

Stärkt ordning och säkerhet i domstol

*Betänkande av
Utredningen om ordning och säkerhet i domstol*

Stockholm 2017



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2017:46

SOU och Ds kan köpas från Wolters Kluwers kundservice.
Beställningsadress: Wolters Kluwers kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@wolterskluwer.se
Webbplats: wolterskluwer.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Wolters Kluwer Sverige AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2017

ISBN 978-91-38-24619-1

ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 1 december 2015 att låta en särskild utredare se över bestämmelserna om ordning i domstol och vid behov föreslå förändringar (dir. 2015:126). Till särskild utredare utsågs samma dag f.d. generaldirektören Barbro Thorblad. Numera rådmannen Peter Krikström har varit utredningens sekreterare. På nästa sida anges de experter som har medverkat i utredningens arbete. Utredningen har antagit namnet Utredningen om ordning och säkerhet i domstol (Ju 2015:15).

Utredningen överlämnar härmed betänkandet *Stärkt ordning och säkerhet i domstol* (SOU 2017:46). Experterna har ställt sig bakom utredningens överväganden och förslag och betänkandet är därför formulerat i vi-form.

Stockholm den 30 maj 2017

Barbro Thorblad

/Peter Krikström

Experter som har deltagit i utredningens arbete

Rättssakkunniga Karin Lundqvist

Advokaten Reine Nelson

Administrativa direktören, numera rådmannen, Anna Hjort Ööpik

Kammaråklagaren Henrik Söderman

Rådmannen Anna Täcklind

Förordnandena har gällt från och med den 18 januari 2016.

Innehåll

Sammanfattning	9
Summary	19
1 Författningsförslag.....	31
1.1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken	31
1.2 Förslag till lag om ändring i brottsbalken (1962:700)	42
1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare	43
1.4 Förslag till lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291).....	45
1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1981:1064) om säkerhetskontroll i domstol.....	47
1.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård.....	50
1.7 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård	52
1.8 Förslag till lag om ändring i lagen (1996:242) om domstolsärenden.....	53
1.9 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	54
1.10 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:379) med hovrättsinstruktion.....	56

1.11	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:380) med kammarrättsinstruktion.....	57
1.12	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:381) med tingsrättsinstruktion.....	58
1.13	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:382) med förvaltningsrättsinstruktion	59
2	Vårt uppdrag och arbete	61
3	Reformbehovet	69
4	Ordningen vid sammanträden.....	79
4.1	Stärkt roll för rättens ordförande	79
4.2	Fler beslut fattas av rättens ordförande	81
4.3	Effektiva åtgärder mot störningar och olämpligt uppträdande	84
4.4	En möjlighet att delegera	90
4.5	Ordningsregler i allmänna utrymmen.....	92
4.6	En mer ändamålsenlig användning av straffrättsliga sanktioner.....	96
5	Större trygghet för parter och vittnen	103
5.1	Sidosal.....	103
5.2	Mer effektiva åtgärder mot påtryckningar.....	109
5.3	Videokonferens.....	112
5.4	Bör det införas ett förbud mot vissa kläder och symboler?.....	119
6	Elektronisk utrustning	137
6.1	Tydliga och effektiva regler om elektronisk utrustning	137

6.2	En möjlighet att förbjuda elektronisk utrustning i rättssalen.....	144
6.3	Hur ska ett förbud kunna kontrolleras?.....	148
7	Fotografering i domstol	153
7.1	Fotografering i rättssalen	153
7.2	Fotografering i väntrum och allmänna utrymmen.....	159
7.3	Fotografering utanför domstolsbyggnaden	167
7.4	Kameraövervakning av rättssalar.....	169
7.5	Spridning av bilder och filmer	171
8	Säkerhetskontroll	177
8.1	Mer effektiv och enhetlig säkerhetskontroll.....	177
8.2	Giltighetstiden för säkerhetskontrollen förlängs	182
9	Psykiatriförhandlingar	185
9.1	Det införs bindande säkerhetskrav	185
9.2	Videokonferens vid psykiatriförhandlingar	189
10	Sekretesskydd för incidentrapporter m.m.	193
10.1	Sekretesskyddet för incidentrapporter stärks	193
10.2	Behövs ett starkare sekretesskydd för uppgifter om domstolsbyggnader?.....	201
11	Lagstiftning utanför rättegångsbalken	205
11.1	De nya reglerna ska vara tillämpliga i förvaltningsprocessen och vid handläggning av domstolsärenden	205
11.2	En möjlighet till medhörning vid förhör i bevissyfte med en part.....	206

12	Konsekvenser	207
12.1	Vilka konsekvenser får förslagen?	207
12.2	Vilka övriga konsekvenser får förslagen?	213
13	Ikraftträdande	215
14	Författningskommentar	217
14.1	Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken.....	217
14.2	Förslaget till lag om ändring i brottsbalken (1962:700).....	256
14.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare	257
14.4	Förslaget till lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291)	258
14.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (1981:1064) om säkerhetskontroll i domstol.....	260
14.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård.....	263
14.7	Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård.....	265
14.8	Förslaget till lag om ändring i lagen (1996:242) om domstolsärenden	266
14.9	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	267

Bilagor

Bilaga 1	Kommittédirektiv 2015:126.....	269
Bilaga 2	Sammanställning av enkätresultat	277

Sammanfattning

Vårt uppdrag

Vi har fått i uppdrag att se över bestämmelserna om ordning i domstol och vid behov föreslå förändringar. Förslagen ska underlätta för domstolarna att upprätthålla ordningen så att domstolarna kan vara trygga och säkra miljöer för alla som medverkar i en domstolsförhandling. Vi ska analysera de rättsliga förutsättningarna för och, om det bedöms möjligt och lämpligt, föreslå bl.a.

- ett förbud mot att vid en förhandling bära kläder eller symboler som kan uppfattas som hotfulla av personer som medverkar i förhandlingen eller av domstolens personal,
- en reglering av bruket av elektronisk utrustning i rättssalarna, och
- ett förbud mot bildupptagning i och bildöverföring från andra delar av domstolsbyggnaden än rättssalen och från området omedelbart utanför domstolsbyggnaden.

I uppdraget ingår också att överväga behovet av att ändra reglerna som gäller möjligheterna för ordföranden vid en förhandling att upprätthålla ordningen vid förhandlingen. Vi har också getts möjlighet att analysera andra närliggande frågor som avser ordning och säkerhet i domstolarna. Vi har därför analyserat fotografering in i rättssalen, utformningen av undantagen från säkerhetskontrollen, säkerheten vid psykiatriförhandlingar samt behovet av ett förstärkt sekretesskydd för uppgifter i domstolarnas incidentrapportering och i ritningar över domstolsbyggnader.

Bättre ordning och högre säkerhet i domstolarna

Det är generellt god ordning och en hög säkerhetsnivå i domstolarna. Stök, hot och andra ordningsstörningar förekommer relativt sällan och de flesta professionella aktörer uppfattar att ordningen är god både i och utanför rättssalarna. Men det förekommer också problem och framför allt från åklagare framförs viss kritik mot ordningen och säkerheten i domstolarna. Vår bedömning är att det finns problem på flera enskilda områden, se nedan. Även om ordnings- och säkerhetsarbetet i stort fungerar väl finns det därför ett behov av att förbättra ordningen och höja säkerheten i domstol.

Bättre ordning vid sammanträden

En stärkt roll för rättens ordförande

Delar av det rättsliga regelverket är otydligt och inte fullt ut anpassat till de utmaningar som domstolarna ställs inför i dag. Det har också framförts viss kritik mot ordförandenas sätt att hantera ordningsstörningar. Vi föreslår att rättens ordförande ska få större möjligheter vid ordningsstörningar och ett förtydligat ansvar för ordningen vid rättens sammanträden. Rättens ordförande ska också ensam få fatta beslut i fler ordningsfrågor än i dag.

Effektiva åtgärder mot störningar och olämpligt uppträdande

Den som stör ett sammanträde eller uppträder olämpligt ska kunna avvisas från domstolens lokaler eller de andra lokaler som används vid sammanträdet. Beslut ska fattas av rättens ordförande. Avvisning ska få ske om någon som har visats ut ur rättssalen återvänder eller om någon i övrigt inte rättar sig efter en tillsägelse som ordföranden har meddelat för att upprätthålla ordningen.

Vi föreslår även att reglerna om utvisning ur rättssalen förtydligas. Det ska tydligt framgå dels hur länge ett beslut om utvisning varar, dels att bestämmelserna om att få följa sammanträdet genom en ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring gäller om en störande part visas ut. Möjligheten att häkta den som stör ordningen är obsolet och tas bort.

En möjlighet att delegera

Om åhörarna följer förhandlingen från en sidosal eller bakom en glasvägg i rättssalen kan det vara svårt för ordföranden att uppfatta och ingripa mot störande och olämpligt beteende. Vi föreslår att ordföranden i sådana situationer ska kunna delegera uppgifter som inte bör utföras av lagfarna domare till en polisman eller ordningsvakt.

Bättre ordning med hjälp av ordningsregler

Ordningsregler i väntrum och allmänna utrymmen används i domstolarna, men det saknas tydliga regler på området. Vi föreslår att det förtydligas att domstolen ska få meddela de ordningsregler som behövs i lokaler och utrymmen som disponeras av domstolen och är tillgängliga för allmänheten. Det ska vara straffbart att bryta mot domstolens ordningsregler, vilket bl.a. gör det möjligt för domstolens ordningsvakter att avvisa eller avlägsna den som inte rättar sig efter ordningsreglerna från domstolens lokaler.

En mer ändamålsenlig användning av straffrättsliga sanktioner

Alla gärningar som omfattas av dagens straffbestämmelser är inte så klandervärda att de över huvud taget bör straffas. Vi föreslår att det i ringa fall inte ska dömas till ansvar för rättegångsförseelse. Detta är i linje med den praxis som redan tillämpas.

Med dagens regelverk är det oklart vilka möjligheter rätten har att ingripa mot föremål som används som hjälpmedel vid störningar och otillåtet handlande under rättegångar. Det kan t.ex. gälla mobiltelefoner som används för att filma under förhandlingar eller som lämnas kvar för att spela in rättens enskilda överläggningar. Vi föreslår att rätten ska få förklara föremål förverkade om dessa använts som hjälpmedel vid vissa brott som begåtts inför rätten. Förverkande ska inte få ske om det är uppenbart oskäligt.

Större trygghet för parter och vittnen

Sidosal ska få användas av ordnings- och säkerhetsskäl

Genom att hänvisa åhörarna till en sidosal skapas bättre förutsättningar för ordnade och säkra förhandlingar i mål där åhörarna annars hade stört ordningen eller med subtila medel försökt skrämma, hota och påverka parter och vittnen. Detta kan bl.a. vara viktigt i mål som rör eller har anknytning till organiserad brottslighet eller gängkriminalitet och där det kan förekomma synliga anspelningar på vissa grupperingar och dessas våldsamhet. I dag saknas emellertid uttrycklig lagreglering.

Vi föreslår att det av lagtexten tydligt ska framgå att sidosal får användas av ordnings- och säkerhetsskäl. Om det finns skäl för det, ska rättens ordförande få besluta att åhörarna ska få följa ett sammanträde genom en ljud- och bildöverföring i en sidosal i stället för i rättssalen. Vid bedömningen av om det finns skäl för ett beslut om sidosal ska det särskilt beaktas (1) om det kan antas att åhörarna kommer att störa sammanträdet eller på annat sätt uppträda olämpligt i rättssalen, (2) om någon som ska delta i förhandlingen känner rädsla för åhörarna, och (3) om det kan antas att någon som ska delta i sammanträdet utsätts för påtryckningar. Rättens ordförande ska, om det finns särskilda skäl, kunna tillåta familjemedlemmar, företrädare för medier och vissa andra åhörare att närvara i rättssalen.

Mer effektiva åtgärder mot påtryckningar

Vår bedömning är att domstolarna bör få bättre möjligheter att motverka subtila hot, trakasserier och andra påtryckningar mot bl.a. brottsoffer och vittnen. Vi föreslår att rättens ordförande ska kunna visa ut en part eller åhörare som utsätter en förhörsperson för påtryckningar ur rättssalen. Möjligheten att visa ut en part eller åhörare ska också vara tillämpliga under t.ex. en sakframställning som föregår ett målsägandeförhör och andra delar av ett sammanträde än förhör. Om det finns särskilda skäl, ska ordföranden få besluta att en åhörare som utsätter en förhörsperson för påtryckningar ska avvisas från domstolens lokaler. Detsamma ska gälla om en förhörsperson av rädsla eller annan orsak inte fritt berättar sanningen på grund av en parts eller åhörares närvaro.

Utökade möjligheter att närvara genom videokonferens

Vi föreslår att möjligheten för rädda och utsatta personer att få delta i ett sammanträde genom främst videokonferens ska utökas. Vid bedömningen av om det finns skäl att låta någon som är rädd för att komma till domstolen i stället ska få närvara genom i första hand videokonferens ska det inte längre krävas att rädslan är påtaglig. Rättens ordförande ska även kunna besluta om närvaro genom i första hand videokonferens om det kan antas att någon som ska delta i sammanträdet utsätts för påtryckningar. Det klargörs också i lagtexten att säkerhetsskäl kan motivera att någon får närvara vid ett sammanträde genom i första hand videokonferens.

