Konstitutionsutskottets betänkande

1982/83:19

ang. riktlinjer för säkerhet och beredskap i riksdagen (Förvaltningsstyrelsens förslag 1982/83:10)

Förslagets huvudsakliga innehåll

I förslaget underställs riksdagen vissa frågor om dess egen säkerhet i fredstid och beredskap för ofärdstider.

Riksdagen föreslås godkänna vissa riktlinjer för behandling av säkerhets- och beredskapsfrågor. Riktlinjerna är av policykaraktär. Ansvaret inom riksdagen för dess säkerhetsskydd och för beredskapsåtgärder som inte ankommer på krigsdelegationens presidium föreslås åvila förvaltningskontoret.

Vidare anmäls överväganden beträffande organisationen av förvaltningskontorets centrala funktion för frågor om säkerhet och beredskap samt rörande organisationen för bevakning av riksdagens lokaler. Bevakningen förutsätts liksom hittills ske med hjälp av både egna anställda och personal från bevakningsbolag.

Slutligen redovisas överväganden beträffande vissa övriga frågor angående säkerhet och beredskap. Härvid behandlas särskilt vilka regler som bör gälla för tillträde till riksdagens lokaler. Under normalt fredstillstånd avses gälla i princip samma regler som hittills.

Förslagets hemställan

I förslaget hemställer förvaltningsstyrelsen

1. att riksdagen godkänner de riktlinjer för behandling av säkerhets- och beredskapsfrågor hos riksdagen som förvaltningsstyrelsen har förordat,

2. att riksdagen godkänner vad förvaltningsstyrelsen har anfört om uppgifterna för riksdagens förvaltningskontor,

3. att riksdagen tar del av vad förvaltningsstyrelsen har anfört om *dels* organisationen av förvaltningskontorets centrala funktion för säkerhetsfrågor m. m., *dels* organisationen för bevakning av riksdagens lokaler, *dels* övriga synpunkter i den rapport som har överlämnats av en särskild beredningsgrupp.

Motion 1982/83:853

Förslaget har föranlett följdmotion 1982/83:853 av Lars Werner m. fl. (vpk), vari yrkas att riksdagen beslutar 1) att vad gäller särskild säkerhetsenhet uttala sig för vad som i motionen anförs, 2) att vad gäller anlitande av bevakningsföretag uttala sig för vad i motionen anförs.

I motionen understryks vikten av att slå vakt om den öppenhet som präglar riksdagens kontakt med allmänhet och press. I huvudsak utgör enligt motionen denna öppenhet grunden för förvaltningsstyrelsens förslag. På ett par punkter är dock motionen kritisk till förslaget. Det gäller för det första inrättandet av en särskild säkerhetsenhet på förvaltningskontoret. Enligt motionen är det en överdrift att inrätta en sådan särskild enhet bestående av fyra till sex personer. Vidare kritiseras förslaget att bevakningen till viss del skall omhänderhas av personal från bevakningsbolag. Enligt motionen bör bevakningen ombesörjas av riksdagens egen personal.

Frågan om utfärdande av säkerhetsföreskrifter

Förslaget innebär att riksdagen skall delegera till förvaltningskontoret att utfärda säkerhetsföreskrifter (förslaget s. 6). Som utskottets beredningsdelegation anförde i sitt remissvar över arbetsgruppens för beredskapsfrågor förslag erfordras det en ändring i 9 kap. 4 § riksdagsordningen för att riksdagen skall kunna delegera denna fråga till förvaltningsstyrelsen. Denna bestämmelse har följande lydelse:

4 § Riksdagens förvaltningskontor skall, såvitt gäller riksdagens och riksdagens myndigheter, i den omfattning riksdagen bestämmer

1. handlägga frågor angående förhandlingar om anställnings- och arbetsvillkor för arbetstagare samt andra personalfrågor,
2. meddela gemensamma förvaltningsbestämmelser,
3. göra upp förslag till anslag på statsbudgeten.

