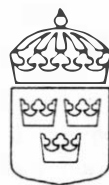


Förslag till riksdagen

1989/90:7

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



Förs.
1989/90:7

Sammanfattning

Förvaltningskontoret föreslår en lagändring i syfte att försvåra ordningsstörande aktioner av åhörare vid kammarens sammanträden eller vid offentliga sammanträden med utskott. Genom förslaget vidgas möjligheten att kontrollera åhörarna med detektor för att förekomma brott som utgör allvarlig fara för ordningen vid sammanträdet.

I en m-reservation föreslås att säkerhetskontroll får äga rum så länge talmannen inte beslutar annat.

Vpk reserverar sig mot förslaget till förmån för oförändrad lagstiftning.

Offentligheten vid sammanträde med kammare och utskott, m.m.

Allmänna överväganden

Riksdagen har vid upprepade tillfällen uttalat att öppenhet i vårt statsskick utgör en grundläggande förutsättning för det offentliga livet och att detta förhållande självfallet skall prägla arbetet i riksdagen i dess egenskap av ledande statsorgan (se KU 1982/83:19 och 1983/84:6). Kontrollåtgärder som syftar till att förebygga brott eller förhindra störningar av allmän ordning och säkerhet kan innebära begränsningar i de rättigheter som syftar till att garantera denna öppenhet. De rättigheter som närmast kommer i fråga är den ur principen om offentlighet härledda rätten till information genom bestämmelserna om offentlighet vid allmänna sammanträden samt rätten till kroppslig integritet som garanteras genom regeringsformen (RF).

Offentlighet

Den äldsta formen av offentlighet som förekommer vid de beslutande församlingarna och vid domstolarna är förhandlingsoffentligheten. För riksdagens del regleras denna i 2 kap. 4 § riksdagsordningen (RO). Sammanträde med kammaren är i princip alltid offentligt. Undantag görs endast om det påkallas av hänsyn till rikets säkerhet eller i övrigt till förhållandet till annan stat eller mellanfolklig organisation.

Skyddet för den kroppsliga integriteten regleras i 2 kap. 4 – 6 §§ (RF). Varje medborgare är enligt 6 § skyddad gentemot det allmänna mot kroppsvisitation, husrannsakan och liknande intrång. Till kroppsvisitation hänförs undersökning av någons kläder eller av det man bär med sig. Skyddet mot kroppsvisitation enligt bestämmelsen omfattar inte bara undersökning av klädedräkt utan även av en handväska som man bär på (prop. 1975/76:209 s. 147).

Inskränkningar i de skyddade rättigheterna

Inskränkningar i de nämnda rättigheterna är möjliga med stöd av 2 kap. 12 § RF. Som allmän förutsättning gäller enligt bestämmelsen att inskränkningar får göras endast för att tillgodose önskemål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Inskränkningarna får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett dem och inte heller utgöra ett hot mot den fria åsiktsbildningen.

Av 2 kap. 13 § RF framgår vilka omständigheter som möjliggör begränsningar av yttrande- och informationsfriheten. Bl.a. nämns hänsynen till allmän ordning och säkerhet samt förebyggandet och beivrandet av brott. Vid bedömandet av vilka begränsningar som får göras med stöd av bestämmelsen skall särskilt beaktas vikten av största möjliga yttrandefrihet och informationsfrihet i bl.a. politiska angelägenheter. För samtliga inskränkningar gäller att de får göras endast med stöd av lag.