Ett förbud mot vissa kläder och symboler

Det förekommer att personer som ingår i kriminella nätverk eller andra organisationer som upplevs som hotfulla öppet bär kläder eller symboler med koppling till nätverket eller organisationen i domstol. Vår bedömning är att det inte bör införas något allmänt förbud mot att i domstol bära vissa kläder, emblem och symboler. Ett direkt förbud mot vissa uppräknade organisationers kläder och symboler kräver grundlagsändring. Problem med anknytning till att åhörare och andra bär kännetecken som kan uppfattas som hotfulla eller som en påtryckning mot parter och vittnen motverkas bättre med att åhörarna hänvisas till en sidosal eller med att den utsatta personen får närvara genom videokonferens. Som nämnts föreslår vi också att den som utövar påtryckningar ska kunna visas ut från rättssalen och avvisas från domstolsbyggnaden. Ett exempel kan vara personer som utöver att bära de aktuella kännetecknen, stirrar intensivt, gör obehagliga gester eller uppträder i grupp på ett sätt som är att anse som en makt demonstration. Domstolarna får genom förslagen goda möjligheter både att förebygga och ingripa mot de problem som kan följa av att parter och åhörare bär vissa kläder och symboler i domstol.

Elektronisk utrustning

Tydliga och effektiva regler om elektronisk utrustning

Det finns problem med hur mobiltelefoner och annan elektronisk utrustning används i domstolarna. Utrustningen kan bl.a. användas för att fotografera och filma i rättssalarna och spela in rättens enskilda överläggningar. Vi föreslår en tydlig huvudregel: elektronisk utrustning som kan störa ordningen eller användas för att ta upp eller överföra bilder ska vara avstängd i rättssalen och i övrigt hanteras så att den inte kan användas på ett otillåtet sätt. Detta innebär att den normalt sett ska vara ordentligt undanstoppad. Öppen hantering av elektronisk utrustning som kan störa ordningen eller användas för att fotografera och filma ska normalt inte få förekomma i rättssalen.

För att inte hindra legitim användning av elektronisk utrustning ska det i domstolens ordningsregler få beslutas om undantag. Rättens ordförande ska också kunna meddela undantag och är inte bunden av de undantag som domstolen bestämmer.

En möjlighet att förbjuda elektronisk utrustning i rättssalen

Vi föreslår att det ska framgå av lagtexten att rättens ordförande får förbjuda elektronisk utrustning i rättssalen. Ordföranden ska få meddela ett sådant förbud om det kan antas att elektronisk utrustning kan komma att användas på ett otillåtet sätt eller det finns andra skäl av synnerlig vikt. I domstolens ordningsregler ska det få beslutas om undantag. De undantag som domstolen bestämmer ska inte vara bindande för ordföranden. Det ska vara straffbart att föra in elektronisk utrustning i rättssalen i strid mot ett förbud. Elektronisk utrustning som förs in i en rättssal i strid mot ett förbud ska kunna förverkas.

Hur ska ett förbud kunna kontrolleras?

Säkerhetskontroll ska få användas för att förhindra att elektronisk utrustning förs in i en rättssal. Detta ska få ske om det finns förutsättningar för säkerhetskontroll och om en sådan kontroll behövs också för att begränsa risken för att någon för in elektronisk utrust-

ning i en rättssal i strid mot ett förbud som ordföranden har meddelat. Kroppsvisitation ska få utföras och väskor och andra föremål som påträffas i de lokaler som omfattas av säkerhetskontrollen undersökas.

Fotografering i domstol

Fotografering i rättssalen

Fotografering i domstol kan både störa ordningen och vara känslig ur integritetsskyddssynpunkt, inte minst med hänsyn till risken för att bilderna och filmerna sprids på sociala medier. Vi föreslår att det tydligt ska framgå att fotograferingsförbudet – som gäller även om avsikten är att publicera bilden i grundlagsskyddade medier – är tillämpligt även i den situationen när någon fotograferar eller filmar *in i* en rättssal. När ett sammanträde inte pågår, ska rättens ordförande kunna tillåta att någon fotograferar eller filmar i eller in i en rättssal. Maximistraffet för brott mot fotograferingsförbudet höjs från penningböter till fängelse i sex månader.

Fotografering i väntrum och allmänna utrymmen

Av ordnings- och integritetsskyddsskäl bör det i princip inte vara tillåtet för enskilda att fotografera andra personer i väntrum och andra allmänna utrymmen i domstolarna. Vi föreslår att en bildupptagning av någon som befinner sig i andra lokaler och utrymmen i en domstol som är tillgängliga för allmänheten ska få ske endast om det med hänsyn till syftet och övriga omständigheter är försvarligt. Fotografering som sker som ett led i nyhetsförmedling i grundlagsskyddade medier bör som regel anses försvarlig och därmed tillåten.

En möjlighet att kameraövervaka rättssalar

Den nuvarande utformningen av fotograferingsförbudet hindrar att tillstånd ges till kameraövervakning av rättssalar i överfallssituationer. De polismän och ordningsvakter som ska svara på ett överfallslarm behöver information om situationen inne i salen för att inte utsätta

sig själva eller andra för onödiga risker. Vi föreslår att en bildupptagning i eller en bildöverföring från rättssalen ska få ske om någon har utlöst ett överfallslarm i rättssalen.

Spridning av bilder och filmer

Lagstiftning mot spridning av bilder och filmer från rättegångssituationer bör samordnas med de förslag som lämnas av Utredningen om ett modernt och starkt straffrättsligt skydd för den personliga integriteten (SOU 2016:7). Vi föreslår att det ska vara straffbart att göra intrång i någon annans privatliv genom att sprida bilder från rättegångssituationer. Straffansvaret ska endast gälla om spridningen var ägnad att medföra kännbar skada för den som bilden rör. Förbudet ska inte gälla på det grundlagsskyddade området.

Fotografering utanför domstolsbyggnaden

Det bör inte införas något förbud mot att fotografera och filma utanför domstolsbyggnaden eller lokalerna.

Mer effektiv och enhetlig säkerhetskontroll

Vi föreslår att undantagen från säkerhetskontrollen i domstol begränsas till domstolens anställda samt nämndemän, åklagare och advokater samt polismän som i tjänsten infinner sig i domstolens lokaler. Tolkar, rättsliga biträden som inte är advokater och andra som utövar allmän tjänst och offentligt uppdrag ska inte längre vara generellt undantagna. De möjligheter till undantag för andra grupper som finns enligt nu gällande lag bör finnas kvar. Liksom i dag bör det krävas särskilda skäl för att medge undantag.

Giltighetstiden för beslut om säkerhetskontroll förlängs till som längst sex månader.

Höjd säkerhet vid psykiatriförhandlingar

Det införs bindande säkerhetskrav

Säkerheten vid muntliga förhandlingar som förvaltningsdomstolar håller på sjukvårdsinrättning behöver förbättras. Vi föreslår att det införs bindande krav på säkerheten. Det ska tydligt framgå att kraven på god säkerhet i verksamheten som gäller enligt de psykiatriska tvångsvårdslagarna även gäller vid en muntlig förhandling som hålls på sjukvårdsinrättningen.

Videokonferens vid psykiatriförhandlingar

Huvudregeln bör även i fortsättningen vara att en muntlig förhandling hålls på sjukvårdsinrättningen. Vi föreslår emellertid att det uttryckligen ska framgå av de psykiatriska tvångsvårdslagarna att patienten, chefsöverläkaren och andra personer får delta i förhandlingen genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring. Närvaro genom videokonferens ska inte få ske om det är olämpligt med hänsyn till ändamålet med personens inställelse och övriga omständigheter. Rättens ordförande ska få besluta i frågor som rör närvaro genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring.

Ett starkare sekretesskydd för incidentrapporter

Det finns känsliga uppgifter om ordnings- och säkerhetsarbetet i domstolarna som inte omfattas av befintliga sekretessbestämmelser. Vi föreslår att sekretessen för uppgifter i domstolarnas, Åklagarmyndighetens och Ekobrottsmyndighetens incidentrapporter stärks. Sekretessen utsträcks till att gälla sådana uppgifter om det motverkar arbetet med ordningen och säkerheten i domstolens eller myndighetens verksamhet om uppgiften röjs. För uppgift i en allmän handling ska sekretessen gälla i högst fyrtio år. Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter ska ha företräde framför den tystnadsplikt som följer av den nya sekretessbestämmelsen.

Det bör inte införas något särskilt sekretesskydd för enskildas namn och andra personuppgifter i incidentrapporter eller för uppgifter om domstolsbyggnader.

Lagstiftning utanför rättegångsbalken

De nya och ändrade bestämmelserna i rättegångsbalken ska vara tillämpliga i förvaltningsprocessen och vid handläggning av domstolsärenden. Vi föreslår även att det ska finnas en möjlighet till medhörning m.m. vid förhör i bevissyfte med en part i allmän förvaltningsdomstol.

Förslagens konsekvenser

Förslagen bör leda till tryggare, säkrare och effektivare domstolsprocesser, eftersom antalet avbrott under förhandlingar, inställda förhandlingar och andra negativa konsekvenser av bristande ordning och säkerhet i domstolarna minskar. Förslagen kan hanteras inom befintliga kostnadsramar.

När ska förändringarna genomföras?

Vi föreslår att de nya reglerna ska träda i kraft den 1 juli 2018. Det finns inte något behov av övergångsbestämmelser.

Summary

Our remit

Our remit is to review the provisions on order in the courts and to propose amendments when needed. Our proposals are to make it easier for the courts to maintain order so that the courts can be safe and secure settings for everyone participating in a court hearing. We are to analyse the legal position for, and, if judged to be possible and appropriate, propose measures including

- a ban on wearing clothes or symbols at a hearing that can be seen as threatening by people participating the hearing or staff of the court;
- regulation of the use of electronic equipment in courtrooms; and
- a ban on recording images in and transmitting images from other parts of the court building than the courtroom and from the area immediately outside the court building.

Our remit also includes considering the need to amend the rules that apply to the possibilities for the presiding judge at a hearing to maintain order at the hearing. We have also been given the possibility of analysing other closely related questions concerning order and security in the courts. We have therefore analysed photography into a courtroom, the framing of the exemptions from the security check, security at psychiatry hearings and the need for stronger secrecy protection for information in courts' reporting of incidents and in drawings of court buildings.

Better order and higher security in the courts

There is, generally speaking, good order and a high level of security in the courts. Rowdiness, threats and other disturbances of order are relatively rare occurrences and most professional participants feel that there is good order both in and outside the courts. But problems do occur and prosecutors, in particular, make some criticisms of order and security in the courts. Our assessment is that there are problems in several different areas, see below. Even if work on order and security largely functions well, there is still a need to improve order and enhance security in court.

Better order at hearings

A stronger role for the presiding judge

Parts of the legal framework are unclear and not fully geared to the challenges that the courts face today. Some criticism has also been made of how presiding judges handle disturbances. We propose that the presiding judge be given greater possibilities when disturbances occur and a clearer responsibility for maintaining order at the court's hearings. The presiding judge should also be able to make decisions alone in more questions of order than at present.

Effective measures to address disturbances and inappropriate behaviour

It should be possible to refuse a person who disturbs a hearing or behaves in an inappropriate way entry to the premises of the court or the other premises being used at the hearing. Decisions should be taken by the presiding judge. Entry may be refused if a person who has been ejected from the courtroom returns or if someone does not comply in some other way with an instruction issued by the judge so as to maintain order.

We also propose clarifying the rules on ejection from the courtroom. There should be a clear statement of how long an ejection order lasts and that the provisions on being able to follow the hearing via an audio feed or an audio and video feed are applicable if

a party causing a disturbance is ejected. The possibility of detaining a person who is causing a disturbance is obsolete and should be removed.

A possibility of delegating tasks

If members of the public are following the hearing from a side room or from behind a glass wall in the courtroom, it may be difficult for the presiding judge to notice and take action against disturbing and inappropriate behaviour. We propose that in such situations the presiding judge should be able to delegate tasks that should not be performed by legally trained judges to a police officer or a public security officer.

Better order with the aid of rules of conduct

Rules of conduct in waiting rooms and public areas are used by the courts, but there are no clear regulations in this area. We propose making it clear that the court should be able to issue the rules of conduct needed in premises and areas used by the court to which the public has access. Breaking the court's rules of conduct should be an offence. This would, for instance, enable the court's public order officers to refuse a person who does not comply with the rules of conduct entry to the premises of the court or to remove them from these premises.

Better adapted use of penal sanctions

Not all the acts covered by current penal provisions are so reprehensible that they should be punished at all. We propose that in minor cases no criminal responsibility should be imposed for a procedural offence. This is in line with the case law that is already being applied.

With the current regulations it is not clear what possibilities the court has of taking action against objects used as instrumentalities in disturbances and prohibited conduct during trials. This can, for instance, apply to mobile phones that are used for filming during

proceedings or left behind to record the court's deliberations in private. We propose that the court should be able to declare objects confiscated if they have been used as instrumentalities in certain offences committed before the court. Confiscation should not be permitted if it is manifestly unreasonable.

