tillräckliga.

Även i ett annat hänseende erbjuder förslaget om kontroll av andra än åhörare problem. Verkets lagtext ger formellt möjlighet att kontrollera samtliga som skall gå in i rättsalen. Det framstår för oss som en absurd tanke att t.ex. rättens ledamöter skall kunna utsättas för kroppsvisitation. Detta har verket givetvis inte heller menat, utan vill genom motivuttalanden undanta bl.a. offentliga funktionärer och advokater från kontrollen. När det gäller denna lagstiftningsmetod har vi olika meningar. Somliga av oss anser den acceptabel, medan andra menar att rättssäkerheten och intresset av att tillämpningen av den föreslagna lagen verkligen begränsas så långt det är möjligt kräver att de som alltid skall undantas från kontrollen direkt anges i lagtexten. Givetvis är vi medvetna om att en sådan uppräkningslista kan visa sig svår att göra. Bl.a. torde många ganska intrikata gränsdragningsproblem – delvis antydda i utredningen – uppstå. Detta är emellertid snarast ett skäl för lagstiftning.

Efter att ha påtalat dessa svagheter i utredningsförslaget vill vi emellertid ifrågasätta om det överhuvudtaget finns något praktiskt behov av säkerhetskontroll avseende andra än åhörare. Att kontroll av åhörare stundom kan vara befogad hänger samman med att misstankarna om våldsanvändning därvidlag kan rikta sig mot en ganska diffus grupp okända människor; de vanliga reglerna om polisens rätt att ingripa i brottsförebyggande syfte gäller därför inte. I fråga om dem som skall agera i rättegången är däremot läget ett helt annat. De är i förväg kända eller i varje fall identifierbara för rätten och åklagaren; misstänker man bruk av våld från denna kategori är misstankarna i de allra flesta fall så starkt inriktade mot någon eller några individer att ingripande kan ske på annan grund än den nu aktuella lagstiftningen. Vi anser därför att man utan olägenhet kan avstå från att i detta sammanhang ge möjlighet till kontroll av andra än åhörare; särskilt gäller detta givetvis om lagstiftningen görs provisorisk.

Tvångsmedelskommittén: Säkerhetskontrollen skall i första hand avse åhörare. Vad tvångsmedelskommittén i det föregående anfört har också tagit sikte främst på åhörare. Om särskilda skäl föreligger skall kontrollen emellertid få omfatta även andra som skall närvara vid förhandlingen, t.ex. vittne, målsägande, icke häktad tilltalad men även parts biträde och i princip även t.ex. rättens ledamöter. Domstolsverket har (s. 104–107) närmare utvecklat sin syn på denna fråga. De skäl som domstolsverket anför får anses bärande. Tvångsmedelskommittén har därför ingen invändning att göra. ---

Sveriges domareförbund: När det gäller det svåra problemet om parter, vittnen och andra som är skyldiga att inställa sig till förhandlingen skall underkastas säkerhetskontroll, synes lagtext och motiv stundom överensstämma mindre väl. På s 127 talas om att dessa personer "inte utan vidare ... får avlägsnas från domstolens lokaler". Lagtexten ger emellertid ej något stöd för att detta överhuvudtaget får ske. På s 126 sägs att polisen inte på eget initiativ och utan rättens kännedom bör tvångsvis underkasta part, vittne eller annan som skall medverka vid förhandlingen kontroll. Likväl är det svårt att förstå annat än att ett beslut om säkerhetskontroll enligt lagförslagets 2 § 1 st 2 p innebär just att parter, vittnen m.fl. skall kunna kroppsvisiteras, även om de motsätter sig detta. Det är emellertid riktigt, att en strikt och onyanserad tillämpning av ett sådant beslut i vissa fall kan framstå som olämplig. Avfattningen av 4 § – som inte innebär något obligatoriskt krav på kroppsvisitation – ger dock viss möjlighet för polisen att finna lämpliga lösningar. Däremot kan problem uppstå om parten eller vittnet väljer att avlägsna sig i stället för att underkasta sig säkerhetskontrollen. Detta blir en processuell fråga som rätten torde ha att avgöra enligt rättegångsbalkens regler.

Föreningen Sveriges länspolischefer och Föreningen Sveriges polischefer: Visserligen anges närmare i specialmotiven vilka personer som ej avses omfattade av lagen men lagtexten är på denna punkt så öppet avfattad att fältet lämnas fritt för en avsevärt vidare tolkning än vad som möjligen kan ha varit avsett.

I specialmotiven saknas för övrigt anmärkning rörande agerande vis a vis utländsk diplomat som i och för sin tjänst önskar övervara domstolsförhandling vid vilken visitation avses förekomma.

5 Beslut och verkställighet

JK: Beslut om säkerhetskontroll bör föregås av samråd inte bara, som föreslås i utredningen, med polismyndighet utan också med åklagaren i målet. Åklagaren, förundersökningsledaren, har ofta den bästa överblicken över vad som framkommit under utredningen och kan därför bäst bedöma behovet av säkerhetskontroll och kontrollåtgärdernas närmare utformning. I 3 § bör föreskrivas att samråd skall ske jämväl med åklagaren. Lagtexten bör lämpligen utformas så att domstolen skall besluta efter hörande av åklagaren och polismyndigheten.

Innan polismyndighet utfärdar anvisningar enligt 5 § bör av nyss anförda skäl myndigheten samråda med åklagaren. Denna samrådsskyldighet bör lagfästas.

RÅ: Slutligen vill jag något kommentera den föreslagna bestämmelsen i 3 § första stycket om att beslut om säkerhetskontroll meddelas av rätten efter samråd med polismyndighet. Kontrollen skall lämpligen beslutas av rätten

och av naturliga skäl utföras av polis. Dess omfattning och dess genomförande tidsmässigt och lokalt torde kräva det föreslagna området. När det gäller domstolsförhandlingar i brottmål, där säkerhetskontroll övervägs, torde emellertid utan undantag fråga vara om brottslighet av så allvarlig beskaffenhet, att åklagare varit undersökningsledare. De övergripande kunskaper om gärningarna och gärningsmannen som i sådant fall finns samlade hos åklagaren och som även, utan att direkt kunna utläsas av handlingarna i målet, kan ha legat till grund för åtalets utformning och innehåll synes böra komma rätten till del före ett beslut om säkerhetskontroll. Bestämmelsen synes därför, då fråga är om förhandling i brottmål, böra kompletteras så att samråd skall äga rum jämväl med åklagaren.