Lagen om säkerhetskontroll vid sammanträde med riksdagens kammare och utskott

På riksdagens uppdrag (KU 1985/86:6) utredde förvaltningskontoret 1987 under parlamentarisk medverkan behovet av skärpt kontroll i vissa fall vid inpassering till riksdagens åhörarlåktare. Uppdraget gällde närmare bestämt om det för säkerhetsskyddet i riksdagen fanns behov av en sådan särskild lagstiftning som införts för domstolar genom lagen (1981:1064) om säkerhetskontroll vid domstolsförhandlingar. Utredningen konstaterade att samma behov fanns av kontroll vid kammarens sammanträden som vid domstolsförhandlingar och föreslog för riksdagens del en lag med motsvarande innehåll som den för domstolsförhandlingar. Förvaltningsstyrelsen framlade förslaget för riksdagen. Sedan lagrådet yttrat sig över förslaget och talmanskonferensen tagit del därav föreslog KU (1987/88:34) riksdagen att anta en lag om säkerhetskontroll vid sammanträde med riksdagens kammare och utskott. Riksdagen antog lagen, som trädde i kraft den 1 maj 1988 (SFS 1988:144).

Säkerhetskontroll får enligt lagen äga rum om det till följd av särskilda omständigheter finns risk för att det i samband med ett sammanträde med riksdagens kammare eller vid offentlig del av sammanträde med ett utskott kan komma att förövas brott som innebär en

allvarlig fara för någons liv, hälsa eller frihet eller för omfattande förstörelse av egendom (1 §). Vid kontrollen får vapen eller 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 eller påträffas i riksdagens lokaler får undersökas (5 §). Kroppsvisitation som är av mera väsentlig omfattning skall verkställas i enskilt rum och om möjligt i vittnes närvaro (9 §). Beslutet om säkerhetskontroll fattas av talmannen (2 §), som får undanta personer från kontrollen om särskilda skäl talar här för (3 §).

Genom lagen om säkerhetskontroll har en möjlighet öppnats att i extraordinära situationer utföra säkerhetskontroll av besökare till riksdagens åhörarläktare vid sammanträde med kammaren och till lokal med offentligt sammanträde med ett utskott. Utmärkande för de situationer då behov av särskild säkerhetskontroll föreligger är de fall då risken för våldshandlingar och andra övergrepp inte kan hänföras till någon bestämd person utan är av mer allmän räckvidd. Av förarbetena till lagen (förs. 1987/88:9 s. 23) framgår emellertid att kontrollmöjligheterna med hänsyn till de ingrepp de kan innebära för den personliga integriteten och intresset av fri information endast får komma i fråga när våldshandlingar kan befaras på grund av hot eller andra omständigheter. Frågan får bedömas från fall till fall och kontroller får bara tillgripas om kvalificerade brott kan befaras. Det skall således inte vara möjligt att utöva skärpt kontroll när som helst eller regelmässigt vid vissa tillfällen såsom vid riksdagens öppnande. Gränsdragningen är ett uttryck för den intresseavvägning mellan offentlighetsprincipen och det behov av kroppsvisitation för säkerhetsarbetet som riksdagen gjorde vid lagens tillkomst.

Inträffade händelser

Under en debatt i riksdagens kammare den 10 juni 1988 klättrade en grupp demonstranter ned från läktaren och tog sig fram till talarstolen. Plenum ajournerades och efter visst tumult fördes demonstranterna ut ur salen.

Vid sammanträde med riksdagens kammare den 31 maj 1989 kedjade demonstranter fast sig vid stolarna på åhörarläktaren och ropade slagord. Oordning uppstod och talmannen tvingades utrymma läktaren. Så småningom lyckades tillkallad personal med bultsax frigöra demonstranterna från den låskedja för cykel med vilken de var fastbundna och avlägsna dem från läktaren. En metalldetektor hade gett utslag för låskedjan. Förutsättningarna att nyttja detektorn var emellertid inte för handen eftersom något konkret hot om skadegörelse inte förelåg.

Mot bakgrund av bl.a. de ordningsstörande händelser som inträffat vid kammarens sammanträden vill förvaltningsstyrelsen föreslå en ordning som möjliggör vidgad säkerhetskontroll med detektor.