Greater safety for parties and witnesses

It should be possible to use side rooms for reasons of order and security

Directing the public to a side room creates better conditions for secure and orderly hearings in cases where the public would otherwise have disturbed order or tried to frighten, threaten and influence parties and witnesses by using subtle means. This can, for instance, be important in cases that concern or have links to organised crime or criminal activities of gangs and in which there may be visible references to certain groups and their violent nature. At present, however, this is not regulated expressly in the law.

We propose that the text of the law should clearly state that side rooms may be used for reasons of order and security. If there are reasons to do so, the presiding judge should be able to order that the public will have to follow a hearing via an audio and video feed in a side room instead of in the courtroom. In assessing whether there are reasons for a decision to use a side room special consideration shall be given to (1) whether it can be assumed that the public will disturb the hearing or otherwise behave inappropriately in the courtroom, (2) whether someone who has to take part in the proceedings feels afraid of the public, and (3) whether it can be assumed that someone who has to take part in the hearing has been subjected to pressure. If there are special reasons, the presiding judge should be able to allow family members, representatives of the media and some members of the public to be present in the courtroom.

More effective action against pressure

Our assessment is that the courts should be given better possibilities of countering subtle threats, harassment and other pressure placed on crime victims, witnesses and others. We propose that the presiding judge should be able to eject a party or a member of the public who subjects a person being examined to pressure in the courtroom. The possibility of ejecting a party or member of the public should also apply during, for example, a statement of the facts that precedes the examination of an injured party and parts of a hearing other than examinations. If there are special reasons, the presiding judge should be able to order that a member of the public who is subjecting a person being examined to pressure should be expelled from the premises of the court. This should also apply when a person being examined is not free to tell the truth out of fear or for some other reason on account of the presence of the party or the member of the public.

Expanded possibilities of attending by video conference

We propose expanding the possibilities for frightened or vulnerable people to be able to chiefly take part in a hearing by video conference. When making an assessment of whether there are reasons to allow someone who is afraid to come to the court to attend by video conference in the first place there should no longer be a requirement that their fear is substantial. The presiding judge should also be able to order attendance by video conference in the first place if it can be assumed that someone who has to take part in the hearing has been subjected to pressure. The text of the law we propose also makes clear that security reasons can be a justification for someone to attend a hearing by video conference in the first place.

A ban of certain clothing and symbols

It sometimes happens that persons who belong to criminal networks or other organisations that are felt to be threatening openly wear clothing or symbols linked to that network or organisation in court. Our assessment is that a general ban on wearing certain

clothing, emblems and symbols in court should not be introduced. A direct ban on the clothing and symbols of certain listed organisations requires an amendment to the Constitution. Problems linked to the wearing by members of the public and others of identifying marks that can be viewed as threatening or as pressure on parties and witnesses are better addressed by directing the members of the public to a side room or by allowing the vulnerable person to attend by video conference. As mentioned above, we also propose that it should be possible to eject a person who exercises pressure from the courtroom and refuse them entry to the court building. One example could be persons who stare intensively or make unpleasant gestures in addition to wearing the identifying marks concerned. These proposals give the courts good possibilities of both preventing and taking action against the problems that can follow from parties and members of the public wearing certain clothes and symbols in court.

Electronic equipment

Clear and effective rules about electronic equipment

There are problems in how mobile phones and other electronic equipment are used in the courts. This equipment can, for instance, be used for photography and filming in courtrooms and to record the court's deliberations in private. We propose a clear main rule: electronic equipment that can disturb order or be used to record or transmit images must be switched off in the courtroom and otherwise be handled so that that it cannot be used in a prohibited way. This means that it should normally be properly stowed. The open handling of electronic equipment that can disturb order or be used for photography and filming should not normally be permitted in the courtroom.

So as not to prevent the legitimate use of electronic equipment it should be possible to decide on exemptions in the court's rules of conduct. The presiding judge should also be able to issue exemptions and should not be bound by the exemptions determined by the court.

A possibility of banning electronic equipment in the courtroom

We propose that the text of the law should state that the presiding judge may ban electronic equipment in the courtroom. The presiding judge should be able to issue such a ban if it can be assumed that electronic equipment may be used in a prohibited way or if there are other reasons of exceptional importance. It should be possible to decide on exemptions in the court's rules of conduct. The exemptions determined by the court should not be binding on the presiding judge. It should be an offence to bring electronic equipment into the court in contravention of a ban. It should be possible to confiscate electronic equipment brought into a courtroom in contravention of a ban.

How should a ban be checked?

It should be possible to use a security check to prevent electronic equipment being brought into the courtroom. This should be permitted if it is possible to arrange a security check and if such a check is also needed to limit the risk of someone bringing electronic equipment into a courtroom in contravention of a ban issued by the presiding judge. It should also be possible to perform a frisk search and to examine bags and other objects found in premises covered by the security check.

Photography in court

Photography in the courtroom

Photography in court can both disturb order and be sensitive in terms of privacy, not least in view of the risk of the photos and films being spread on social media. We propose that there should be a clear statement that the ban on photography – which also applies if the intention is to publish the image in media protected by the Constitution – is also applicable in a situation when someone takes photographs or films *into* a courtroom. When a hearing is not in progress, the presiding judge should be able to allow someone to take photographs or films in or into a courtroom. The maximum

penalty for a breach of the ban on photography should be increased from a monetary fine to imprisonment for six months.

Photography in waiting rooms and public areas

For reasons of order and privacy, individuals should, in principle, not be allowed to photograph other persons in waiting rooms and other public areas in the courts. We propose that a visual recording of a person who is in other premises and areas in a court that are accessible to the public may only be made if it is justifiable in view of its purpose and the other circumstances. As a rule, photography that takes place as part of news coverage in media protected by the Constitution should be considered justifiable and therefore permitted.

A possibility to use camera surveillance of courtrooms

The present framing of the ban on photography prevents the giving of a permit for camera surveillance of courtrooms in attack situations. The police officers and public order officers who have to respond to an assault alarm need information about the situation in the courtroom so as to avoid exposing themselves or others to unnecessary risks. We propose that a visual recording in or a visual transmission from the courtroom should be permitted if someone has set off an assault alarm in the courtroom.

Spreading of pictures and films

Legislation against the spreading of pictures and films from trial situations should be coordinated with the proposals made by the Inquiry on modern and strong penal protection for personal privacy (SOU 2016:7). We propose that it should be an offence to invade someone else's privacy by spreading pictures from trial situations. Criminal responsibility should only apply to spreading that was liable to result in a painful loss to the person the picture is about. The ban should not apply to the area protected by the Constitution.

Photography outside the court building

No ban should be introduced on photography and filming outside the court building or the premises.

More effective and uniform security check

We propose limiting the exemptions from the security check in courts to court employees and lay judges, prosecutors and members of the Swedish Bar Association, as well as police officers who are in the premises of the court as part of their duties. Interpreters, legal counsel who are not members of the Swedish Bar Association and other persons acting in a public employment or a public appointment should no longer have a general exemption. The possibilities of making exemptions for other groups that are set out in the current law should be retained. As is the case today, special reasons should be required to grant an exemption.

The period of validity of decisions on security checks should be extended to at most six months.

Higher security at psychiatry hearings

Binding security requirements should be introduced

The security at oral proceedings that the administrative courts hold at healthcare institutions needs to be improved. We propose the introduction of binding security requirements. There should be a clear statement that the requirements for good security in services that apply under the acts on compulsory psychiatric care also apply to oral proceedings held at the healthcare institution concerned.

Video conferences at psychiatry proceedings

The main rule should continue to be that oral proceedings are held at the healthcare institution. However, we propose that the acts on compulsory psychiatric care should state explicitly that the patient, the senior consultant physician and other persons may take part in the hearing by audio feed or audio and video feed. Attendance by

video conference should not be permitted if it is inappropriate in view of the purpose of the person's appearance and the other circumstances. The presiding judge should be able to make decisions in matters concerning attendance by audio feed or by audio and video feed.

Stronger secrecy protection for incident reports

There is sensitive information about work on order and security in the courts that is not covered by existing provisions on secrecy. We propose strengthening secrecy for information in the incident reports of the courts, the Swedish Prosecution Authority and the Swedish Economic Crime Authority. Secrecy should be extended to apply to such information if the disclosure of the information would be detrimental to the work on order and security in the activities of the court or the authority. Secrecy should apply to information in an official document for a maximum of forty years. The right to communicate and publish information should take precedence to the obligation to observe secrecy that follows from the new secrecy provision.

No special secrecy protection should be introduced for the names and the personal data of individuals in incident reports or for information about court buildings.

Legislation outside the Code of Judicial Procedure

The new and amended provisions in the Code of Judicial Procedure should be applicable to the procedure of the administrative courts and to the processing of court matters. We also propose that it should be possible to place a party in another room to listen and view examinations for the taking of evidence from a party in a general administrative court.

Impacts of the proposals

These proposals ought to lead to safer, securer and more efficient court cases since the number of interruptions during hearings, cancellations of hearings and other negative impacts of a lack of order and security in the courts will decrease. The proposals can be handled within existing cost limits.

When should the changes be implemented?

We propose that the new provisions should enter into force on 1 July 2018. There is no need for transitional provisions.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken
dels att 5 kap. 2 §, 3 §, 4 §, 5 § och 9 §, 10 §, 12 §, 9 kap. 5 § och
36 kap. 18 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas nio nya paragrafer, 5 kap. 8 a §, 9 a §, 9 b §,
9 c §, 9 d §, 13 §, 14 §, 15 § och 9 kap. 5 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

2 §¹

*Tillträde till offentlig förhand-
ling må, när rättens ordförande
finner skäl därtill, vägras den som
enligt vad är känt eller må an-
tagas ej fyllt aderton år.*

*Om det finns skäl för det, får
rättens ordförande besluta att den
som är eller kan antas vara under
arton år inte får närvara vid ett
offentligt sammanträde.*

3 §

*Vid förhandling inom stängda
dörrar må efter medgivande av
rättens ordförande tjänsteman vid
domstolen så ock den som för
sin utbildning tjänstgör vid denna
vara närvarande. När särskilda
skäl äro därtill, må rätten med-
giva även annan att närvara vid*

*Vid ett sammanträde som hålls
inom stängda dörrar får rättens
ordförande tillåta en tjänsteman
vid domstolen eller den som tjänst-
gör vid domstolen i utbildnings-
syfte att närvara. Om det finns
särskilda skäl, får rättens ordför-
ande tillåta även andra att när-*

¹ Senaste lydelse 1974:239.

sådan förhandling.

vara vid ett sådant sammanträde.

4 §²

Har en förhandling hållits inom stängda dörrar och har det då lagts fram uppgift, för vilken det hos domstolen gäller sekretess som avses i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), får *rätten* besluta att uppgiften inte får uppenbaras.

Har en förhandling hållits inom stängda dörrar och har det då lagts fram uppgift, för vilken det hos domstolen gäller sekretess som avses i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), får *rättens ordförande* besluta att uppgiften inte får uppenbaras.

5 §³

Överläggning till dom eller beslut ska hållas inom stängda dörrar, om *rätten* inte finner att det kan ske offentligt. Hålls överläggning inom stängda dörrar, får, förutom rättens ledamöter, närvara endast sådan rättens tjänsteman som har att ta befattning med målet. När det finns särskilda skäl får *rätten* tillåta även annan att närvara vid sådan överläggning.

Överläggning till dom eller beslut ska hållas inom stängda dörrar, om *rättens ordförande* inte finner att det kan ske offentligt. Hålls överläggning inom stängda dörrar, får, förutom rättens ledamöter, närvara endast sådan rättens tjänsteman som har att ta befattning med målet. När det finns särskilda skäl får *rättens ordförande* tillåta även annan att närvara vid sådan överläggning.

Avkunnande av dom eller beslut ska ske offentligt. I den utsträckning domen eller beslutet innehåller uppgift som omfattas av beslut om sekretess enligt 43 kap. 8 § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), ska dock avkunnandet ske inom stängda dörrar.

8 a §

En domstol får meddela de ordningsregler som behövs i lokaler och utrymmen som disponeras av

² Senaste lydelse 2009:401.

³ Senaste lydelse 2016:502.

domstolen och är tillgängliga för allmänheten.

9 §⁴

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

En bildupptagning i eller en bildöverföring från rättsalen får ske endast om det följer av lag. Rätten får förbjuda annans ljudupptagning eller ljudöverföring under ett förhör, om det kan antas att upptagningen eller överföringen besvärar den som hörs i sådan grad att det blir till men för utredningen.

Om någon som har utvisats tränger sig in i rättsalen eller om någon i övrigt inte lyder en tillsägelse som har meddelats för att upprätthålla ordningen, får rätten besluta att han eller hon omedelbart skall häktas och kvarbli i häkte så länge sammanträdet pågår, dock inte längre än tre dagar.

Om säkerhetskontroll i domstol finns särskilda föreskrifter.

Rättens ordförande ska upprätthålla ordningen vid rättens sammanträden och meddela de ordningsregler som behövs. Ordföranden får också begränsa antalet åhörare i rättsalen för att undvika trängsel.

Ordföranden får delegera uppgifter som avses i första stycket till en polisman eller ordningsvakt. Uppgifter som bör utföras av lagfarna domare får inte delegeras.

⁴ Senaste lydelse 2005:683.

9 a §

Rättens ordförande får visa ut den som stör ett sammanträde eller på annat sätt uppträder olämpligt. Om en part visas ut gäller 36 kap. 18 § tredje stycket i tillämpliga delar.

