

Kommittédirektiv



Säkerheten vid offentliga sammanträden i kommuner och landsting

Dir.
2008:51

Beslut vid regeringssammanträde den 29 april 2008

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare ska utreda i vilken utsträckning det behövs säkerhetsfrämjande åtgärder i samband med offentliga sammanträden i kommuner och landsting. Om utredaren bedömer att det finns ett sådant behov ska utredaren lämna förslag som gör det möjligt att förstärka säkerheten vid sådana sammanträden. I första hand bör utredaren överväga att lämna förslag till en lagstiftning som gör det möjligt att genomföra säkerhetskontroller i form av kroppsvisitation. Om det finns skäl som talar för en annan lösning är utredaren oförhindrad att föreslå en sådan.

Utredaren ska redovisa sitt uppdrag senast den 31 januari 2009.

Bakgrund

Enligt 2 kap. 1 § första stycket 2 regeringsformen (RF) är varje medborgare i förhållande till det allmänna tillförsäkrad informationsfrihet, dvs. frihet att inhämta och ta mot upplysningar samt i övrigt ta del av andras yttranden. Varje medborgare är vidare, enligt 2 kap. 6 § RF, gentemot det allmänna tillförsäkrad skydd mot påtvingat kroppsligt ingrepp samt bl.a. kroppsvisitation, husrannsakan och liknande intrång.

Såväl informationsfriheten som skyddet mot bl.a. kroppsvisitation får enligt 2 kap. 12 § RF under vissa allmänna

förutsättningar begränsas genom lag. En första förutsättning är att begränsningen görs för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får vidare aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den (den s.k. proportionalitetsprincipen) och får heller inte sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsning får heller inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

För att informationsfriheten ska kunna begränsas gäller därutöver, enligt 2 kap. 13 § RF, att begränsningen endast får göras på grund av hänsyn till rikets säkerhet, folkförsörjningen, allmän ordning och säkerhet, en enskilds anseende, privatlivets helgd, förebyggande och beivrande av brott eller i övrigt endast om särskilt viktiga skäl föranleder det. Vid bedömningen av vilka begränsningar som får göras ska särskilt beaktas vikten av vidast möjliga yttrande- och informationsfrihet.

Skrivelse från Stockholms kommun

Stockholms kommun har i en skrivelse till regeringen hemställt om att en möjlighet att kontrollera/kroppsvisitera åhörare vid kommunfullmäktiges sammanträden införs. I skrivelsen anför kommunen att det under senare år blivit vanligare med hot om våld eller våld riktat mot förtroendevalda på grund av det politiska uppdraget. Kommunen skriver att dess fullmäktige som huvudstadens beslutande församling är en utsatt grupp och att Stockholms stadshus dessutom har ett symbolvärde. Stockholms kommun vill att kommuner ska ges samma lagliga rätt som riksdagen att förebygga brott som innebär allvarlig fara för någons liv, hälsa eller frihet eller för omfattande förstörelse av egendom.

Lagstiftning om säkerhetskontroll

Det finns bestämmelser i lagen (1988:144) om säkerhetskontroll i riksdagens lokaler, lagen (1981:1064) om säkerhetskontroll i

domstol, lagen (2004:1100) om luftfartsskydd och polislagen (1984:387) som ger möjlighet att genomföra säkerhetskontroller i form av kroppsvisitation.

Hot mot förtroendevalda i kommuner och landsting

Hot riktade mot fullmäktige har inte tidigare kartlagts eller studerats. Allmänna frågor om hot och våld mot förtroendevalda har analyserats av kommittén om hot och våld mot förtroendevalda i betänkandet *Jakten på makten* (SOU 2006:46). Kommittén har, bland annat, kartlagt omfattningen av brott mot förtroendevalda, sett över det straffrättsliga skyddet för förtroendevalda och undersökt vilket stöd och vilken hjälp förtroendevalda som utsatts för brott erbjuds.

Kommittén lät genomföra en enkätundersökning där förtroendevalda i kommuner och landsting själva fick uppge omfattningen av trakasserier, hot och våld. För perioden 1999-2005 uppger cirka 20-25 % av de förtroendevalda att de utsatts för någon form av trakasserier, 10-15 % för hot och 1-2 % för våld i någon form. De vanligaste källorna till trakasserier, hot eller våld var enligt de förtroendevalda missnöjda medborgare (ca 74 %). Därefter kommer psykiskt sjuka personer (ca 45 %), lokala aktionsgrupper (ca 22 %), högerextrema grupper (ca 13 %) och rasistiska grupper (ca 11 %).