Allmänheten torde inte uppfatta som ett intrång i grundläggande rättigheter att vid vissa tillfällen få passera en detektor. Användningen torde uppfattas som en säkerhetsåtgärd, som avser att skydda även den som får passera detektorn. Intresset av att förhandlingarna i kammaren eller vid ett utskottssammanträde kan fortgå ostörda och under full säkerhet torde vara så starkt att utnyttjandet av detektorn godtas av allmänheten. Om ett konkret hot föreligger torde därvid vara av underordnad betydelse.

Enligt lagen (1970:926) om särskild kontroll på flygplats får särskild kontroll äga rum till förekommande av brott som utgör allvarlig fara för säkerheten vid luftfart. Kontrollen får företas utan att några konkreta misstankar om brott föreligger. En motsvarande regel för kammarens sammanträden eller offentliga sammanträden med utskott skulle verksamt kunna bidra till att hindra ordningsstörningar vid dessa sammanträden.

Störning av ordningen kan i sig utgöra ett brott enligt 16 kap. 4 § brottsbalken. Den som genom våldshandling eller oljud eller på annat dylikt sätt stör eller söker hindra bl.a. en statlig förrättning döms till böter eller fängelse i högst sex månader. Riksdagens förhandlingar räknas enligt lagens förarbeten som statlig förrättning. Eftersom brott mot säkerheten innefattar brott mot ordningen tillgodoser en bestämmelse enligt det anförda även säkerhetsaspekterna.

I likhet med vad som gäller för flygplatserna bör skärpt kontroll i riksdagen komma i fråga endast när en allvarlig störning av ordningen kan befaras. Anledning härtill kan vara det vid tillfället rådande allmänna debattklimatet i samhället eller närvaron av särskilt utsatta personer i sammanträdeslokalen. Att närmare ange när skärpt kontroll bör anordnas är inte möjligt. Avvägningen får i varje särskilt fall göras mot bakgrund av de aktuella riskerna för ordningsstörningar i förhållande till de olägenheter som kontrollen innebär för den allmänhet som besöker sammanträdena.

I enlighet med det sagda föreslås att 1 § lagen om säkerhetskontroll får följande lydelse:

Säkerhetskontroll får äga rum hos riksdagen till förekommande av brott som utgör allvarlig fara för ordningen vid ett sammanträde med riksdagens kammare eller vid offentlig del av sammanträde med ett utskott.

Förslaget bör inte föranleda någon ändring i övrigt av gällande lag. Detta innebär bl.a. att beslutet om säkerhetskontroll även vid ett genomförande av ändringsförslaget fattas av talmannen. Av förarbetena till lagen framgår att beslutsfunktionen vid förfall för talmannen utövas av vice talman (förs. 1987/88:9 s. 26).

Som allmän princip gäller att kroppsvisitation inte får göras mer ingående än vad ändamålet med åtgärden kräver och att all den

hänsyn som omständigheterna medger skall iakttas. Det ligger därför i sakens natur att endast detektor och inte kroppsvisitation av annat slag kommer till användning då ett uttalat hot inte föreligger, eventuellt i kombination med röntgensluss för undersökning av handväskor. Anledning saknas således att närmare ange i lagen hur den utvidgade kontrollen skall utföras. Vidare förutsätts att anordnandet av säkerhetskontroll i samband med offentligt sammanträde med ett utskott föregås av samråd med utskottet i fråga.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 april 1990.

Hemställan

Förvaltningskontoret hemställer

att riksdagen antar det i *bilagan 1* intagna förslaget till lag om ändring i lagen (1988:144) om säkerhetskontroll vid sammanträde med riksdagens kammare och utskott.

I detta beslut har, förutom undertecknad ordförande, deltagit riksdagsledamöterna Rolf Clarkson (m), Oskar Lindkvist (s), Marianne Ståhlberg (s), Bo Forslund (s), Carl-Johan Wilson (fp), Martin Olsson (c), Bertil Måbrink (vpk) och Wiggo Komstedt (m).