Om någon som har visats ut återvänder till rättssalen eller om någon i övrigt inte rättar sig efter en tillsägelse av ordföranden, får ordföranden besluta att han eller hon ska avvisas från domstolens lokaler eller de andra lokaler som används vid sammanträdet.

Om ordföranden inte bestämmer något annat, upphör ett beslut om utvisning att gälla när sammanträdet har avslutats och ett beslut om avvisning när sammanträdet avslutats för dagen.

9 b §

En bildupptagning i eller in i en rättssal är tillåten endast om det följer av lag. När sammanträde inte pågår, får rättens ordförande tillåta att bilder tas upp i eller in i en rättssal.

En bildupptagning av någon som befinner sig i andra lokaler och utrymmen i en domstol som är tillgängliga för allmänheten är tillåten endast om den med hänsyn till syftet och övriga omständigheter är försvarlig.

Det som sägs om bildupptagningar i första och andra stycket gäller även bildöverföringar från

sådana lokaler och utrymmen.

9 c §

Rättens ordförande får förbjuda en part, åhörare eller någon annan att ta upp ljud eller överföra ljud under ett förhör, om det kan antas att upptagningen eller överföringen stör den som hörs i sådan grad att det påverkar utredningen negativt.

9 d §

Elektronisk utrustning som kan störa ordningen eller användas för att ta upp eller överföra bilder ska vara avstängd i rättssalen och i övrigt hanteras så att den inte kan användas på ett otillåtet sätt.

Om det kan antas att utrustning som avses i första stycket kan komma att användas på ett otillåtet sätt eller det finns andra skäl av synnerlig vikt, får rättens ordförande förbjuda sådan utrustning i rättssalen.

I domstolens ordningsregler får det beslutas om undantag från bestämmelserna i första och andra stycket. Ordföranden får, oavsett vad domstolen bestämt, bestämma vilka undantag som ska gälla vid sammanträdet.

I lagen (1981:1064) om säkerhetskontroll i domstol finns bestämmelser om när säkerhetskontroll får användas för att begränsa risken för att utrustning som avses i första stycket förs in i en rättssal.

10 §⁵

Parter och andra som *skall* delta i ett sammanträde inför rätten *skall* infinna sig i rättsalen eller där sammanträdet annars hålls.

Om det finns skäl för det, får rätten besluta att en part eller annan som avses i första stycket i stället *skall* delta genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring. Vid bedömningen av om det finns skäl för ett sådant deltagande *skall rätten* särskilt beakta

1. de kostnader eller olägenheter som skulle uppkomma om den som *skall* delta i sammanträdet måste infinna sig i rättsalen, och

2. om någon som *skall* delta i sammanträdet känner *påtaglig* rädsla för att vara närvarande i rättsalen.

Parter och andra som *ska* delta i ett sammanträde inför rätten *ska* infinna sig i rättsalen eller där sammanträdet annars hålls.

Om det finns skäl för det, får rättsens ordförande besluta att en part eller annan som avses i första stycket i stället *ska* delta genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring. Vid bedömningen av om det finns skäl för ett sådant deltagande *ska ordföranden* särskilt beakta

1. de kostnader eller olägenheter som skulle uppkomma om den som *ska* delta i sammanträdet måste infinna sig i rättsalen, och

2. om någon som *ska* delta i sammanträdet känner rädsla för att vara närvarande i rättsalen,

3. om det kan antas att någon som *ska* delta i sammanträdet utsetts för påtryckningar, och

4. om det är nödvändigt av säkerhetsskäl.

Ett deltagande enligt andra stycket får inte ske, om det är olämpligt med hänsyn till ändamålet med personens inställelse och övriga omständigheter.

Den som deltar i ett sammanträde genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring *skall* anses ha inställt sig inför rätten.

Den som deltar i ett sammanträde genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring *ska* anses ha inställt sig inför rätten.

⁵ Senaste lydelse 2005:683.

12 §⁶

Rätten skall se till att de, som *skall* delta i ett sammanträde och som inte *kan beredas* plats i rättsalen, kan följa sammanträdet genom en ljud- och bildöverföring i en lokal som ställts i ordning för detta ändamål (sidosal).

Rätten får även låta åhörare som inte *kan beredas* plats i rättsalen följa sammanträdet genom en ljudöverföring eller en ljud- och bildöverföring i en sidesal.

Bestämmelserna i 9 § skall tillämpas också i fråga om en sidesal.

Rättens ordförande ska se till att de, som *ska* delta i ett sammanträde och som inte *får* plats i rättsalen, kan följa sammanträdet genom en ljud- och bildöverföring i en lokal som ställts i ordning för detta ändamål (sidosal).

Ordföranden får även låta åhörare som inte *får* plats i rättsalen följa sammanträdet genom en ljudöverföring eller en ljud- och bildöverföring i en sidesal.

13 §

Om det finns skäl för det, får rättens ordförande besluta att åhörarna ska få följa ett sammanträde genom en ljud- och bildöverföring i en sidesal i stället för i rättsalen.

Vid bedömningen av om det finns skäl för ett beslut enligt första stycket ska det särskilt beaktas

1. om det kan antas att åhörarna kommer att störa sammanträdet eller på annat sätt uppträda olämpligt i rättsalen,

2. om någon som ska delta i sammanträdet känner rädsla för åhörarna, och

3. om det kan antas att någon som ska delta i sammanträdet utsätts för påtryckningar.

⁶ Senaste lydelse 2005:683.

Ordföranden får, om det finns särskilda skäl för det, undanta åhörare från ett beslut enligt första stycket.

14 §

Bestämmelserna i 9–9 d §§ ska tillämpas också i fråga om en sidosal som avses i 12 § och 13 §.

15 §

En bildupptagning i eller en bildöverföring från rättssalen är tillåten om någon har utlöst ett överfallslarm i rättssalen.

9 kap.

5 §⁷

Den som vid ett sammanträde inför rätten stör förhandlingen, bryter mot en ordningsregel eller ett förbud, som har meddelats med stöd av 5 kap. 9 §, eller tar upp eller överför bild i strid mot 5 kap. 9 § andra stycket döms till penningböter. Till samma straff döms den som muntligen inför rätten eller i rättegångsskrift uttalar sig otillbörligt.

Första stycket skall tillämpas också i fråga om en sådan sidosal som avses i 5 kap. 12 §.

Den som stör ett sammanträde, bryter mot en ordningsregel eller ett förbud, som har meddelats med stöd av 5 kap. 8 a §, 9 §, 9 c § eller 9 d § döms till penningböter. Till samma straff döms den som muntligen inför rätten eller i rättegångsskrift uttalar sig otillbörligt.

Den som tar upp eller överför en bild i strid mot 5 kap. 9 b § döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Första och andra styckena ska tillämpas också i fråga om en sådan sidosal som avses i 5 kap. 12 § och 13 §.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

⁷ Senaste lydelse 2005:683.

5 a §

Föremål som använts som hjälpmedel vid brott som anges i 5 § och andra brott som begåtts inför rätten, får förklaras förverkade. Förverkande får inte ske om det är uppenbart oskäligt.

Lagen (1986:1009) om förfarandet i vissa fall vid förverkande m.m. ska inte tillämpas i fråga om förverkande enligt denna paragraf.

36 kap.

18 §⁸

Rätten får besluta att en part eller en åhörare inte får vara närvarande vid ett vittnesförhör

1. om det finns anledning att anta att vittnet av rädsla eller annan orsak inte fritt berättar sanningen på grund av partens eller åhörarens närvaro, eller

2. om parten eller åhöraren hindrar vittnet i hans eller hennes berättelse genom att falla honom eller henne i talet eller på annat sätt.

När en vittnesberättelse enligt första stycket lämnas i en parts frånvaro, skall parten om möjligt få följa förhöret genom en ljudöverföring eller en ljud- och bildöverföring. Om detta inte kan ske, skall vittnesberättelsen återges

Rättens ordförande får besluta att en part eller en åhörare inte får närvara i rättssalen

1. om det kan antas att ett vittne av rädsla eller annan orsak inte fritt berättar sanningen på grund av partens eller åhörarens närvaro,

2. om parten eller åhöraren utsätter ett vittne för påtryckningar, eller

3. om parten eller åhöraren hindrar vittnet i hans eller hennes berättelse genom att avbryta eller på annat sätt.

Om det finns särskilda skäl, får ordföranden under de förutsättningar som anges i första stycket 1 och 2 besluta att en åhörare ska avvisas från domstolens lokaler eller de andra lokaler som används vid sammanträdet.

⁸ Senaste lydelse 2005:683.

i behövlig omfattning när parten åter är närvarande. Parten skall beredas tillfälle att ställa frågor till vittnet.

När ett vittne hörs eller ett sammanträde i övrigt hålls i en parts frånvaro enligt första stycket, ska parten om möjligt få följa sammanträdet genom en ljudöverföring eller en ljud- och bildöverföring. Om detta inte kan ske, ska vittnesberättelsen återges i behövlig omfattning när parten åter är närvarande. Parten ska få möjlighet att ställa frågor till vittnen som hörs i hans eller hennes frånvaro.

49 kap.

5 §⁹

En tingsrätts beslut får överklagas särskilt, om tingsrätten i beslutet

1. avvisat ett ombud, ett biträde eller en försvarare eller ogillat ett yrkande om detta,

2. ogillat ett yrkande av tredje man att få delta i rättegången som intervenient eller målsägande eller prövat fråga enligt 13 kap. 7 § om övertagande av ett käromål,

3. förelagt en part eller någon annan att lägga fram skriftligt bevis eller att tillhandahålla föremål för syn eller besiktning eller vid prövning enligt 3 kap. 3 § andra stycket 4 eller 5 tryckfrihetsförordningen eller 2 kap. 3 § andra stycket 4 eller 5 yttrandefrihetsgrundlagen funnit det vara av synnerlig vikt att en uppgift som avses där lämnas vid vittnesförhör eller förhör med en part under sanningsförsäkringen,

4. prövat en fråga om utdömmande av förelagt vite eller häkte eller om ansvar för förseelse i rättegången eller om skyldighet

4. prövat en fråga om utdömmande av förelagt vite eller häkte eller om ansvar för förseelse i rättegången, *förverkande enligt*

⁹ Senaste lydelse 1998:601.

för någon att ersätta rättegångs- 9 kap. 5 a § eller om skyldighet
kostnad, för någon att ersätta rättegångs-
kostnad,

5. prövat en fråga om ersättning eller förskott av allmänna medel
till målsägande eller enskild part eller om ersättning eller förskott
till biträde, försvarare, vittne, sakkunnig eller någon annan,

6. prövat en fråga i tvistemål om kvarstad eller annan åtgärd
enligt 15 kap. eller i brottmål om häktning, tillstånd till restriktioner
enligt 24 kap. 5 a §, en åtgärd som avses i 25–28 kap. eller omhänder-
tagande enligt 28 kap. brottsbalken,

7. avslagit en begäran om biträde eller försvarare eller till sådant
uppdrag utsett någon annan än parten föreslagit,

8. prövat en fråga som gäller rättshjälp enligt rättshjälplagen
(1996:1619) i annat fall än som avses i 5 eller 7,

9. avslagit en begäran om att ersättning till vittne som åberopats
av en enskild part skall utgå av allmänna medel enligt 36 kap. 24 §
andra stycket, eller

10. prövat en fråga enligt 33 kap. brottsbalken om avräkning av
tiden för vissa frihetsberövanden.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.

1.2 Förslag till lag om ändring i brottsbalken (1962:700)

Härigenom föreskrivs i fråga om brottsbalken (1962:700) att 4 kap. 6 b § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

6 b §¹⁰

Den som gör intrång i någon annans privatliv genom att sprida

1. bild eller annan uppgift om någons sexualliv,
2. bild eller annan uppgift om någons hälsotillstånd,
3. bild eller annan uppgift om att någon utsatts för ett allvarligt brott,

4. bild på någon som befinner sig i en mycket utsatt situation,
5. bild på någons nakna kropp, 5. bild på någons nakna kropp,
eller

6. annan liknande bild eller uppgift om någons privatliv 6. bild som avses i 5 kap. 9 b §
rättegångsbalken, eller

7. annan liknande bild eller uppgift om någons privatliv

döms, om spridningen var ägnad att medföra kännbar skada för den som bilden eller uppgiften rör, för olaga integritetsintrång till böter eller fängelse i högst två år.

Det ska inte dömas till ansvar om gärningen med hänsyn till syftet och övriga omständigheter var försvarlig.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.

¹⁰ Lydelse enligt SOU 2016:7.

1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare att 27 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

27 §¹¹

Mål mot den som inte har fyllt tjugooett år *skall*, om målet avser brott på vilket fängelse kan följa, såvitt möjligt sättas ut till handläggning i sådan ordning att målet inte tilldrar sig uppmärksamhet.

Om offentlighet vid förhandling i mål mot den som inte har fyllt tjugooett år är till uppenbar olägenhet till följd av den uppmärksamhet den tilltalade kan antas bli föremål för, får rätten förordna att målet *skall* handläggas inom stängda dörrar. Anser rätten att ett sådant förordnande bör meddelas och är också någon som har fyllt tjugooett år tilltalad i målet *skall* rätten, om det kan ske utan att utredningen avsevärt försvåras, handlägga åtalet mot den som är under tjugooett år som ett särskilt mål.