Förvaltningskontoret handlägger i övrigt, enligt vad riksdagen närmare föreskriver, frågor om förvaltningen inom riksdagen och frågor om förvaltning av ekonomisk natur inom riksdagens myndigheter, utom riksbanken och särskild myndighet som avses i 9 kap. 10 § andra stycket regeringsformen.

Som framgår av stadgandet kan riksdagen f. n. endast delegera för riksdagen och dess verk *gemensamma* förvaltningsbestämmelser till förvaltningsstyrelsen. Det nu aktuella förslaget berör endast den *inre* riksdagsförvaltningen.

Utskottet

Förvaltningsstyrelsens förslag innebär att riksdagen skall ta ställning till vissa inom förvaltningskontoret utarbetade riktlinjer rörande riksdagens egen säkerhet.

Utskottet vill inledningsvis peka på, att det är en från säkerhetssynpunkt ny situation som inträder vid flyttningen till Helgeandsholmen framför allt genom att riksbyggnaderna inte längre blir en sammanhållen enhet. Det är därför tillfredsställande att frågorna blivit föremål för en grundlig genomarbetning. Det ligger emellertid i sakens natur att de riktlinjer som nu skall antas av riksdagen måste, när det gäller normala förhållanden, ses som en

försöksverksamhet. Det viktigaste är enligt utskottets mening att hålla en klar och genomtänkt beredskap för incidenter eller orostider.

Förslaget har som utgångspunkt att riksdagens öppenhet mot allmänheten och mot massmedierna skall bestå. Detta anser utskottet vara angeläget att understryka. Öppenheten betraktas i vårt statsskick som en grundläggande förutsättning för det offentliga livet och skall självfallet prägla arbetet i riksdagen som är det ledande statsorganet. Därför måste säkerhetsaspekten normalt underordnas öppenheten och inte tvärtom. Av de uttalanden som görs i förslaget drar utskottet slutsatsen att detta också är förvaltningsstyrelsens utgångspunkt.

Enligt förslaget skall förvaltningskontoret svara för riksdagens säkerhetsskydd och beredskapsåtgärder i den mån ansvaret inte ligger på krigsdelegationens presidium. Detta ansvar bör, framhålls det, vara förenat med rätt att meddela föreskrifter rörande säkerhet och beredskap.

Utskottet har ingen erinran mot att förvaltningskontoret har det närmaste ansvaret för säkerheten. Som konstitutionsutskottets beredningsdelegation framhöll i sitt remissvar över arbetsgruppens för beredskapsfrågor rapport angående riksdagens säkerhet och beredskap medger emellertid den nuvarande lydelsen av 9 kap. 4 § riksdagsordningen inte att förvaltningskontoret bemyndigas meddela sådana föreskrifter som nu är aktuella. Utskottet är inte berett att utan närmare utredning föreslå riksdagen en ändring i riksdagsordningen. Liksom beredningsdelegationen anser utskottet vidare att det intresse bestämmelser av ifrågavarande slag har för en större allmänhet motiverar att riksdagen tar ställning till bestämmelserna. Utskottet vill emellertid tillägga att föreskrifter som endast berör personal, direkt ingående i förvaltningskontorets egen organisation, kan vara av ren arbetsordningskaraktär och därmed naturligtvis faller under kontorets kompetensområde.

I vpk-motionen tas upp två frågor som berörs av riktlinjerna. Dels kritiseras förslaget om inrättande av en särskild säkerhetsenhet vid förvaltningskontoret. Dels anser man att bevakningen av riksdagen bör ombesörjas av egen personal och att bevakningsbolag endast bör anlitas i speciella fall, t. ex. vid mer omfattande sjukdomsfall eller liknande situationer.

Riksdagen kommer senare under detta riksmöte att ta ställning till ett förslag om en omorganisation av förvaltningskontoret. Förslaget kommer också att omfatta storleken av den säkerhetsenhet som berörs i det nu aktuella förslaget. Utskottet finner därför i detta sammanhang endast anledning att erinra om att förvaltningsstyrelsen i kraft av sina befogenheter i sin instruktion redan tillsatt en tjänst som säkerhetschef och i dagarna ledigförklarat en tjänst som biträdande säkerhetschef.