Svea hovrätt: Befogenheten att meddela beslut om säkerhetskontroll bör – närmast av praktiska skäl – även i hovrätt tillkomma rättens ordförande efter samråd med polismyndighet. Att ordföranden även skall samråda med verksledningen är naturligt men behöver ej komma till uttryck i lagtexten.

Kammarrätten i Göteborg: När fråga om anordnande av säkerhetskontroll uppkommer i överrätt bör frågan avgöras "på avdelning" även om målet då befinner sig på beredningsstadiet. För att författningsmässig grund för en sådan handläggningsordning skall erhållas måste dock anordnande av säkerhetskontroll upptas bland de frågor som rotelinnehavaren enligt bestämmelser i bl.a. hovrättsinstruktionen icke är behörig att ensam pröva.

Göteborgs tingsrätt: De mål vid allmänna underrätter, som huvudsakligen kommer att beröras av bestämmelserna om säkerhetskontroll vid domstolsförhandling, är med stor sannolikhet brottmål avseende brott mot rikets säkerhet, allmänfarliga brott och narkotikabrott. Eftersom de tilltalade i dessa mål nästan alltid torde vara häktade, får domstolen tillgång till handlingarna i målet först kort tid före huvudförhandlingen. För att rätt kunna bedöma behovet av säkerhetskontroll anser tingsrätten det därför fördelaktigt om – på sätt rättegångsutredningen föreslagit – det i 3 § av lagen utsades, att åklagaren i brottmål skulle tjänstgöra som förmedlande länk mellan domstol och polismyndighet.

Rättegångsutredningen: I denna del vill vi på nytt framföra den i vårt tidigare yttrande hävdade åsikten att beslut om säkerhetskontroll i brottmål bör ske efter samråd med åklagaren; denne har i egenskap av förundersökningsledare ofta bättre möjligheter än polismyndigheten att bedöma såväl behovet av säkerhetskontroll som kontrollåtgärdernas närmare utformning. Även om man inför ett obligatoriskt samråd med åklagaren, bör rättens samrådsskyldighet med polismyndighet bestå. Vidare bör i lagtexten föreskrivas en samrådsskyldighet med offentlig försvarare; denna bör dock inte göras obligatorisk utan inskränkas till sådana situationer där samråd är praktiskt möjligt utan alltför stor omgång.

När det gäller verkställandefunktionerna föreslår verket att kontrollen skall utföras av polisman efter anvisningar av polismyndighet. Enligt vår mening bör polismyndigheten samråda med åklagaren, innan sådana anvisningar lämnas.

Sveriges domareförbund: Beslutet om säkerhetskontroll bör på sätt föreslagits meddelas av rätten. Av praktiska skäl är det ej möjligt att tillåta att beslutet får överklagas. ---

Förbundet vill understryka betydelsen av att ansvarsfördelningen mellan polis och domstol hålls klar. Sedan beslutet om säkerhetskontroll fattats ansvarar polisen för säkerheten vid förhandlingen. Gränserna för detta ansvar upplöses emellertid, om man såsom förordas i promemorian (s 125 f) låter rätten efter samråd bestämma hur beslutet om säkerhetskontroll skall verkställas. Om rätten i samband med förhandlingen skulle finna, att beslutet om säkerhetskontroll ej behöver verkställas beträffande viss person, bör den fatta ett formellt beslut om ändring av det tidigare beslutet.

Föreningen Sveriges länspolischefer och Föreningen Sveriges polischefer: Föreningarna har i och för sig ingen erinran mot det föreslagna samrådet men ifrågasätter om icke även åklagarmyndigheten bör inbegripas i detta i den del det avser bedömningar kring behovet av säkerhetskontrollen som sådan.

Innehållet i denna paragraf (3 §) förefaller kunna innebära att domstolen och polismyndigheten stannar i olika uppfattningar. Möjligen kan detta också vara riktigt med tanke på det exklusiva ansvar för förhandlingarnas genomförande som ligger på domstolen. Föreningarna vill – utan att dessvärre kunna anvisa en konkret lösning – peka på den möjliga fara som ligger inbyggd i paragrafens nuvarande utformning.

Med tanke på den något lösliga utformning 2 § givits är det av synnerlig vikt att de direktiv som lämnas inför en kontroll blir så klarläggande att den enskilde polismannen icke ställs inför att behöva diskutera det enskilda fallet med rätten. Det ligger i övrigt en inkonsekvens i att, som specialmotiveringen uttrycker det, det i första hand måste ankomma på rätten att ta ställning i tillämpningsfrågor i det enskilda fallet när ansvaret för genomförandet och säkerheten vid förhandlingen ligger på polismyndigheten.

Då rätten väl fattat beslut om kontroll och vilka kategorier av närvarande som skall underkastas kontroll bör verkställigheten av beslutet vara en polismyndighetens uteslutande ansvarsfråga.

6 Lagtekniskt genomförande

RA: Förslaget om säkerhetskontroll i nu förevarande sammanhang har givits formen av en särskild lag och inte av tillägg till rättegångsbalkens bestämmelser. Med hänsyn främst till att de föreslagna kontrollåtgärderna

omfattar ett flertal detaljbestämmelser med för den särskilda situationen avpassade följdverkningar torde deras inordnande i rättegångsbalken medföra att de blev svåröverskådliga. Rättegångsbalken är därjämte för närvarande föremål för en översyn av rättegångsutredningen. Genom att bestämmelserna – liksom är fallet med de tidigare nämnda särskilda tvångsmedelslagarna – återfinns i en särskild lag betonas även enligt min mening deras karaktär av speciallagstiftning.