Även om beslut meddelas enligt andra stycket får *rätten* medge att den tilltalades anhöriga, liksom annan vars närvaro kan

Mål mot den som inte har fyllt tjugooett år *ska*, om målet avser brott på vilket fängelse kan följa, såvitt möjligt sättas ut till handläggning i sådan ordning att målet inte tilldrar sig uppmärksamhet.

Om offentlighet vid förhandling i mål mot den som inte har fyllt tjugooett år är till uppenbar olägenhet till följd av den uppmärksamhet den tilltalade kan antas bli föremål för, får rätten förordna att målet *ska* handläggas inom stängda dörrar. Anser rätten att ett sådant förordnande bör meddelas och är också någon som har fyllt tjugooett år tilltalad i målet *ska* rätten, om det kan ske utan att utredningen avsevärt försvåras, handlägga åtalet mot den som är under tjugooett år som ett särskilt mål.

Även om beslut meddelas enligt andra stycket får *rättens ordförande* medge att den tilltalades anhöriga, liksom annan vars när-

¹¹ Senaste lydelse 2005:691.

väntas bli till nytta, får närvara vid handläggningen.

I mål mot den som inte har fyllt arton år *skall* tingsrätten hålla huvudförhandling även om det inte finns anledning att döma till annan påföljd än böter.

varo kan väntas bli till nytta, får närvara vid handläggningen.

I mål mot den som inte har fyllt arton år *ska* tingsrätten hålla huvudförhandling även om det inte finns anledning att döma till annan påföljd än böter.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.

1.4 Förslag till lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291)

Härigenom föreskrivs i fråga om förvaltningsprocesslagen (1971:291)

dels att 16 § och 38 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 24 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

16 §¹²

I fråga om offentlighet och ordning vid muntlig förhandling gäller 5 kap. 1–5, 9 och 12 §§ rättegångsbalken i tillämpliga delar. Utöver vad som följer av 5 kap. 1 § rättegångsbalken får rätten förordna att en förhandling ska hållas inom stängda dörrar, om det kan antas att det vid förhandlingen kommer att läggas fram uppgift, för vilken hos domstolen gäller sekretess som avses i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

I fråga om offentlighet och ordning vid muntlig förhandling gäller 5 kap. 1–5, 8 a, 9–9 d och 12–15 §§ rättegångsbalken i tillämpliga delar. Utöver vad som följer av 5 kap. 1 § rättegångsbalken får rätten förordna att en förhandling ska hållas inom stängda dörrar, om det kan antas att det vid förhandlingen kommer att läggas fram uppgift, för vilken hos domstolen gäller sekretess som avses i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

24 a §

Vid förhör i bevissyfte med en part gäller 36 kap. 18 § rättegångsbalken i tillämpliga delar.

38 §¹³

Den som vid muntlig förhandling stör förhandlingen eller fotograferar i rättsalen eller bryter

Den som vid muntlig förhandling stör förhandlingen eller bryter mot föreskrift eller för-

¹² Senaste lydelse 2009:409.

¹³ Senaste lydelse 1991:298.

mot föreskrift eller förbud, som har meddelats med stöd av 16 §, jämfört med 5 kap. 9 § rättegångsbalken, döms till penningböter. Till samma straff döms den som muntligen inför rätten eller i skrivelse till rätten uttalar sig otillbörligt.

bud, som har meddelats med stöd av 16 §, jämfört med 5 kap. 8 a §, 9 §, 9 c § eller 9 d § rättegångsbalken, döms till penningböter. Till samma straff döms den som muntligen inför rätten eller i skrivelse till rätten uttalar sig otillbörligt.

Den som tar upp eller överför en bild i strid mot 5 kap. 9 b § rättegångsbalken döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.

1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1981:1064) om säkerhetskontroll i domstol

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1981:1064) om säkerhetskontroll i domstol att 1 §, 2 §, 3 § och 5 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹⁴

Säkerhetskontroll i domstol får genomföras om en sådan kontroll behövs för att begränsa risken för att det i en domstols lokaler eller i andra lokaler som används vid domstolsförhandling begås brott som innebär allvarlig fara för någons liv, hälsa eller frihet eller för omfattande förstörelse av egendom.

Om det finns förutsättningar för säkerhetskontroll enligt första stycket och om en sådan kontroll behövs för att begränsa risken för att någon för in elektronisk utrustning i en rättsal i strid mot ett förbud enligt 5 kap. 9 d § andra stycket rättegångsbalken, får säkerhetskontroll genomföras även för detta ändamål.

2 §¹⁵

Säkerhetskontroll beslutas av domstolens chef eller någon annan lagfaren domare som han eller hon har delegerat beslutanderätten till. Ska säkerhetskontroll genomföras med anledning av en viss förhandling, får den även beslutas av rätten.

Innan säkerhetskontroll beslutas ska samråd ske med Polismyndigheten och, om kontroll ska genomföras med anledning av en viss förhandling i brottmål, med åklagaren. Samråd behöver dock inte ske om det är uppenbart obehövligt.

¹⁴ Senaste lydelse 2012:325.

¹⁵ Senaste lydelse 2014:645.

Ett beslut om säkerhetskontroll ska avse viss tid, dock längst *tre* månader, eller en viss förhandling. I beslutet ska det anges vilka lokaler som kontrollen ska omfatta.

Ett beslut om säkerhetskontroll ska avse viss tid, dock längst *sex* månader, eller en viss förhandling. I beslutet ska det anges vilka lokaler som kontrollen ska omfatta. *Om kontrollen även ska omfatta elektronisk utrustning enligt 1 § andra stycket ska också detta anges i beslutet.*

3 §¹⁶

En säkerhetskontroll omfattar dem som har kallats att närvara vid en förhandling och övriga besökare till de lokaler som beslutet om säkerhetskontroll avser. Kontrollen omfattar dock inte domstolens anställda eller nämndemän *och andra som in- finner sig i berörda lokaler när de utövar allmän tjänst eller offentligt uppdrag och inte heller advokater*. Om det finns särskilda skäl får den som enligt 2 § får besluta om den aktuella säkerhetskontrollen undanta andra personer från kontrollen eller besluta att personer som annars skulle vara undantagna ska omfattas av denna.

En säkerhetskontroll omfattar dem som har kallats att närvara vid en förhandling och övriga besökare till de lokaler som beslutet om säkerhetskontroll avser. Kontrollen omfattar dock inte domstolens anställda eller nämndemän, *polismän, åklagare och advokater som i tjänsten in- finner sig i berörda lokaler*. Om det finns särskilda skäl får den som enligt 2 § får besluta om den aktuella säkerhetskontrollen undanta andra personer från kontrollen eller besluta att personer som annars skulle vara undantagna ska omfattas av denna.

5 §¹⁷

Vid en säkerhetskontroll ska vapen och andra föremål som är ägnade att komma till användning vid brott som avses i 1 §

Vid en säkerhetskontroll ska vapen och andra föremål som är ägnade att komma till användning vid brott som avses i 1 §

¹⁶ Senaste lydelse 2012:325.

¹⁷ Senaste lydelse 2014:645.

eftersökas. För *detta* ändamål får kroppsvisitation utföras och väskor och andra föremål som påträffas i de lokaler som omfattas av säkerhetskontrollen undersökas.

eftersökas. *Om säkerhetskontrollen omfattar elektronisk utrustning enligt 1 § andra stycket ska även sådan utrustning eftersökas.* För *dessa* ändamål får kroppsvisitation utföras och väskor och andra föremål som påträffas i de lokaler som omfattas av säkerhetskontrollen undersökas.

Kroppsvisitation och undersökning av väskor och andra föremål ska genomföras med metalldetektor eller annan liknande anordning eller, om det finns särskilda skäl, på annat sätt.

Om kroppsvisitation eller undersökning av väskor och andra föremål ska genomföras på annat sätt än med metalldetektor eller annan liknande anordning, ska uppgiften utföras av en polisman eller av en ordningsvakt som Polismyndigheten har godkänt för sådana uppgifter.

Identitetskontroll får genomföras endast för att fastställa om en person som uppger sig inte omfattas av säkerhetskontroll ska undantas från kontrollen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.

1.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård

dels att det ska införas två nya paragrafer, 36 a § och 37 a §, av följande lydelse,

dels att 37 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

36 a §

Muntlig förhandling hålls på sjukvårdsinrättningen, om inte särskilda skäl talar för något annat eller annat följer av andra stycket.

Rättens ordförande får besluta att patienten och andra personer som avses i 37 § ska delta i förhandlingen genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring från sjukvårdsinrättningen.

37 §¹⁸

Muntlig förhandling hålls på sjukvårdsinrättningen, om inte särskilda skäl talar för något annat. Patienten skall vara närvarande vid förhandlingen, om det är möjligt med hänsyn till hans psykiska tillstånd. Patientens stödperson har rätt att närvara vid förhandlingen och skall om möjligt underrättas om den. Chefsöverläkaren skall höras vid förhandlingen, om det inte är uppenbart

Patienten ska vara närvarande vid förhandlingen, om det är möjligt med hänsyn till hans eller hennes psykiska tillstånd. Patientens stödperson har rätt att närvara vid förhandlingen och ska om möjligt underrättas om den. Chefsöverläkaren ska höras vid förhandlingen, om det inte är uppenbart obehövligt.

¹⁸ Senaste lydelse 2009:809.

obehövt.

Om det inte är uppenbart obehövt, *skall* förvaltningsrätten i ett mål enligt denna lag höra lämplig sakkunnig vid muntlig förhandling. Vid förhandlingen får den sakkunnige, i syfte att få upplysning rörande omständigheter som är av betydelse för dennes uppgift, ställa frågor till chefsöverläkaren och patienten.

Om en patient som har kallats vid vite att inställa sig personligen till en förhandling uteblir, får rätten *förordna* att han *skall* hämtas till rätten antingen omedelbart eller till en senare dag.

Om det inte är uppenbart obehövt, *ska* förvaltningsrätten i ett mål enligt denna lag höra lämplig sakkunnig vid muntlig förhandling. Vid förhandlingen får den sakkunnige, i syfte att få upplysning rörande omständigheter som är av betydelse för dennes uppgift, ställa frågor till chefsöverläkaren och patienten.

Om en patient som har kallats vid vite att inställa sig personligen till en förhandling uteblir, får rätten *besluta* att han *eller hon ska* hämtas till rätten antingen omedelbart eller till en senare dag.

37 a §

Bestämmelserna i 15 a § gäller i tillämpliga delar vid muntlig förhandling som hålls på sjukvårdsinrättningen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.

1.7 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård att 21 b § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

21 b §¹⁹

I fråga om muntlig förhandling gäller bestämmelserna i 36 och 37 §§ lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård. I fråga om mål enligt 10 a eller 10 b §§ *skall* dock 36 § och 37 § andra stycket nämnda lag inte tillämpas.

I fråga om muntlig förhandling gäller bestämmelserna i 36–37 a §§ lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård. I fråga om mål enligt 10 a eller 10 b §§ *ska* dock 36 § och 37 § andra stycket nämnda lag inte tillämpas.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.

¹⁹ Senaste lydelse 2000:354.

1.8 Förslag till lag om ändring i lagen (1996:242) om domstolsärenden

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1996:242) om domstolsärenden

dels att 21 § ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 24 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

21 §²⁰

I fråga om offentlighet och ordning m.m. vid ett sammanträde tillämpas 5 kap. 1–5 och 9–12 §§ rättegångsbalken.

Under sammanträdet *skall* det föras anteckningar om vad som förekommer vid detta när det gäller yrkanden, medgivanden, bestridanden, åberopanden, invändningar och erkännanden samt om den utredning som läggs fram vid sammanträdet. Har sammanträdet begränsats enligt 13 §, *skall* även det antecknas.

I fråga om dokumentation av berättelser som lämnas i bevissyfte och av syn tillämpas 6 kap. 6 och 6 a §§ rättegångsbalken.

I fråga om offentlighet och ordning m.m. vid ett sammanträde tillämpas 5 kap. 1–5 och 9–15 §§ rättegångsbalken.

Under sammanträdet ska det föras anteckningar om vad som förekommer vid detta när det gäller yrkanden, medgivanden, bestridanden, åberopanden, invändningar och erkännanden samt om den utredning som läggs fram vid sammanträdet. Har sammanträdet begränsats enligt 13 §, *ska* även det antecknas.

24 a §

Vid förhör i bevissyfte med en part tillämpas 36 kap. 18 § rättegångsbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.

²⁰ Senaste lydelse 2005:707.

1.9 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

dels att 18 kap. 19 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 18 kap. 8 a §, av följande lydelse,

dels att det före 18 kap. 8 a § ska införas en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 kap.

Incidentrapporter

8 a §

Sekretess gäller, utöver vad som följer av 8 §, hos domstol, Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten för uppgift i incidentrapport, om det kan antas att det motverkar arbetet med ordningen och säkerheten i domstolens eller myndighetens verksamhet om uppgiften röjs.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst fyrtio år.

Sekretess enligt första stycket hindrar inte att en domstol lämnar uppgiften till Domstolsverket. Om Domstolsverket får en uppgift från en domstol som är sekretessreglerad i första stycket blir sekretessbestämmelsen tillämplig på uppgiften också hos Domstolsverket.