Kommitténs förslag för att komma till rätta med problemen är brett upplagda och inkluderar bland annat det egna ansvaret hos polis, partier, medier, kommuner, landsting samt de förtroendevalda. Kommittén föreslår även att regeringen inrättar en särskild delegation för att mer långsiktigt följa utvecklingen på området.

I en enkätundersökning utförd av Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet år 2004 hävdas att nära en femtedel av samtliga ordförande i kommunala nämnder, under en tvåårsperiod, har utsatts för våld eller hot om våld riktat mot dem själva eller någon anhörig på grund av sitt politiska uppdrag. (Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet, 2004, *Ett hot mot demokratin*)

Behovet av utredning

Förtroendevalda ska garanteras en säker miljö när de utövar sina uppdrag. Flera kartläggningar visar att hot och våld riktat mot förtroendevalda är ett betydande problem i Sveriges kommuner och landsting. Om ett hot riktas mot fullmäktige i en kommun eller i ett landsting finns det i dag få åtgärder som kommunen eller landstinget kan vidta för att säkerställa de förtroendevaldas och övriga medverkandes säkerhet. Kravet på offentlighet i kommunallagen (5 kap. 38 §) gör att det inte är möjligt att hålla fullmäktigesammanträden inom stängda dörrar. Skyddet mot bl.a. kroppsvisitation i RF gör att det inte är möjligt att utan stöd i lag genomföra säkerhetskontroller som innebär någon form av kroppsvisitation. Kommittén om hot och våld mot förtroendevalda analyserade inte om det är möjligt att införa någon form av säkerhetskontroll eller andra säkerhetshöjande åtgärder vid offentliga sammanträden.

Med hänsyn till vikten av att förtroendevalda ska kunna utöva sina uppdrag i en säker miljö framstår det som en brist att det inte är möjligt att genomföra sådana åtgärder utan att det finns ett så överhängande hot som krävs för att polisen ska få genomföra kroppsvisitation. Mot införandet av säkerhetsåtgärder ska ställas att det är en grundläggande förutsättning för vår demokrati att bl.a. politiska församlingar präglas av öppenhet och att medborgarna fritt kan ta del av vad som försiggår där. En lagstiftning som gör det möjligt att öka säkerheten i samband med fullmäktigesammanträden i kommuner och landsting måste vara förenlig med skyddet för medborgarnas informationsfrihet och skyddet mot kroppsvisitation och andra ingrepp i RF. Centralt för denna bedömning är den proportionalitetsprincip som inskränkningar i nämnda fri- och rättigheter ska uppfylla. Proportionalitetsprincipen innebär, som beskrivits inledningsvis, bl.a. att lagen måste anpassas till behoven och hotbilda-bedömningen och att begränsningarna av medborgarnas fri- och rättigheter inte får utformas på ett sådant sätt att de går utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett dem.

Uppdraget

En särskild utredare ska bedöma hotbilden riktad mot fullmäktigesammanträden och andra offentliga sammanträden i kommuner och landsting samt kartlägga det behov av och den efterfrågan på säkerhetshöjande åtgärder som finns i Sveriges kommuner och landsting. Om utredaren bedömer att det finns ett sådant behov ska utredaren lämna förslag som gör det möjligt att öka säkerheten vid sådana sammanträden. I första hand bör utredaren överväga och lämna förslag till en lagstiftning som möjliggör säkerhetskontroller i form av kroppsvisitation. Det ingår därvid att även överväga och lämna förslag till bestämmelser exempelvis om hur och av vem beslut ska fattas samt om överklagande.

Om utredaren finner skäl som talar för en annan lösning än en lagstiftning om säkerhetskontroller är utredaren oförhindrad att föreslå en sådan.

Förslaget ska vara avpassat mot hotbilds- och behovsbedömningen och vara förenligt med bestämmelserna i RF om rätten till informationsfrihet och skyddet mot bland annat kroppsvisitation och liknande intrång.

Samråd och redovisning av uppdraget

Utredaren ska samråda med berörda myndigheter och organisationer. Utredaren ska inhämta upplysningar från kommuner och landsting och samråda med Sveriges Kommuner och Landsting.

Utredaren ska redovisa sitt uppdrag senast den 31 januari 2009.

(Finansdepartementet)