RPS: Säkerhetskontroll vid domstolsförhandling är i likhet med särskild kontroll på flygplats och motsvarande åtgärder för att trygga den allmänna säkerheten typiska polisiära uppgifter. Bestämmelserna om sådana förebyggande säkerhetskontroller (befogenheter och metoder) bör därför införas i en kommande polislag. I avvaktan på att en polislag kan träda i kraft tillstyrker rikspolisstyrelsen en särskild lag om säkerhetskontroll vid domstolsförhandling.

Kammarrätten i Göteborg: Kammarrätten kan godta förslaget att bestämmelserna om säkerhetskontroll tas upp i en särskild lag.

Kammarrätten ställer sig däremot ytterst tveksam till den författningstekniska metod som föreslås för att göra lagen om säkerhetskontroll tillämplig på förhandlingar i olika domstolar och judiciella myndigheter. Det kan därvid särskilt ifrågasättas om den hänvisning till lagen som föreslås införd i 5 kap. 9 § rättegångsbalken verkligen får avsedd författningsteknisk verkan. Kammarrätten förordar att uttömmande bestämmelser om lagens tillämpningsområde i nu aktuellt hänseende tas in i lagen, lämpligen som en inledande paragraf.

Länsrätten i Malmöhus län: Länsrätten har inga erinringar mot att reglerna om säkerhetskontroll tills vidare tas upp i en särskild lag. På längre sikt bör dock dessa regler enligt länsrättens uppfattning inarbetas i rättegångsbalken. Reglerna om ordning och offentlighet och inskränkningar i denna vid domstolsförhandling bör vara samlade på ett ställe. Genomförandet av detta kunde vara en uppgift för rättegångsutredningen.

Tvångsmedelskommittén: Domstolsverket föreslår en särskild lag om säkerhetskontroll vid domstolsförhandling. Domstolsförhandlings offentlighet är grundlagsstadgad. Erforderliga lagregler om domstolsförhandlings offentlighet är intagna i 5 kap. RB, till vilka sedan hänvisas t.ex. i 16 § förvaltningsprocesslagen och 16 § lagen om marknadsdomstol. De regler som föreslås om säkerhetskontroll vid domstolsförhandling innebär begränsningar av förhandlingsoffentligheten och tillika begränsningar som framstår som integrerade delar av densamma. Enligt tvångsmedelskommitténs mening skulle det därför vara naturligare att reglerna tas in i 5 kap. RB i stället för att meddelas i en särskild lag till vilken sedan hänvisas i 5 kap. 9 § RB. Härigenom vinnns också att en hänvisning i annan lag till 5 kap. RB kommer att omfatta även reglerna om säkerhetskontroll.

7 Övriga frågor

Kammarrätten i Göteborg: Vad promemorian innehåller i dessa frågor (tvångsanvändning och besvärsmöjligheter) föranleder icke någon erinran från kammarrättens sida.

Rättegångsutredningen: Domstolsverket har valt att inte gå närmare in på frågan hur man skall behandla s.k. överskottsinformation som kommer fram vid säkerhetskontroll, utan i stället hänvisat till tvångsmedelskommitténs kommande förslag i ämnet. Vi kan därför i detta sammanhang nöja oss med att hänvisa till vad vi tidigare anfört i denna del och på nytt betona att det är ett rättssäkerhetskrav att lagstiftaren klart och tydligt tar ställning till hur överskottsinformation skall behandlas. Flera av oss anser att en lagstiftning om säkerhetskontroll inte bör träda i kraft förrän denna fråga lösts.

Yttrandefrihetsutredningen: Från vår synpunkt är annars frågan om behandlingen av s.k. överskottsinformation den mest intressanta. Den behandlas bara flyktigt i promemorian under hänvisning till att frågan är föremål för mera övergripande utredning inom tvångsmedelskommittén.

Vi vill för vår del i detta sammanhang nöja oss med att understryka vikten av att säkerhetskontroller utförs på sådant sätt att t.ex. bestämmelserna i 3 kap. tryckfrihetsförordningen om anonymitetsskydd och efterforskningsförbud inte överträds.

Tvångsmedelskommittén: Den föreslagna säkerhetskontrollen innefattar tvångsmedel som kommer att falla under de allmänna regler om tvångsmedelsanvändning som tvångsmedelskommittén är i färd med att utarbeta. Vad domstolsverket anför härom vid sin behandling av frågan om överskottsinformation (s. 115) äger sin fulla riktighet.

Pressens samarbetsnämnd: Nämnden förutsätter slutligen att frågan om s.k. överskottsinformation kommer att behandlas på ett mer ingående sätt inom tvångsmedelskommittén än vad domstolsverket gjort i sin utredning om säkerhetskontroll.

8 Synpunkter på lagförslagen

Lag om säkerhetskontroll

1 §

Rättegångsutredningen: Det bör i denna paragraf göras klart att lagen gäller endast allmän domstol och bara vid förhandling i brottmål. Vidare bör den i lagtexten omnämnda risken enligt de flestas mening beskrivas som "stor", "påtaglig" eller liknande.

2 §

JK: Ordet "frivilligt" i 2 § andra stycket är onödigt och missvisande. Det bör därför utgå.

Rättegångsutredningen: I första hand menar vi att andra meningen i första stycket bör utgå och andra stycket kopplas ihop med återstoden av första stycket. Ordet "frivilligt" i nuvarande andra stycket bör såsom överflödigt utgå.

Även om det anses att säkerhetskontroll beträffande andra än åhörare skall regleras genom denna lagstiftning, menar vi att andra stycket i paragrafen bör stå omedelbart efter första meningen i första stycket. Nuvarande andra meningen i första stycket bör då göras om till ett andra stycke. Orden "skall närvara" täcker inte det avsedda tillämpningsområdet; de bör bytas ut mot "är närvarande". Ett alternativ kan vara "är skyldig närvara", men då kommer inte t.ex. ombud att omfattas av kontrollmöjligheten.

3 §

Rättegångsutredningen: Samrådsskyldigheten bör utsträckas till åklagaren och, om det är möjligt, försvararen.

4 §

JK: Det i 4 § sista meningen angivna rekvisitet att innehavaren till påträffat föremål skall vara okänd torde kunna leda till tillämpningssvårigheter och synes vara onödigt.