19 §²¹

Den tystnadsplikt som följer av 5–13 §§ inskränker rätten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

Den tystnadsplikt som följer av 5–8 och 9–13 §§ inskränker rätten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

Den tystnadsplikt som följer av 1–3 §§ inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter, när det är fråga om uppgift om kvarhållande av försändelse på befordringsföretag, hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning eller hemlig rumsavlyssning på grund av beslut av domstol, undersökningsledare eller åklagare eller inhämtning av uppgifter enligt lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet.

Den tystnadsplikt som följer av 17 § inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter, när det är fråga om uppgift om kvarhållande av försändelse på befordringsföretag, hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation eller hemlig kameraövervakning på grund av beslut av domstol eller åklagare.

Att den tystnadsplikt som följer av 1–3 §§ i vissa fall inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter utöver vad som anges i andra stycket följer av 7 kap. 3 § första stycket 1, 4 § 1–8 och 5 § 3 tryckfrihetsförordningen samt 5 kap. 1 § första stycket och 3 § första stycket 1 yttrandefrihetsgrundlagen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.

²¹ Senaste lydelse 2012:288.

1.10 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:379) med hovrättsinstruktion

Regeringen föreskriver att det i förordningen (1996:379) med hovrättsinstruktion ska införas en ny paragraf, 58 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

58 §

Hovrättens beslut i fråga om ordningsregler enligt 5 kap. 8 a § rättegångsbalken får inte överklagas.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2018.

1.11 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:380) med kammarrättsinstruktion

Regeringen föreskriver att det i förordningen (1996:380) med kammarrättsinstruktion ska införas en ny paragraf, 56 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

56 §

Kammarrättens beslut i fråga om ordningsregler enligt 38 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) jämfört med 5 kap. 8 a § rättegångsbalken får inte överklagas.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2018.

1.12 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:381) med tingsrättsinstruktion

Regeringen föreskriver att det i förordningen (1996:381) med tingsrättsinstruktion ska införas en ny paragraf, 60 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

60 §

Tingsrättens beslut i fråga om ordningsregler enligt 5 kap. 8 a § rättegångsbalken får inte överklagas.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2018.

1.13 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:382) med förvaltningsrättsinstruktion

Regeringen föreskriver att det i förordningen (1996:382) med förvaltningsrättsinstruktion ska införas en ny paragraf, 50 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

50 §

Förvaltningsrättens beslut i fråga om ordningsregler enligt 38 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) jämfört med 5 kap. 8 a § rättegångsbalken får inte överklagas.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2018.

2 Vårt uppdrag och arbete

Vårt uppdrag

Regeringen beslutade den 1 december 2015 att ge en särskild utredare i uppdrag att se över bestämmelserna om ordning i domstol och vid behov föreslå förändringar. Förslagen ska underlätta för domstolarna att upprätthålla ordningen så att domstolarna kan vara trygga och säkra miljöer för alla som medverkar i en domstolsförhandling. Vi ska analysera de rättsliga förutsättningarna för och, om det bedöms möjligt och lämpligt, föreslå bl.a.

- ett förbud mot att vid en förhandling bära kläder eller symboler som kan uppfattas som hotfulla av personer som medverkar i förhandlingen eller av domstolens personal,
- en reglering av bruket av elektronisk utrustning i rättssalarna, och
- ett förbud mot bildupptagning i och bildöverföring från andra delar av domstolsbyggnaden än rättssalen och från området omedelbart utanför domstolsbyggnaden.

I uppdraget ingår också att överväga behovet av att ändra reglerna som gäller möjligheterna för ordföranden vid en förhandling att upprätthålla ordningen vid förhandlingen. Vi får också analysera andra närliggande frågor som avser ordning och säkerhet i domstolarna. Fem sådana tillkommande frågor har identifierats under utredningens arbete, nämligen fotografering in i rättssalen, utformningen av undantagen från säkerhetskontrollen, säkerheten vid psykiatrförhandlingar samt behovet av ett förstärkt sekretesskydd för uppgifter i Domstolsverkets incidentrapportering och i ritningar över domstolsbyggnader.

Kommittédirektiven (2015:126) bifogas som [bilaga 1](#).

Det ska vara god ordning i domstolarna

Domstolsförhandlingar och andra sammanträden inför rätten ska kännetecknas av ordning och reda. Ordföranden ska vara aktiv och gripa in mot det som stör under förhandlingen. Stämningen i rättsalen ska vara lugn och saklig. De som medverkar ska respektera varandras yrkesroller och rättsskipningen. De närmare uppfattningarna om vad som är god ordning och i vilka situationer ordföranden bör ingripa kan dock gå isär. Ett tydligt tecken på detta är att åklagare är betydligt mer kritiska mot hur domstolarna upprätthåller ordningen än vad domarna själva är (se 4 kap.). Innan vi går närmare in på de frågor som pekas ut i kommittédirektiven är det därför lämpligt att redovisa hur vi använder begreppen och ser på vilken ordning som ska råda i domstol.

Det finns ingen legaldefinition av vilken ordning det ska vara vid domstolsförhandlingar. Enligt vår uppfattning råder det *ordning* om människor känner sig trygga och säkra när de medverkar i eller besöker en domstolsförhandling. En domstolsförhandling ska också vara säker, professionell och förtroendeingivande. Störande moment ska inte tillåtas. Med *ordningsstörningar* avser vi därför händelser före, under och efter förhandlingen som stör den ordning som ska råda i domstolen, bidrar till att besökare eller anställda känner sig otrygga, trakasserade eller hotade eller som påverkar rättssäkerheten eller förtroendet för domstolarna. Några exempel på ordningsstörningar är obehagliga eller hotfulla uttalanden i rättsalen eller väntrummen, skratt eller kommentarer under förhör, tillmälen, subtila påverkansförsök från åhörare, tumult, bråk och ljud- och ring-sig-naler från mobiltelefoner.

Sambandet mellan ordning och säkerhet

Utredningens uppdrag rör frågor om både ordning och säkerhet. I vissa fall är gränsdragningen mellan dessa båda begrepp tydlig, exempelvis om patienten har tillgång till farliga föremål under psykiatriförhandlingar som förvaltningsdomstolar håller på sjukvårdsinrättningar. I andra fall kan uppdelningen mellan ordningsstörningar och säkerhetsbrister vara mindre tydlig och bero på sammanhanget, t.ex. när det gäller upprörda åhörare eller obehagliga uttalanden i väntrummen. Klart är att begreppet säkerhet främst avser

händelser som innebär risker för liv, hälsa, frihet eller egendom, se bl.a. lagen (1981:1064) om säkerhetskontroll i domstol. Begreppet ordning rymmer, som det definierats ovan, ett betydligt bredare spektrum av händelser av allt från sådant som närmar sig bemötandefrågor till sådant som mer påtagligt stör förhandlingen utan att för den skull hota någons säkerhet. De allra flesta säkerhetsbrister kan sägas störa ordningen, men alla ordningsstörningar behöver inte nödvändigtvis innebära risker för säkerheten. För vår del är den närmare gränsdragningen ointressant. Oavsett om en händelse rör ordning eller säkerhet är kärnfrågan om domstolarna har goda rättsliga och faktiska förutsättningar för att förebygga och lösa situationerna i praktiken. Vi väljer därför att inte närmare försöka avgränsa begreppen i förhållande till varandra. I betänkandetexten används termerna ordning och säkerhet utifrån vad som framstår som naturligt i sammanhanget.

Hur har utredningen arbetat?

Flera av våra frågeställningar bygger på att vi ska bedöma behovet av att ge domstolarna bättre förutsättningar att upprätthålla ordning och om de åtgärder som nämns i kommittédirektiven är möjliga och lämpliga. En del av underlaget för den bedömningen är ståndpunkter och erfarenheter hos dem som ställs inför ordningsstörningar i praktiken, nämligen åklagare, advokater, domare, processförare, säkerhetschefer/säkerhetsansvariga och ordnings-/expeditionsvakter i domstol. Vi har, vid sidan av de traditionella rättskällorna och sammanträdena med experterna, hämtat in följande underlag för analysen.

Enkätundersökning till bl.a. domare, åklagare och advokater

Utredningen har gjort en enkätundersökning med frågor om ordning och säkerhet vid domstolsförhandlingar. Undersökningen genomfördes under perioden mars–april 2016 och omfattade sammanlagt 342 åklagare, domare, advokater, processförare, säkerhetschefer/säkerhetsansvariga, ordningsvakter, expeditivsvakter och domstolsvärdar. Svarsfrekvensen var 77 procent.

Syftet med enkäten har varit att få kunskap bl.a. om följande.

- hur väl domstolarna upprätthåller ordningen i dag,
- om nuvarande lagstiftning ger domstolarna tillräckliga befogenheter att upprätthålla ordningen,
- om nuvarande möjligheter att upprätthålla ordningen används fullt ut och tillämpas på ett enhetligt sätt av ordförandena,
- om mobiltelefoner och annan elektronisk utrustning gör det svårare att upprätthålla ordningen i och utanför rättssalarna,
- om bl.a. fotografering utanför rättssalarna och kläder och symboler som kan uppfattas som hotfulla gör det svårare att upprätthålla ordningen, samt
- hur väl dagens samverkan och kommunikation i ordnings- och säkerhetsfrågor fungerar.

Den population vi valde att undersöka var ordinarie domare, säkerhetschefer/säkerhetsansvariga, ordnings-/expeditionsvakter och domstolsvärdar i allmänna domstolar och allmänna förvaltningsdomstolar i storstäder och i medelstora städer.¹ Ett ytterligare kriterium för att ingå i studien var att domstolen skulle ha minst åtta ordinarie domare. De mindre domstolarna exkluderades bl.a. på den grunden att antalet tillfrågade personer, främst vad gäller ordnings-/expeditionsvakter men till viss del också beträffande domare, riskerade att bli så få att detta skulle försvåra urvalet. De högsta domstolarna exkluderades på den grunden att de är prejudikatsdomstolar och därför har färre förhandlingar. Målpopulationen inkluderade också åklagare vid de åklagarkammare² som främst arbetar mot de domstolar som ingår i undersökningen, men också advokater som anmält att de önskar få offentliga förordnanden från domstolar som ingår i undersökningen. I målpopulationen ingick

¹ Urval: Stockholms tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, Malmö tingsrätt, Södertörns tingsrätt, Södertälje tingsrätt, Umeå tingsrätt, Örebro tingsrätt, Svea hovrätt, Hovrätten för Västra Sverige, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Förvaltningsrätten i Stockholm, Förvaltningsrätten i Göteborg, Förvaltningsrätten i Malmö och Kamarrätten i Stockholm.

² City åklagarkammare, Södertörns åklagarkammare, Internationella åklagarkammaren Stockholm, Göteborgs åklagarkammare, Internationella åklagarkammaren Göteborg, Malmö åklagarkammare, Internationella åklagarkammaren Malmö, Åklagarkammaren i Örebro, Åklagarkammaren i Umeå samt ekobrottskammarna i Stockholm, Göteborg och Malmö.

även processförare vid Försäkringskassan, Migrationsverket och Skatteverket.

Urvalet av personer var slumpmässigt, förutom när det gäller säkerhetscheferna och de säkerhetsansvariga där alla tillfrågades. Fördelningen mellan kvinnor och män i urvalet bestämdes med utgångspunkt i att urvalsgruppen – så långt möjligt – skulle återspegla könsfördelningen i respektive yrkesgrupp. Urvalsgruppens sammansättning och en sammanställning av enkätsvaren redovisas i bilaga 2.

Undersökningen ger oss möjlighet att generalisera och dra slutsatser om hela den population som vi gjorde urvalet ur. Därmed kan vi uttala oss om ordnings- och säkerhetsförhållandena i domstolar i storstäder och medelstora städer. Eftersom dessa tillsammans representerar den övervägande delen av verksamheten i Sveriges Domstolar bedömer vi att resultatet även ger en bild av ordnings- och säkerhetsläget i domstolarna i stort. Särskilt gäller detta eftersom den bild som framträder i enkätsvaren i huvudsak bekräftats vid de möten och seminarier som utredningen har haft med bl.a. domare och åklagare.

Möten med domare och ordningsvakter

Vi har följt upp enkätresultaten med möten i seminarieform med många av landets domstolar för att ta del av domarnas åsikter och erfarenheter i frågor om ordning och säkerhet. Syftet har bl.a. varit att få bättre kunskap om hur ordningsstörningarna visar sig, vilka konsekvenser de får och hur de som ställs inför problemen ser på problemen och värderar tänkbara lösningar. Vid mötena har domarna gett sin syn på vilka problem man ställs inför och framfört synpunkter på de möjligheter att upprätthålla ordningen som man har i dag. Vid vissa möten har även ordningsvakter och säkerhetschefen eller den säkerhetsansvarige deltagit.