Stockholm den 6 december 1989

Thage G Peterson

Anders Forsberg

Reservationer

1. Förutsättningen för säkerhetskontroll m.m.

Rolf Clarkson och Wiggo Komstedt (båda m) anser

dels att den del av förvaltningskontorets förslag som på s. 4 börjar med "Enligt lagen (1970:926)" och slutar med "(förs. 1987/88:9 s. 26)" bort ha följande lydelse:

Inte heller bör som krav uppställas att brott eller annan störning av ordningen kan befaras. Säkerhetskontrollen bör således få anordnas utan särskild prövning. Det förbehållet bör dock uppställas att talmanen kan bestämma att kontroll inte får äga rum. I § i förslaget har utformats i enlighet härmed.

Beslut om säkerhetskontroll bör tas i samma ordning som gäller för beslut om säkerhetsskyddet i övrigt i riksdagen dvs. av förvaltningskontoret. Att i lagen om säkerhetskontroll erinra om denna beslutsordning synes inte erforderligt. Talmannens beslutsbefogenhet enligt 2 §

och bestämmelsen om överklagande av talmannens beslut enligt 10 § lagen om säkerhetskontroll skall som en konsekvens av det anförda upphöra.

Förs. 1989/90:7

Vid säkerhetskontroll skall enligt nuvarande lag vapen och andra föremål som är ägnade att komma till användning vid brott enligt 1 § eftersökas. Den nu föreslagna 1 § innehåller inte någon brottsbestämning, varför en komplettering med hänsyn härtill föreslås i 5 §.

dels att riksdagen beträffande hemställan antar i *bilagan 2* intaget förslag till lag om ändring i lagen (1988:144) om säkerhetskontroll vid sammanträde med riksdagens kammare och utskott.

2. Om avslag på förslaget

Bertil Måbrink (vpk), som yrkar avslag på förslaget, anför att det är av stor betydelse att riksdagen kan vara ett öppet parlament. Det är också viktigt att kammaren och utskottens sammanträden kan genomföras utan störningar. Så sent som förra året antog riksdagen lagen (1988:144) om säkerhetskontroll vid sammanträde med riksdagens kammare och utskott. Under sommaren och hösten 1989 har vissa säkerhetsrutiner setts över med anledning av incidenter våren 1989. Dessa förändringar och åtgärder är tillräckliga, och ytterligare ändringar i lagen om säkerhetskontroll är därför inte påkallade.

Förslag till

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

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1988:144) om säkerhetskontroll vid sammanträde med riksdagens kammare och utskott skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

1 §

Säkerhetskontroll får äga rum, om det till följd av särskilda omständigheter finns risk för att det i samband med ett sammanträde med riksdagens kammare eller vid offentlig del av sammanträde med ett utskott kan komma att förövas brott som innebär en allvarlig fara för någons liv, hälsa eller frihet eller för omfattande förstörelse av egendom.

Säkerhetskontroll får äga rum hos riksdagen till förekommande av brott som utgör allvarlig fara för ordningen vid ett sammanträde med riksdagens kammare eller vid offentlig del av sammanträde med ett utskott.

Denna lag träder i kraft den 1 april 1990.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1988:144) om säkerhetskontroll vid sammanträde med riksdagens kammare och utskott
dels att 2 och 10 §§ skall upphöra att gälla,
dels att 1 och 5 §§ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Säkerhetskontroll får äga rum, om det till följd av särskilda omständigheter finns risk för att det i samband med ett sammanträde med riksdagens kammare eller vid offentlig del av sammanträde med ett utskott kan komma att förövas brott som innebär en allvarlig fara för någons liv, hälsa eller frihet eller för omfattande förstörelse av egendom.

Säkerhetskontroll får äga rum vid sammanträde med riksdagens kammare eller vid offentlig del av sammanträde med ett utskott, om inte talmannen beslutar annat.

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 riksdagens lokaler får undersökas.

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

Denna lag träder i kraft den 1 april 1990.