Rättegångsutredning: Orden "om innehavaren är okänd" och "eller i anslutning till" bör utgå.

5 §

Rättegångsutredningen: Polismyndigheten bör åläggas att samråda med åklagaren innan anvisningar utfärdas.

6 §

JK: Sådant bevis om omhändertagande varom stadgas i 6 § andra stycket måste enligt motivuttalande (s 128) innehålla uppgift om vederbörandes namn. Att ta namnuppgift synes onödigt och är integritetskränkande. Beviset bör därför inte förses med namn. Det bör enbart innehålla att föremålet omhändertagits vid säkerhetskontroll som beslutats enligt lagen. Bestämmelsen i 6 § andra stycket torde kunna utformas i enlighet härmed.

Rättegångsutredningen: I andra stycket stadgas att polisman i visst fall skall utfärda bevis. I specialmotiveringen till denna regel sägs att ett sådant bevis "självfallet" måste innehålla uppgift om vederbörandes namn. En sådan uppgift är enligt vår mening onödigt integritetskränkande. Motivuttalandet bör därför utgå.

Föreningen Sveriges länspolischefer och Föreningen Sveriges polischefer: I sista stycket stadgas skyldighet för envar polisman att utfärda bevis om lämnat förbud att närvara vid förhandling, avlägsnande från domstolslokal resp tillfälligt förvarstagande av föremål, som ej får medföras in i domstolslokalen.

Ur praktisk synpunkt låter detta sig ej göra. Med polisman torde lagtexten avse den polisman som genomfört åtgärden eller polisman som bevittnat denna resp annan polisman som haft att skaffa med kontrollen. Redan några få framställningar om att omgående få skriftligt besked om vidtagen åtgärd torde få till följd att kontrollarbetet fördröjs i icke oväsentlig mån.

Med hänsyn vidare till att någon skyldighet att uppge sin identitet ej föreligger för den som önskar övervara en förhandling som ej hålles inför lykta dörrar synes 6 § andra stycket böra utgå. Om så bedöms nödvändigt kan i stället införas bestämmelse om att polismyndigheten har att föra anteckningar om vad som förekommit vid kontroll så att vid ev prövning i efterhand tillräckliga fakta om händelsen finns hos myndigheten.

8 §

Sveriges länspolischefer och Föreningen Sveriges polischefer: Rent formellt sett torde exempelvis ett avlägsnande ur domstolsbyggnad vara att bedöma som verkställighet av ett domstolens generella beslut. I följd härav kan det ifrågasättas om det icke också i verkställighetsledet kan anses föreligga ett beslut i det enskilda fallet. Möjligen kan sålunda diskuteras att 8 § ändras till följande lydelse: Mot beslut enligt denna lag får talan ej föras.

Övriga lagförslag

Rättegångsutredningen: I förslaget till ändring av 5 kap. 9 § rättegångsbalken bör göras klart att hänvisningen gäller endast brottmål.

1 Förslag till

Lag om säkerhetskontroll vid domstolsförhandlingar

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Säkerhetskontroll enligt denna lag får 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 en allvarlig fara för någons liv, hälsa eller frihet eller för omfattande förstörelse av egendom.

2 § Beslut om säkerhetskontroll meddelas av domstolen efter samråd med polismyndigheten och, i brottmål, åklagaren.

3 § Säkerhetskontroll omfattar åhörare och dem som har kallats att närvara vid förhandlingen. Kontrollen avser dock inte rättens ledamöter och 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.

4 § Säkerhetskontroll skall utföras av polisman efter närmare anvisningar av polismyndigheten.

5 § 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 rättsalen eller lokaler som hör till denna får undersökas.

6 § Åhörare som inte underkastar sig säkerhetskontroll skall vägras tillträde till förhandlingen.

Om någon annan än en åhörare vägrar att underkasta sig säkerhetskontroll, skall detta omedelbart anmälas till domstolen. Domstolen skall då avgöra om den som har vägrat att underkasta sig säkerhetskontrollen skall undantas.

Den som inte tillåter undersökning av väska eller annat föremål skall, om det inte kan 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. Är

innehavaren till ett påträffat föremål okänd, får det omhändertas.

Åhörare som inte efterkommer uppmaningen får avlägsnas från domstolslokalen.

Om någon annan än en åhörare inte efterkommer en uppmaning som avses i första stycket, skall detta omedelbart anmälas till domstolen. Domstolen skall då avgöra om den som har vägrat att lämna föremålet ifrån sig skall få behålla detta och ändå få tillträde.

8 § Föremål som har lämnats till förvaring eller omhändertagits enligt denna lag skall förvaras på betryggande sätt. Om det begärs, skall bevis om att ett föremål har lämnats till förvaring eller omhändertagits utfärdas. Föremålet skall återlämnas till den som har lämnat det till förvaring eller från vilken det omhändertagits när denne lämnar rättssalen eller lokaler som hör till denna.

9 § Kroppsvisitation som är av mera väsentlig omfattning skall verkställas i enskilt rum och om möjligt i vittnes närvaro. Kroppsvisitation av kvinna får verkställas eller bevitnas endast av kvinna, om undersökningen inte sker genom elektrisk metalldetektor.

10 § Domstolens beslut enligt denna lag får inte överklagas.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1981.

2 Förslag till Lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 9 § rättegångsbalken skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.
9 §¹

Det ankommer på rättens ordförande att upprätthålla ordningen vid rättens sammanträden och att meddela de föreskrifter som behövs. Han får utvisa den som stör förhandlingen eller på annat sätt uppträder otillbörligt. Han får också begränsa antalet åhörare i rättssalen för att undvika trängsel. Rätten får förbjuda att annan tar upp förhör på fonetisk väg, om det kan antas att upptagningen så besvärar den som hörs att det blir till men för

¹Senaste lydelse 1980:262.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

utredningen. Fotografi får inte tas i rättssalen.

Om någon som har utvisats tränger sig in i rättssalen eller om någon i övrigt inte lyder en tillsägelse som har meddelats för att upprätthålla ordningen får rätten förordna att han omedelbart skall tas i häkte och kvarhållas där så länge sammanträdet varar, dock inte längre än tre dagar.