Utredningen har hållit ett regionalt möte med domare i *Södertörns tingsrätt*, där också deltagare från *Attunda tingsrätt*, *Nacka tingsrätt*, *Solna tingsrätt* och *Stockholms tingsrätt* medverkade. På motsvarande sätt har utredningen hållit ett regionalt domarmöte i *Göteborgs tingsrätt*, vid vilket domare från *Alingsås tingsrätt*, *Borås tingsrätt*, *Hovrätten för Västra Sverige* och *Värmlands tingsrätt* med-

verkade. Vid ett regionalt möte i *Malmö tingsrätt* medverkade domare från *Helsingborgs tingsrätt*, *Kristianstads tingsrätt* och *Lunds tingsrätt*. Utredningen har även medverkat vid *Svea hovrätts* domardag och bjudit in till ett lokalt domarmöte i *Hovrätten över Skåne och Blekinge*. Vidare har utredningen hållit ett regionalt möte med domare i *Sundsvalls tingsrätt*, där domare från *Förvaltningsrätten i Härnösand*, *Hovrätten för Nedre Norrland*, *Härnösands tingsrätt*, *Kammarrätten i Sundsvall* och *Ångermanlands tingsrätt* deltog.

Vi har medverkat vid *Hovrätten för Övre Norrlands* utbildningsdag, där domare från *Gällivare tingsrätt*, *Luleå tingsrätt*, *Lycksele tingsrätt*, *Skellefteå tingsrätt* och *Umeå tingsrätt* medverkade. Vi har också medverkat vid *Göta hovrätts* regionala domardagar, där även domare vid *Örebro tingsrätt*, *Skaraborgs tingsrätt*, *Linköpings tingsrätt*, *Norrköpings tingsrätt*, *Jönköpings tingsrätt*, *Eksjö tingsrätt*, *Växjö tingsrätt* och *Kalmar tingsrätt* medverkade. Utredningen har även haft ett videomöte med domare i *Falu tingsrätt*, *Mora tingsrätt* och *Förvaltningsrätten i Falun*.

Utredningen har hållit ett möte för förvaltningsrättsdomare i *Förvaltningsrätten i Stockholm*, där även *Förvaltningsrätten i Uppsala* var representerad. Vi har också haft möten och diskussioner om ordnings- och säkerhetsfrågor med *Förvaltningsrätten i Göteborg*, där även *Kammarrätten i Göteborg* deltog, och *Förvaltningsrätten i Malmö*. Synpunkter från *Kammarrätten i Stockholm* har hämtats in genom att utredningssekreteraren medverkade vid domstolens traditionella viceordförandekonferens. Utredningen har också medverkat vid *Kammarrätten i Jönköpings* domardagar. Vid sistnämnda domardagar närvarade domare från *Förvaltningsrätten i Linköping*, *Förvaltningsrätten i Växjö* och *Förvaltningsrätten i Jönköping*.

Slutligen har utredningen medverkat vid Sveriges Domstolars konferens Säkerhet 2016, där deltagare från bl.a. *Domstolsverket*, *Brottsförebyggande rådet (Brå)* och en lång rad domstolar fanns representerade.

Möten med åklagare m.fl.

Utredningen har haft möten med operativa åklagare i *Åklagarområde Syd (Malmö)* och *Ekobrottsmyndigheten (Malmö)*. I samarbete med *Sveriges Advokatsamfund* har advokater fått möjlighet att lämna syn-

punkter. Syftet har varit att få en närmare bild av de ordningsproblem som externa aktörer möter i domstolarna i dag, hur dessa yttrar sig och vilka åtgärder man vill se för att komma tillrätta med problematiken.

Incidentstatistik från Domstolsverket, Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten

Domstolsverket har ett system för incidentrapportering som domstolar använder för att dokumentera incidenter. Syftet är att Domstolsverket ska få en bild av vilka säkerhetsproblem som förekommer i domstolarna, trender på områden och identifiera frågor där det kan behövas mer utbildning. Med incident avses en händelse som stör verksamheten på ett negativt sätt och kräver en åtgärd från domstolen för att komma tillrätta med situationen. Liknande system för incidentrapportering används inom Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten.

Utredningen har tagit del av sammanställningar av incidentstatistiken för år 2012–2016 och för perioden januari–april 2017. Ett urval av Domstolsverkets incidentrapporter har också granskats för att få en bild av vilka händelser som rapporteras. Från Domstolsverket har vi även fått del av visst enkätmaterial och resultat från medarbetarundersökningar i delar som berör ordnings- och säkerhetsfrågor.

Kontakter med Domstolsverket, Brottsoffermyndigheten och andra myndigheter och organisationer

Utredningen har träffat representanter för *Domstolsverket* för att bl.a. diskutera behovet av sekretess för uppgifter i incidentrapporter och behovet av bildupptagning i rättssalar. Utredningen har träffat företrädare för *Brottsoffermyndigheten*.

Vi har också fått del av undersökningar och rapporter från *Brottsförebyggande rådet (Brå)* som bl.a. belyser problemen med otillåten påverkan av domare och åklagare. Möten har även hållits med *Sveriges Journalistförbud och Tidningarnas Telegrambyrå (TT Bildbyrå)*. Upplysningar har hämtats in från *Datainspektionen* och, i

den del som rör psykiatriförhandlingar, *Sveriges kommuner och landsting*.

Regleringen i andra nordiska länder

Vi har under utredningsarbetet skaffat oss en bild av hur man i andra jämförbara länder har löst de frågor som tas upp i kommittédirektiven. I första hand är regleringen i andra nordiska länder av intresse, bl.a. när det gäller fotograferingsförbudet där särskilt Danmark har ett väsentligt mer långtgående förbud än vad Sverige har i dag. Informationen har tagits fram genom att undersöka lagstiftning och andra rättskällor som varit tillgängliga för utredningen genom officiella webbplatser och biblioteksresurser inom Regeringskansliet.

Hur betänkandet är disponerat

Efter detta inledande kapitel följer våra överväganden och förslag. Kapitel 3 ägnas åt övergripande frågor om behovet av en reform. Förslagen som gäller ordning vid domstolsförhandlingar behandlas i kapitel 4, medan frågor om hur tryggheten kan öka för parter och vittnen och allmänhetens användning av elektronisk utrustning i rättssalarna behandlas i kapitel 5–6. I kapitel 7 behandlas frågor om fotograferingsförbudet, kameraövervakning av rättssalar och om det bör införas en möjlighet att ingripa mot otillåtna bilder och filmer. Kapitel 8 ägnas åt säkerhetskontroller. Därefter, i kapitel 9–10, överväger vi frågor om säkerheten vid psykiatriförhandlingar och om sekretessskyddet för uppgifter i Domstolsverkets incidentrapportering och ritningar över domstolsbyggnader behöver förstärkas. De avslutande kapitlen (kapitel 11–13) innehåller överväganden som rör lagstiftning utanför rättegångsbalken, ikraftträdande- och övergångsbestämmelser, konsekvensutredning och författningskommentar.

3 Reformbehovet

I detta kapitel redovisar vi de problem som finns och vad som tidigare har gjorts för att komma tillrätta med problemen. Vi redovisar också hur vi ser på reformbehovet.

Bedömning: Det finns ett behov av att förbättra ordningen och höja säkerheten i domstolarna.

Behövs en reform?

Det är av central betydelse för rättsskipningen att domstolarna kan genomföra förhandlingar under ordnade och säkra former. Det finns flera skäl till detta. Parter och vittnen ska av rättssäkerhets- och rättstrygghetsskäl känna sig trygga när de befinner sig i domstolen. De ska fritt och sanningsenligt kunna lämna sina berättelser utan att känna sig hotade, störda eller utsatta för påtryckningar. På så sätt får domstolen bästa möjliga underlag för sin bedömning i målen. En trygg och säker miljö kan även antas öka viljan hos målsägande och vittnen att komma till förhandling, vilket är en förutsättning för brottsbekämpning och lagföring. Även i andra slags mål än brottmål är detta av största vikt. För domstolarnas medarbetare och dem som besöker domstolen är det också viktigt att förhandlingarna präglas av ordning och reda. På längre sikt är detta något som kan stärka förtroendet för domstolarna.

Behovet av åtgärder för bättre ordning och säkerhet måste dock alltid vägas mot andra intressen. Samtidigt som domstolsförhandlingar ska vara ordnade och säkra ska de också vara öppna för alla och de grundlagsskyddade principerna om bl.a. yttrande- och informationsfrihet upprätthållas och anskaffarfriheten respekteras. De åtgärder som övervägs ska alltså balanseras mot bl.a. rätten för

allmänheten att närvara vid en förhandling och för medierna att rapportera om den till andra. Intresset av att skapa bättre förutsättningar för domstolarna att hålla ordning får inte betonas så starkt att grundläggande principer sätts åt sidan eller parternas likställdhet i processen kan ifrågasättas. Eventuella skärpningar måste vara förenliga med de grundlagsskyddade rättigheterna.

För att nå målet att det ska råda god ordning och hög säkerhet i domstolarna krävs åtgärder av flera olika slag. Domstolsverket har i rapporterna *Ordning i domstol* (2012:2) och *Säkerheten i domstol* för målsägande och vittnen (2014:1) lyft fram bl.a. tillgången till ordningsvakter, utbildning för domare, vikten av fungerande rutiner, riktlinjer och styrande dokument, tillgång till modern teknik samt att domstolarnas lokaler är ändamålsenliga och bl.a. tillåter att parter och förhörspersoner skiljs åt på ett naturligt sätt. Domstolsverket har också pekat på behovet av lagändringar för att kunna ingripa mot otillåtna fotografier och filmer och för att kunna kameraövervaka rättssalar om ett överfallslarm aktiveras. Andra åtgärder som diskuteras av Domstolsverket är användningen av säkerhetskontroller, riskanalyser i ordningsfrågor, information till och bemötande av målsägande och vittnen, hur domstolarna kommunicerar ordningsreglerna utåt samt samverkan inom domstolarna och med andra myndigheter. Vissa av dessa är lagstiftningsfrågor, andra är det inte. Vi menar att ett framgångsrikt arbete med ordning och säkerhet bygger på att identifiera och genomföra förbättringar inom alla relevanta områden. Utredningens uppdrag handlar i första hand om lagstiftningsfrågor, men vi har sett det som förenligt med vårt uppdrag att peka på behovet av förändringar även på områden som inte rör lagstiftning.

Innan vi går in på reformbehovet är det lämpligt att först analysera vilka ordnings- och säkerhetsproblem som finns i dag och vad som tidigare har gjorts för att komma tillrätta med problemen.

Vilka problem med bristande ordning och säkerhet finns i dag?

Det är generellt god ordning i domstolarna

Resultaten från utredningens enkätundersökning visar att det i stort råder god ordning i domstolarna. Enligt de domare, åklagare, advokater och andra professionella aktörer som vi har tillfrågat före-

kommer stök, hot och andra ordningsstörningar relativt sällan. En klar majoritet (73 procent) instämmer t.ex. i påståendet att den domstol som de bedömt upprätthåller ordningen i rättssalarna på ett tillfredsställande sätt. Ungefär lika många (74 procent) håller med om att domstolen upprätthåller ordningen utanför rättssalarna, dvs. i väntrum och liknande, på ett godtagbart sätt. De allra flesta domare (91 procent) upplever själva att de sällan eller aldrig har problem med att upprätthålla ordningen under förhandlingar.

Vilka problem finns?

Även om enkätresultatet överlag är positivt förekommer det också problem med ordningsstörningar i domstolarna. Relativt många ordnings-/expeditionsvakter och säkerhetschefer svarar t.ex. att de *ofta* upplever ordningsstörningar under eller i anslutning till domstolsförhandlingar (22 procent).

Framför allt från åklagare framförs viss kritik mot ordnings- och säkerhetssituationen i domstolarna i stort. Åtskilliga åklagare håller exempelvis inte med om att den domstol de bedömt upprätthåller ordningen i rättssalarna (19 procent) respektive utanför rättssalarna (17 procent) på ett godtagbart sätt. Tillfrågade om ordningssituationen utanför domstolsbyggnaden är andelen kritiska åklagare ännu högre.

Enkätresultaten väcker frågor om den rättsliga regleringen är ändamålsenligt utformad och fullt ut anpassad till de utmaningar som domstolarna ställs inför i dag. Det är inte tillfredsställande att var sjätte respondent (17 procent) – bland dem en tredjedel av åklagarna och en femtedel av domarna – inte håller med om att domstolen har tillräckliga befogenheter för att upprätthålla ordningen i rättssalen. Andelen negativa tycks dessutom ha ökat något sedan år 2012, då Domstolsverket gjorde en liknande enkätundersökning (jfr DV-rapport 2012:2).

Underlaget visar också att det finns kritik mot ordförandenas sätt att hantera ordningsstörningar. Kritiken tar bl.a. sikte på att rättens ordförande inte arbetar aktivt mot ordningsstörningar (17 procent negativa) och inte ingriper mot subtila påverkansförsök från bl.a. parter och åhörare (38 procent negativa). Många upplever också att ordförandena inte fullt ut använder de möjligheter som finns för att

upprätthålla ordningen (25 procent negativa) och att bestämmelserna inte tillämpas på ett i huvudsak enhetligt sätt (34 procent negativa). Bland åklagarna är andelen negativa svar över lag betydligt högre.

Av enkätresultaten framgår att mobiltelefoner och annan elektronisk utrustning stör ordningen i domstolarna. En majoritet (54 procent) instämmer exempelvis i påståendet att mobiltelefoner och annan elektronisk utrustning i rättssalarna gör det svårt att upprätthålla ordningen på ett godtagbart sätt. Det är också oroande att närmare hälften av respondenterna (44 procent) säger att det förekommer att parter och åhörare använder sådan utrustning olovligt, t.ex. för att fotografera eller filma under pågående förhandlingar eller för att spela in rättens enskilda överläggningar. En klar majoritet, särskilt domare och åklagare, anser att en begränsning av möjligheten att ta med sig eller använda mobiltelefoner och annan elektronisk utrustning i rättssalarna skulle minska risken för ordningsstörningar (74 procent).