Med det anförda avstyrks yrkande 1 i motion 853.

Frågan om bevakning av riksdagshuset ägnades stor uppmärksamhet av remissinstanserna vid remissbehandlingen av arbetsgruppens för bered-

skapsfrågor rapport mot bakgrund av att det i rapporten förordades att bevakningen i huvudsak skulle omhänderhas av personal från bevakningsföretag. Många remissinstanser ansåg det vara angeläget att passerkontrollerna i de mest använda ingångarna skulle skötas av riksdagens egen personal.

Förvaltningsstyrelsen har tagit hänsyn till remisskritiken och föreslår, att de mest använda ingångarna bör bemannas med egen personal medan personal från bevakningsbolag bör anlitas för "bevakningscentral, läktare jämte entré, nattbevakning, ronderingar och tillfälliga behov, t. ex. för att ersätta riksdagsanställd bevakningspersonal vid sjukdom eller semester". Det bör nämnas att förvaltningsstyrelsen inte var enig på denna punkt. Såväl vänsterpartiet kommunisternas som Statsanställdas förbunds (SF) representant i förvaltningsstyrelsen reserverade sig till förmån för att bevakningen i huvudsak skulle ombesörjas av egen personal.

Förvaltningsstyrelsens förslag innebär i stort ett bibehållande av den nuvarande ordningen. Det är enligt utskottets mening viktigt att de mest anlitade ingångarna bemannas med egen personal. Annan personal bör huvudsakligen användas för speciella uppgifter och tillfälliga behov. Därvid ökas bevakningspersonalens möjligheter att känna igen riksdagsledamöter och tjänstemän. En sådan lösning medför också att större omsorg kan visas i fråga om att hjälpa andra besökande till rätta. Häri ligger också ett säkerhetsintresse. Utskottet accepterar mot denna bakgrund styrelsens övriga förslag om bevakningens utformning, men vill framhålla vad utskottet inledningsvis anfört om att den föreslagna ordningen måste ses som en försöksverksamhet. Med det anförda avstyrker utskottet även yrkande 2 i motion 853.

Utskottet vill slutligen ta upp ett par detaljer i förslaget.

För "normalt fredstillstånd" förordar förvaltningsstyrelsen att tillträde till riksdagens lokaler medges den som har sin arbetsplats där eller eljest är igenkänd som behörig samt den som uppger sig vilja träffa en bestämd ledamot eller tjänsteman. Avsikten kan emellertid enligt utskottets mening inte vara att avvisa en besökande som vill resonera om någon viss fråga men inte känner till namnet på den eller de personer som kan hjälpa honom. Självfallet bör säkerhetsskäl inte hindra riksdagen att lämna samma service till allmänheten som andra offentliga organ.

Det förutsätts i förslaget att entrén mot riksplan inte skall hållas öppen annat än vid särskilda tillfällen. Detta anser utskottet inte godtagbart. Entrén mot riksplan har av ålder varit riksdagens huvudingång och kommer sannolikt med hänsyn till dess läge även fortsättningsvis av allmänheten att betraktas som sådan. Även om porten med hänsyn till byggnadernas nya disposition inte längre kommer att fungera som huvudentré kan det förutsättas att den ändå naturligt kommer att användas av dem som arbetar i byggnaden och av personer som skall delta i sammanträden där. Man kan också räkna med att allmänhet som passerar riksbyggnaderna är intresserade av att bese dessa. Är porten öppen kan bevakningspersonalen lämna

erforderlig information om visningstider o. d. Detta anser utskottet vara en viktig servicefunktion. Utskottet förordar därför att porten t. v. hålls öppen under dagtid.