Om säkerhetskontroll vid domstolsförhandlingar finns särskilda föreskrifter.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1981.

3 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder

Härigenom föreskrivs att 27 § lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder¹ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

27 §²

Bestämmelserna i 5 kap. rättegångsbalken om offentlighet och ordning vid domstol äger motsvarande tillämpning vid nämnd. Expert som avses i 5 § andra stycket denna lag får närvara vid hyresnämndens överläggning till beslut.

Bestämmelserna i lagen (1981:000) om säkerhetskontroll vid domstolsförhandlingar får tillämpas vid nämnd.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1981.

4 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1976:839) om statens va-nämnd

Härigenom föreskrivs att 17 § lagen (1976:839) om statens va-nämnd skall ha nedan angivna lydelse.

¹Lagen omtryckt 1980:97.

²Senaste lydelse 1980:215.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

17 §

Vid nämndens sammanträden och vid besiktning föres protokoll.

Bestämmelserna i 5 kap. rättegångsbalken om offentlighet vid domstol gäller i tillämpliga delar.

Bestämmelserna i 5 kap. rättegångsbalken om offentlighet vid domstol och i lagen (1981:000) om säkerhetskontroll vid domstolsförhandlingar gäller i tillämpliga delar.

Nämnden är berättigad att för sina sammanträden förfoga över behövliga lokaler i domstolsbyggnad eller annan allmän byggnad, som ej är för tillfället upptagen för sitt huvudsakliga ändamål eller utgöres av gudstjänstlokal. Uppkommer särskilda kostnader skall de ersättas.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1981.

LAGRÅDET

Utdrag
PROTOKOLL
vid sammanträde
1981-02-02

Närvarande: f.d. justitierådet Petrén, regeringsrådet Hilding, justitierådet Vängby.

Enligt lagrådet tillhandakommet utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 15 januari 1981 har regeringen på hemställan av statsrådet och chefen för justitiedepartementet Winberg beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om säkerhetskontroll vid domstolsförhandlingar,
2. lag om ändring i rättegångsbalken,
3. lag om ändring i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder,
4. lag om ändring i lagen (1976:839) om statens va-nämnd.

Förslagen har inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Magnus Åkerdahl.

Förslagen föranleder följande yttrande:

Förslaget till lag om säkerhetskontroll vid domstolsförhandlingar

1 §

Lagrådet:

Säkerhetskontroll får enligt förslaget äga rum vid förhandling inte bara i samtliga mål vid tingsrätterna, såväl brottmål som tvistemål och ärenden, utan vidare i alla mål vid förvaltningsdomstolarna, inklusive taxeringsmålen, vid försäkringsdomstolarna, vid arbetsdomstolen, marknadsdomstolen, bostadsdomstolen och patentbesvärsrätten. Dessutom föreslås att även arrende- och hyresnämnderna samt statens va-nämnd skall kunna förordna om säkerhetskontroll. Otvivelaktigt är det i mål om ansvar för grövre brott som riskerna för våldshandlingar och därmed också behovet av säkerhetskontroll är störst. Det kunde därför övervägas att begränsa möjligheterna att förordna om säkerhetskontroll till sådana mål. Även när det gäller dem kommer emellertid förordnande om säkerhetskontroll att förbli en undantagsföreteelse. Man kan inte bortse från att det även i andra typer av mål – om också än mer undantagsvis – kan uppstå behov av att förebygga risken för våldsdåd genom att kroppsvisitera de närvarande och undersöka väskor och andra föremål som de bär med sig. Som exempel kan nämnas vårdnadsmål i

tingsrätt eller mål om flyttning av barn i länsrätt. Om nu sådana mål undantas från den föreslagna lagstiftningen, kan det knappast komma i fråga att vidta motsvarande säkerhetsåtgärder med stöd av 2 § polisinstruktionen; en specialreglering av frågan får antas vara uttömmande. Straffprocessuella tvångsmedel är avsedda för utredning av brott och hör i princip inte hemma i samband med domstolsförhandlingar; skall brott utredas bör det ske på annan tid och plats. Att använda sådant tvångsmedel i de situationer varom här är fråga kan blott undantagsvis vara riktigt. Om den föreslagna lagstiftningen begränsas till brottmål, skulle den kunna få till effekt att säkerhetsåtgärder inte anses möjliga i vissa andra mål där sådana finnes önskvärda. Risken för missbruk av lagstiftningen torde vara mycket liten, även om man låter denna omfatta även andra mål än brottmål. Godtas denna ståndpunkt, är det svårt att finna en gräns som med bestämdhet kan sägas vara bättre än den föreslagna. Lagrådet finner därför att den föreslagna avgränsningen för lagens tillämpningsområde får godtas.

Hilding är av skiljaktig mening och anför:

Som grundval för det nu remitterade lagförslaget anges de svårigheter som uppstår, när det allmänt föreligger en risk för våld vid en kommande domstolsförhandling men man inte vet från vilken persons sida våldet är att vänta. Detta gör det enligt motiven nödvändigt att i vissa speciella fall kunna förordna om en allmän säkerhetskontroll. Av det material som redovisas i remissen får anses dokumenterat att behov av en sådan allmän kontroll kan föreligga i vissa brottmål. Så som förslaget är utformat ger det emellertid möjlighet till säkerhetskontroll inte bara i samtliga mål vid allmän domstol, inklusive tvistemål och ärenden, utan vidare i alla mål vid de allmänna förvaltningsdomstolarna, vid försäkringsdomstolarna, arbetsdomstolen, marknadsdomstolen, bostadsdomstolen och patentbesvärsträtten. Dessutom föreslås att även arrende- och hyresnämnderna och statens va-nämnd skall kunna förordna om allmän säkerhetskontroll. Som skäl åberopas att vid tvistemålsförhandlingar, därvid särskilt nämns familjerättsliga och äganderättsliga tvister, ofta avhandlas ämnen som kan starkt engagera parter och andra inblandade. Det är då emellertid inte fråga om ett obestämt antal åhörare, där polisen inte kan avgöra varifrån våldet kan beräknas komma, utom om någon eller några särskilda personer mot vilka misstankarna kan riktas. I dessa fall torde ingripande kunna ske redan med stöd av gällande rätt, däribland bestämmelserna i polisinstruktionen. Jag kan inte dela majoritetens uppfattning att sistnämnda bestämmelser skulle sättas ur spel genom en lagstiftning som medger en allmän säkerhetskontroll.

En begränsning i de grundlagsskyddade rättigheterna får enligt 2 kap. 12 § RF aldrig gå utöver vad som är nödvändigt för det ändamål som har föranlett den. Någon sådan nödvändighet finner jag inte ha visats föreligga annat än

när det gäller vissa brottmål. Det kan givetvis diskuteras hur en avvägning härvidlag skall göras, men jag har stannat för att föreslå att lagens tillämpningsområde bestäms till att gälla förhandling vid allmän domstol i mål om ansvar för brott på vilket kan följa fängelse i mer än ett år. Lagtexten skulle då få följande lydelse: "Säkerhetskontroll enligt denna lag får äga rum, om det till följd av särskilda omständigheter finns risk för att det i samband med förhandling vid allmän domstol om ansvar för brott, på vilket kan följa fängelse i mer än ett år, kan komma att förövas brott som innebär allvarlig fara för någons liv, hälsa eller frihet eller för omfattande förstörelse av egendom."

Iakttages vad jag nu förordat bör i lagens rubrik efter ordet "domstolsförhandlingar" tilläggas orden "i vissa mål".

§ 2

Lagrådet:

Enligt bestämmelse i förevarande paragraf meddelas beslut om säkerhetskontroll av domstolen. I den allmänna motiveringen uttalar departementschefen att i fråga om beslutförhet de allmänna bestämmelserna om beslutförhet för domstolen i fråga bör gälla. Om beslutet meddelas på ett förberedande stadium och vid annan handläggning än förhandling är – heter det vidare i specialmotiveringen – domstolen i allmänhet beslutför med en lagfaren ledamot. Dock sägs att när det gäller hovrätt och kammarrätt beslutet bör fattas i kollegial sammansättning. Någon närmare penetrering av spörsmålet har ej skett i remissen.

Uttalandena synes bygga på uppfattningen att beslut om säkerhetskontroll är att betrakta som ett beslut av processuell och ej av administrativ natur. Denna uppfattning synes också välgrundad. Det blir då – såsom också framhållits av departementschefen – domförehetsreglerna som avgör på vilken person eller personer beslutanderätten ankommer. I det fall beslut om säkerhetskontroll träffas vid en pågående förhandling tillkommer beslutanderätten den eller dem som vid förhandlingen ingår i domstolen. Frågan om en förhandling skall vara underkastad säkerhetskontroll torde emellertid som regel komma att prövas före förhandlingen. Fattandet av beslutet är då att anse som en åtgärd som endast gäller målets beredande. Såvitt gäller den grupp mål som i detta sammanhang främst är av intresse, nämligen brottmålen, är tingsrätt vid handläggning av sådan fråga enligt 1 kap. 3 § rättegångsbalken domför med en lagfaren domare. Denne är enligt 17 § tingsrättsinstruktionen (1979:572) innehavaren av den rotel som målet tilldelats. Vad gäller hovrätt bestämmer enligt 2 kap. 4 § rättegångsbalken regeringen i vilken omfattning åtgärd, som avser allenast måls beredande, må vidtagas av en lagfaren domare. Av 18 och 19 §§ hovrättsinstruktionen (1979:569) framgår att innehavaren av den rotel som målet tilldelats skall

svara för målets beredning dock att vissa angivna åtgärder undantagits från hans behörighet. Med gällande lydelse av hovrättsinstruktionen kommer därför behörigheten att på beredningsstadiet fatta beslut om säkerhetskontroll att tillkomma rotelinnehavaren. Huruvida uttalandet i motiven att hovrättens beslut bör fattas i kollegial sammansättning har den innebörden att avsikten är att genom ändring i hovrättsinstruktionen undantaga beslut om säkerhetskontroll från rotelinnehavarens behörighet framgår ej. Införes en regel om sådant undantag i hovrättsinstruktionen blir hovrätten enligt 2 kap. 4 § rättegångsbalken vid avgörande av sådan fråga domför med fyra lagfarna domare. Då det gäller högsta domstolen är läget likartat det i hovrätten, dock att åtgärd för beredande där i första hand ankommer på den revisionssekreterare som målet tilldelats.

Frågan om säkerhetskontroll är till sin natur i mycket likartad med dem som gäller upprätthållandet av ordningen vid domstolens sammanträden och som enligt 5 kap. 9 § rättegångsbalken ankommer på rättens ordförande. Det framstår därför som naturligt att när fråga om säkerhetskontroll prövas före förhandlingen den som skall vara ordförande vid denna deltagar i avgörandet. Av departementschefen framhålles också att den som har att ta ställning till frågan om säkerhetskontroll men som inte kommer att vara ordförande vid förhandlingen bör underrätta och i erforderlig utsträckning samråda med ordföranden. Med hänsyn till det nyss angivna sambandet med de frågor som avses i 5 kap. 9 § rättegångsbalken finns emellertid enligt lagrådets mening starka skäl att säkerställa att förhandlingsordföranden får ett avgörande inflytande på frågan. Att i detta syfte för beslut om säkerhetskontroll skapa en alldeles särskild beslutsform, i vilken vissa av domstolens ledamöter skall delta, kan inte anses lämpligt. Mera rationellt synes vara att när fråga om säkerhetskontroll skall prövas före förhandlingen tillägga ordföranden vid förhandlingen beslutanderätten. Lagrådet vill för sin del förordna en sådan ordning. Det kan ifrågasättas om därvid bör göras ett undantag för det fall att – såsom blir händelsen om genom ändring i hovrättsinstruktionen rotelinnehavaren fråntages beslutanderätten om säkerhetskontroll – frågan ankommer på domstolen i dess vanliga kollegiala sammansättning. Tillräckliga skäl synes dock ej föreligga härför. En annan sak är att ordföranden ofta lämpligen kan samråda med de ledamöter som skall tjänstgöra i domstolen vid förhandlingen.