Utskottet hemställer

1. beträffande *utfärdande av säkerhetsföreskrifter*
   att riksdagen med anledning av förvaltningsstyrelsens förslag 1982/83:10 godtar
   a) att förvaltningskontoret har ansvaret för riksdagens säkerhetsfrågor,
   b) vad utskottet anfört om att säkerhetsföreskrifterna skall föreläggas riksdagen,
2. beträffande *inrättande av en särskild säkerhetsenhet*
   att riksdagen med anledning av förslaget och med avslag på motion 1982/83:853, yrk. 1, godtar vad utskottet anfört,
3. beträffande *organisationen för bevakning av riksdagens lokaler*
   att riksdagen med avslag på motion 1982/83:853, yrk. 2, godtar förslaget i denna del med den ytterligare motivering som anförts av utskottet,
4. beträffande *tillträde till riksdagens lokaler*
   att riksdagen med anledning av förslaget godtar
   a) vad utskottet anfört om rätt för allmänheten att få sammanträffa med ledamot eller tjänsteman,
   b) vad utskottet anfört om öppethållande av huvudentrén mot riksplan,
5. att riksdagen i övrigt godtar de i förslaget framlagda riktlinjerna.

Stockholm den 15 februari 1983

På konstitutionsutskottets vägnar
OLLE SVENSSON

Närvarande: Olle Svensson (s), Anders Björck (m), Yngve Nyquist (s), Bertil Fiskesjö (c), Hans Nyhage (m), Kerstin Nilsson (s), Gunnar Björck i Värmdö (m), Sven-Erik Nordin (c), Sture Thun (s), Anita Modin (s), Elisabeth Fleetwood (m), Karin Ahrland (fp), Nils Berndtson (vpk), Ingvar Björk (s) och Gunnar Nilsson i Eslöv (s).

Reservation

av Nils Berndtson (vpk) som anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 3 som börjar "Riksdagen kommer" och slutar "motion 853" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening förefaller det inte vara av behovet påkallat att inrätta en särskild enhet för säkerhetsfrågor med fyra till sex anställda. Såvitt utskottet förstår kan det knappast finnas arbetsuppgifter för en särskild säkerhetsenhet. Utskottet förordar därför med bifall till motion 853 att säkerhetsfrågorna handläggs av personal på någon av de andra existerande enheterna, t. ex. intendenturenheten, inom förvaltningskontoret.

dels att utskottet i stället för det stycke på s. 4 som börjar "Förvaltningsstyrelsens förslag" och slutar "motion 853" bort anföra följande:

Förvaltningsstyrelsens förslag innebär i stort sett ett bibehållande av den nuvarande ordningen. I förhållande till det förslag som lämnades av arbetsgruppen för beredskapsfrågor är detta en förbättring. Utskottet anser emellertid att stort avseende bör fästas vid den uppfattning i frågan som bl. a. framförts av Statsanställdas förbunds avdelning i riksdagen. Utskottet vill också peka på att före flyttningen till Sergels torg ombesörjdes bevakningen av egen personal. Som anförs i motion 853 bör riksdagen inte för sin bevakning vara beroende av ett företag utan i princip lita till egna resurser. Riksdagen kan därigenom lättare styra utvecklingen, t. ex. när det gäller utbildningsinsatser och samarbetsfrågor. Det kan emellertid inte uteslutas att riksdagen i speciella fall – exceptionella situationer eller vid mera omfattande sjukdom bland de egna anställda – kan behöva förstärkning utifrån. Utskottet vill därför förorda att ett visst begränsat samarbete med ett bevakningsföretag kommer till stånd. Med det anförda tillstyrker utskottet motion 853 yrk. 2.

dels att utskottets hemställan under punkterna 2 och 3 bort ha följande lydelse:

2. beträffande *inrättandet av en särskild säkerhetsenhet*
   att riksdagen med avslag på förslaget och med bifall till motion 1982/83:853, yrk. 1 godtar vad utskottet anfört,
3. beträffande *organisation för bevakning av riksdagens lokaler*
   att riksdagen med anledning av förslaget och med bifall till motion 1982/83:853, yrk. 2 godtar vad utskottet anfört.