Under åberopande av det anförda förordar lagrådet att i förevarande paragraf upptages en andra mening med förslagsvis följande lydelse: "När fråga om säkerhetskontroll skall prövas före förhandlingen, fattas domstolens beslut av den tillämnade ordföranden vid förhandlingen."

6 §

Lagrådet:

Andra stycket av förevarande paragraf anger ej vad som händer, om den som kallats till förhandlingen vägrar att underkasta sig säkerhetskontroll och domstolen inte medger undantag. Avsikten är emellertid att även han skall vägras tillträde till förhandlingen. Första stycket bör därför omfatta samtliga som vägrar att underkasta sig säkerhetskontroll, om inte undantag följer av andra eller tredje stycket. Första stycket kan därvid förslagsvis ges följande lydelse: "Den som inte underkastar sig föreskriven säkerhetskontroll skall vägras tillträde till förhandlingen." I ordet "föreskriven" ligger då att den som undantagits från säkerhetskontrollen enligt andra stycket inte får vägras tillträde.

Som framgår av 3 § i förslaget omfattar säkerhetskontroll också med vissa undantag dem som har kallats till förhandling. Till dem som skall undergå säkerhetskontroll hör sålunda part och hans ställföreträdare (såvida inte parten företräds av någon som i den egenskapen utövar allmän tjänst), målsägande som skall höras i anledning av åklagarens talan, vittne och sakkunnig (likaledes under förutsättning att han inte fullgör sitt sakkunniguppdrag som ett led i utövandet av allmän tjänst). Om någon av de angivna uteblir, drabbas han i regel av en sanktion av ett eller annat slag – mål kan avgöras utan hinder av parts utevaro eller genom tredskodom, viten eller böter kan dömas ut, vederbörande kan hämtas till rätten. Många gånger medför dessutom den kallades utevaro att förhandlingen måste inställas.

Lagförslaget innebär att det äventyr som drabbar den som inte underkastar sig säkerhetskontroll eller inte lämnar ett påträffat farligt föremål ifrån sig är att han vägras tillträde till förhandlingen, låt vara att domstolen i fråga om annan än åhörare först skall ha tillfälle att pröva om undantag bör medges. Såvitt angår åhörare framstår den angivna sanktionen som meningsfull. När det däremot gäller den som kallats till förhandlingen ligger det ett motsatsförhållande i att han å ena sidan skall kunna vägras tillträde till förhandlingen, å andra sidan behandlas som utebliven enligt de processuella reglerna. Det kan till en början anmärkas, att det inte är helt förenligt med vanligt språkbruk att beteckna den som infunnit sig i anledning av kallelse men vägrats tillträde som utebliven eller icke tillstädes. Att så skall ske får dock anses följa av den föreslagna lagstiftningen; det kan inte rimligen krävas att man tar in en erinran om förhållandet i alla de bestämmelser som behandlar utevaro från rättegång. Inte heller kan den som vägrar underkasta sig en av domstol föreskriven säkerhetskontroll anses ha laga förfall för sin utevaro. Om den som kallats bara kan drabbas av ekonomiska sanktioner på grund av sin utevaro bör måhända godtas, att det överlämnas åt honom själv att avgöra om han till följd av sin inställning till säkerhetskontrollen vill utebli från domstolsförhandlingen. Men när det gäller den som kan hämtas till

rätten, vilket såvitt angår process enligt rättegångsbalken är fallet med tilltalad i brottmål och part i indispositivt tvistemål samt målsägande som skall höras i anledning av åklagarens talan och vittne, förefaller det inte lämpligt att han tillåts välja mellan att underkasta sig säkerhetskontroll och avlägsna sig från rätten för att därefter tilläventyrs hämtas – kanske redan samma dag – och i samband därmed skyddsvisiteras. Det synes rimligare att om domstolen anser sig varken kunna undanta vederbörande från säkerhetskontrollen eller avstå från hans hörande, säkerhetskontrollen görs tvångsvis och domstolsförhandlingen genomförs. I fråga om den som kan hämtas till rätten bör därför gälla att han skall vara skyldig att underkasta sig föreskrivna säkerhetsåtgärder, om rätten finner det erforderligt. På grund av det anförda och med vissa redaktionella ändringar i övrigt bör andra stycket av förevarande paragraf ges följande lydelse: "Om någon annan än en åhörare vägrar att underkasta sig säkerhetskontroll, skall detta omedelbart anmälas till domstolen. Domstolen skall då avgöra om den som har vägrat att underkasta sig säkerhetskontroll skall undantas från denna. Får den som vägrar att underkasta sig säkerhetskontroll hämtas till domstolen, om han uteblir, får domstolen förordna att han trots sin vägran skall undergå säkerhetskontroll."

Eftersom säkerhetskontroll omfattar även undersökning av väskor och andra föremål blir resultatet av den föreslagna ändringen i andra stycket att – om ej sådant undantag föreligger som anges i tredje stycket – väskor och andra föremål får undersökas tvångsvis, om de medförs av någon som kan hämtas till domstolen.

7 §

Lagrådet:

I likhet med 6 § första stycket bör andra stycket i förevarande paragraf omfatta även andra än åhörare och ges följande lydelse: "Den som inte efterkommer uppmaningen får avlägsnas från domstolslokalen, om ej annat följer av tredje stycket."

I överensstämmelse med vad som anförts under 6 § bör den som medför ett farligt föremål och som kan hämtas till rätten inte tillåtas välja mellan att lämna ifrån sig föremålet och att avlägsna sig. Han bör, om rätten inte finner sig kunna medge undantag eller avstå från hans hörande, i stället fräntas föremålet. Om han därefter ändå avlägsnar sig, får rätten ta under övervägande om han skall hämtas, eventuellt till samma rättegångstillfälle. Om så inte sker, lär föremålet få lämnas tillbaka till den som medfört det.

På grund av det anförda bör andra meningens av tredje stycket formuleras om och till stycket läggas en ny tredje mening. De angivna meningarna kan förslagsvis ges följande lydelse: "Domstolen skall då avgöra, om den som har

vägrat att lämna föremålet ifrån sig skall få tillträde utan att lämna det ifrån sig. Får den som vägrat att lämna ifrån sig föremålet hämtas till domstolen, om han uteblir, får domstolen förordna att föremålet trots hans vägran skall omhändertas för förvaring.”

Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

Lagrådet:

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Hilding anför för sin del: Om vad jag förordat i fråga om tillämpningsområdet för den föreslagna lagen om säkerhetskontroll vid domstolsförhandlingar iakttages, bör det nya tredje stycket i 5 kap. 9 § rättegångsbalken erhålla följande lydelse: ”Om säkerhetskontroll vid domstolsförhandlingar i vissa mål finns särskilda föreskrifter.”

Förslaget till lag om ändring i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder

Lagrådet:

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Hilding är av skiljaktig mening och anför: Med hänvisning till vad jag anfört under 1 § förslaget till lag om säkerhetskontroll vid domstolsförhandlingar avstyrker jag nu förevarande lagförslag.

Förslaget till lag om ändring i lagen (1976:839) om statens va-nämnd

Lagrådet:

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Hilding är av skiljaktig mening och anför: Med hänvisning till vad jag anfört under 1 § förslaget till lag om säkerhetskontroll vid domstolsförhandlingar avstyrker jag nu förevarande lagförslag.

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1981-02-12

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Ullsten, Bohman, Friggebo, Mogård, Dahlgren, Åsling, Krönmark, Burenstam Linder, Johansson, Wirtén, Holm, Andersson, Boo, Winberg, Danell, Petri, Eliasson

Föredragande: statsrådet Winberg

Proposition om säkerhetskontroll vid domstolsförhandlingar

1 Anmälan av lagrådsyttrande

Föredraganden anmäler lagrådets yttrande¹ över förslag till

1. lag om säkerhetskontroll vid domstolsförhandlingar,
2. lag om ändring i rättegångsbalken,
3. lag om ändring i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder,
4. lag om ändring i lagen (1976:839) om statens va-nämnd.

Föredraganden redogör för lagrådets yttrande och anför.

Lagrådets majoritet har godtagit det i remissen föreslagna tillämpningsområdet för lagstiftningen om säkerhetskontroll. En av lagrådets ledamöter förordar dock att lagstiftningen begränsas till grova brottmål. Vad denna ledamot har anfört ger mig inte anledning att frånga det remitterade förslaget.

Enligt det remitterade förslaget skall beslut i fråga om säkerhetskontroll meddelas av domstolen, varvid de regler som annars gäller om beslutförhet skall tillämpas. Lagrådet förordar emellertid att, om en fråga om säkerhetskontroll skall prövas före förhandlingen, domstolens beslut skall fattas av den som skall tjänstgöra som ordförande.

På de skäl som lagrådet har anfört anser jag att lagrådets förslag i denna del bör godtas. Jag vill understryka betydelsen av att den som skall tjänstgöra som ordförande vid förhandlingen samråder med övriga ledamöter, när det kan ske. Jag godtar också lydelsen av det av lagrådet förordade tillägget till 2 § lagen om säkerhetskontroll vid domstolsförhandlingar.

¹Beslut om lagrådsremiss fattat vid regeringssammanträde den 15 januari 1981.

Någon möjlighet att genomföra säkerhetskontroll tvångsvis finns inte enligt det remitterade förslaget till lag om säkerhetskontroll. Lagrådet förordar att en sådan möjlighet införs såvitt gäller den som har kallats till en förhandling. Enligt lagrådets förslag, som berör 6 § *andra stycket* och 7 § *tredje stycket*, förutsätts för en tvångsmässig kontroll att hämtning få ske.

De skäl som lagrådet har anfört anser jag övertygande. Jag ansluter mig därför till lagrådets ändringsförslag.

Jag vill tillägga att det kan tänkas att den som efter att tvångsvis ha genomgått säkerhetskontroll vägrar att inställa sig inför domstolen. Polisen har då inte någon rätt att hindra vederbörande från att avlägsna sig. I detta läge kan emellertid domstolen besluta att vederbörande skall hämtas antingen till den pågående förhandlingen eller till ett senare rättegångstillfälle.

Lagrådet har vidare föreslagit ändringar i 6 § *första stycket* och i 7 § *andra stycket*. Även dessa förslag bör enligt min mening godtas.

2 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att anta de av lagrådet granskade lagförslagen med vidtagna ändringar.

3 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta det förslag som föredraganden har lagt fram.

Innehåll

Proposition	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Lagförslag	2
1 Lag om säkerhetskontroll vid domstolsförhandlingar	2
2 Lag om ändring i rättegångsbalken	3
3 Lag om ändring i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder	4
4 Lag om ändring i lagen (1976:839) om statens va-nämnd	5
Utdrag av regeringsprotokollet den 15 januari 1981	6
1 Inledning	6
2 Allmän motivering	7
2.1 Allmänna överväganden	7
2.2 Lagstiftningens omfattning m.m.	11
2.3 Förutsättningar för säkerhetskontroll	14
2.4 Personkretsen	14
2.5 Beslut och verkställighet	16
2.6 Ikraftträdande	17
3 Upprättade lagförslag	17
4 Specialmotivering	18
4.1 Förslaget till lag om säkerhetskontroll vid domstolsförhandlingar	18
4.2 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken	27
4.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1973: 188) om arrendenämnder och hyresnämnder	27
4.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1976: 839) om statens va-nämnd	27
5 Hemställan	28
6 Beslut	28
<i>Bilagor</i>	
Bilaga 1 Domstolsverkets utredning Säkerhetskontroll vid domstolsförhandling	29
Bilaga 2 Sammanställning av remissyttranden	161
Bilaga 3 De remitterade förslagen	194
Utdrag av lagrådets protokoll den 2 februari 1981	198
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 12 februari 1981	205
1 Anmälan av lagrådsyttrande	205
2 Hemställan	206
3 Beslut	206