Enkätresultaten visar vidare att det förekommer störningar i samband med fotografering i främst domstolens väntrum och allmänna utrymmen. Närmare en tredjedel av respondenterna (31 procent) upplever exempelvis att det vid deras lokala domstol förekommer ordningsstörningar i samband med att parter, vittnen och besökare fotograferas i domstolarnas väntrum eller på väg in i och ut ur rättssalarna. Bland åklagare och ordnings-/expeditionsvakter delas den uppfattningen av ännu fler. Det förekommer även fall där bilder på parter, vittnen och andra som medverkar i en domstolsförhandling sprids på internet och i sociala medier (27 procent instämmer). En majoritet av enkätrespondenterna anser att en möjlighet att ingripa mot olovliga bilder eller filmer från domstolsförhandlingar eller mot spridningen av sådana bilder och filmer skulle minska risken för ordningsstörningar i domstol (64 procent).

Av enkätresultaten framgår, slutligen, att förekomsten i domstol av gängtröjor, mc-västar och andra kläder och symboler som kan uppfattas som hotfulla ses som ett problem. Drygt en tredjedel (36 procent) av de svarande instämmer i påståendet att sådana kläder och symboler gör det svårt att upprätthålla ordningen på ett tillfredsställande sätt. En klar majoritet (72 procent), bland dessa närmare nio av tio åklagare, är av uppfattningen att kläder och symboler som kan uppfattas som hotfulla bör förbjudas i domstol.

Sammantaget visar resultaten från enkätundersökningen två saker: i stort är det god ordning i domstolarna, men det finns också en rad brister och problem. Den slutsatsen har i huvudsak bekräftats vid de möten som utredningen haft med domare runt om i landet. Enkätutfallet varierar mellan olika grupper. I stort är åklagare mer kritiska än vad domare och advokater är. Det bör påpekas att problemens omfattning och förutsättningar att komma tillrätta med problemen varierar mellan olika domstolar, mellan över- och underrätter och mellan domstolsslagen.

Ökar problemen?

Flera av frågorna i enkätundersökningen undersöktes av Domstolsverket i den enkät som låg till grund för rapporten *Ordning i domstol* (2012:2). Skillnader i bl.a. urval, exakta frågeformuleringar och sättet att samla in data gör dock att vi inte säkert kan säga om problemen i dag är större eller mindre än för fem år sedan. Som vi utvecklar nedan har det på senare år också vidtagits en rad åtgärder för att förbättra ordningen och höja säkerheten i domstol. Vissa av dessa kan ha påverkat enkätresultatet. Detta gör det svårt att jämföra enkätresultaten. Vår bedömning är att problemen med bristande ordning och säkerhet i domstolarna generellt varken har förbättrats eller förvärrats sedan 2012. I vissa avseenden tycks problemen emellertid ha blivit större, t.ex. när det gäller mobiltelefoner och annan elektronisk utrustning.

Brottsförebyggande rådets undersökningar

Brottsförebyggande rådet (Brå) har i olika sammanhang lyft fram frågor som rör ordning och säkerhet i domstol.

Ett första område är målsägandens medverkan i rättsprocessen (Brå rapport 2016:8). I Brås undersökning framkom att rädsla var det starkaste skälet bland målsägande för att inte medverka i rättsprocessen och att personer utsatta för våldsbrott inom ramen för organiserad brottslighet medverkar i lägst grad. Enligt Brås undersökning är det relativt vanligt att målsägandena är rädda för själva huvudförhandlingen och att det inte är ovanligt att antingen den tilltalade eller åhörare agerar på ett sätt som stör eller skrämmer

målsägande. Det förekommer, enligt rapporten, att rättens ordförande inte tillräckligt ofta sätter ned foten för att skapa lugn och ordning. Problem med bristande ordning i eller utanför rättssalen har även lyfts fram i undersökningar om bemötande i domstol (Brå rapport 2013:11), brottsoffers kontakter med rättsväsendet (Brå rapport 2010:1) och otillåten påverkan mot brottsoffer och vittnen (Brå rapport 2008:8).

Ett andra område rör otillåten påverkan mot myndighetspersoner (Brå rapport 2016:13). Med otillåten påverkan avses bl.a. trakasserier, hot, våld och skadegörelse där den drabbade uppfattar att syftet var att påverka tjänsteutövningen. Av studien framgår att 37 procent av de anställda inom Sveriges Domstolar någon gång utsatts för otillåten påverkan under de senaste 18 månaderna. Motsvarande andel inom Åklagarmyndigheten var 43 procent. Trakasserier i form av t.ex. obehagliga telefonsamtal, okvädningsord och självmordshot är enligt rapporten den vanligaste formen av otillåten påverkan. Våld och skadegörelse är ovanligt.

Vad har gjorts tidigare?

Det har länge funnits en målsättning att förbättra säkerheten i domstolarna. Bakgrunden är den förändrade hotbilden mot landets domstolar och allvarliga hot och våldsbrott som förekommit i domstolarna eller riktats mot åklagare. En rad lagändringar har därför gjorts, framför allt på säkerhetsområdet. I Sveriges Domstolar har det också bedrivits ett arbete med bl.a. domstolarnas lokaler, utbildning, tillgång till ordningsvakter och andra åtgärder som inte kräver lagstiftning.

Tidigare lagstiftningsarbete

Tyngdpunkten i lagstiftningsarbetet har legat på domstolarnas möjlighet att arbeta förebyggande och då främst genom säkerhetskontroller för att minska risken för våld och allvarligare brottslighet i domstolarna, se lagen (1981:1064) om säkerhetskontroll i domstol. Möjligheten att besluta om säkerhetskontroll har successivt utvidgats. Från att ursprungligen främst ha använts i mål där det funnits en konkret hotbild får säkerhetskontroll i dag användas för

daglig kontroll av alla domstolens besökare, om detta behövs för att begränsa risken för att det i domstolens lokaler begås brott som innebär allvarlig fara för någons liv, hälsa eller frihet eller för omfattande förstörelse av egendom. Beslut om säkerhetskontroll är tidsbegränsade och gäller som längst i tre månader eller en viss förhandling. Det är dock möjligt att direkt ersätta ett beslut med ett nytt. Detta sker regelmässigt vid en del domstolar där det i praktiken således är fast säkerhetskontroll. Den 1 juli 2012 infördes regler som innebär att säkerhetskontroll får ske i form av kroppsvisitation och undersökning av väskor som tillhör dem som har kallats till en förhandling (prop. 2011/12:63, bet. 2011/12:JuU24).

Lagstiftningen som rör ordning i domstol har också på andra sätt ändrats på senare år, bl.a. för att anpassa regelverket till den tekniska utvecklingen. Alla domstolar – och inte, som tidigare, bara vissa – har sedan den 1 november 2008 möjlighet att låta målsägande och vittnen höras via videolänk i stället för att vara närvarande i rättssalen, se 5 kap. 10 § rättegångsbalken (RB) och 14 § förvaltningsprocesslagen (1971:291, FPL). I lagmotiven nämns mål med anknytning till organiserad brottslighet som exempel på situationer där möjligheten kan användas (prop. 2007/08:139, prop. 2004/05:131, bet. 2004/05:JuU29). Samtidigt uppdaterades också bestämmelserna som ger möjlighet att höra målsägande eller vittnen i en parts eller åhörares frånvaro (medhörning). År 1980 genomfördes vissa lagändringar om privata ljudupptagningar vid förhandlingar i domstol, något som inte tidigare var reglerat (prop. 1979/80:87).

Domstolsverkets och domstolarnas arbete

Domstolsverket har till uppgift att ge administrativt stöd och service åt domstolarna. Domstolsverket har ett övergripande och samordnande ansvar för säkerhetsarbetet, bl.a. när det gäller lokaler, teknisk utrustning och fördelning av resurser till domstolarna.

Domstolarna ansvarar för ordningen och säkerheten i sin verksamhet, både i och utanför rättssalarna. Ansvaret sträcker sig som regel inte utanför domstolsbyggnaden. Domstolschefen har det övergripande ansvaret, men han eller hon biträds på många håll av en säkerhetsansvarig som leder det löpande säkerhetsarbetet. Inför och under förhandlingar är rättens ordförande ansvarig för ordningen.

Rent praktiskt är det ofta ordnings- och expeditionsvakter som ansvarar för ordningen i väntrum och andra allmänna utrymmen. Beroende på bl.a. omfattningen av ordningsvaktens förordnande kan den uppgiften även gälla utanför domstolens entré, domstolens parkering och på platser där förhandlingar hålls utanför domstolens lokaler.

Domstolverket har i samråd med domstolarna tagit fram en strategisk inriktning som innehåller vision och mål för hela Sveriges Domstolar. Till varje mål hör ett antal strategier för hur Domstolsverket ska arbeta fram till år 2020 för att bidra till att målen uppfylls. Målet och strategierna för säkerhetsarbetet är *att* det ska finnas ett högt säkerhetsmedvetande, *att* man ska genomföra säkerhetshöjande åtgärder och *att* man ska verka för ökad trygghet för besökare och tydliggöra för allmänheten att Sveriges Domstolar värnar om säkerhet och trygghet (Handlingsplan för säkerhet, 2015).

Inriktningen på det lokala arbetet med ordning och säkerhet varierar, men innefattar bl.a. lokalanvändning och anpassning av lokaler, ordningsvakter, säkerhetskontroller och, där sådana finns, säkerhetssalar, teknisk utrustning, upprättande av säkerhetsplaner, handlingsplaner och andra rutiner och riktlinjer, brukarundersökningar, information till och bemötande av personer som är kallade till domstolen, utbildning samt samverkan med andra myndigheter och aktörer (jfr bl.a. DV-rapport 2014:1 och 2012:2 samt prop. 2000/01:32 s. 21–23).

Domstolsverket och domstolarna har vidtagit en rad åtgärder för att höja säkerheten. Ett exempel på detta är att antalet domstolar med fast säkerhetskontroll har blivit fler. Enligt uppgift från Domstolsverket hade 2012 sex domstolar fast säkerhetskontroll. I dag har antalet domstolar med fast säkerhetskontroll ökat till sexton¹, de flesta av dem använder också röntgenutrustning för att undersöka väskor och andra föremål. Antalet ordningsvakter i domstolarna har också ökat markant. Enligt uppgift från Domstolsverket har antalet anställda ordningsvakter i domstolarna under perioden 1 januari 2012–25 april 2017 ökat från 94 till 172, vilket

¹ Lunds tingsrätt, Malmö tingsrätt, Helsingborgs tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, Örebro tingsrätt, Södertälje tingsrätt, Stockholms tingsrätt, Södertörns tingsrätt, Attunda tingsrätt, Solna tingsrätt, Värmlands tingsrätt, Halmstad tingsrätt, Blekinge tingsrätt och Sundsvalls tingsrätt samt Hyres- och arrendenämnden i Göteborg och Förvaltningsrätten i Karlstad som är samlokaliserade med respektive tingsrätt (Källa: Domstolsverket).

motsvarar en ökning med 83 procent. Antalet domstolar som saknar tillgång till ordningsvakt har samtidigt minskat. Till viss del kan detta dock förklaras av att man tidigare använt inhyrd personal.

Kravet på högre säkerhet har länge prioriterats vid planeringen av domstolarnas lokaler. Fler säkerhetssalar byggs och vid planering av nya lokaler utreder Domstolsverket bl.a. olika möjligheter att åstadkomma lösningar som innebär att målsägande och vittnen inte ska behöva möta tilltalade i anslutning till förhandlingen. Alla nya domstolslokaler får också säkerhetsteknik såsom t.ex. överfallslarm och kameraövervakning. I samband med om- och nybyggnation de senaste fem åren har säkerhetshöjande åtgärder vidtagits i en rad domstolar.

Den utbildning som erbjuds domare på nu aktuellt område har enligt uppgift från Domstolsakademin byggts ut och ordningsfrågor har fått större utrymme i kurserna. Detta gäller både för ordinarie domare och domare under utbildning som notarier och fiskaler. Den utbildning som erbjuds innefattar seminarier, rättegångsspel och praktiska övningar om hur man som domare hanterar besvärliga situationer i rättssalen.

Domstolarna behöver bättre förutsättningar att hålla ordning

Som framgått har en rad viktiga åtgärder vidtagits för att motverka problemen med bristande ordning och säkerhet i domstolarna. Fasta säkerhetskontroller används exempelvis i allt fler domstolar och det har gjorts betydande satsningar på ökad närvaro av ordningsvakter och på att göra lokalerna säkrare och tryggare. Samverkan mellan domstolen och andra aktörer betonas i högre grad än tidigare. Utbildningen för domare i ordningsfrågor har också byggts ut och gjorts mer praktiskt inriktad. På flera av de områden som lyftes fram i Domstolsverkets rapport *Ordning i Domstol* (2012:2) har alltså åtgärder vidtagits. Vi bedömer att de åtgärder som vidtagits med bl.a. ökad vakt närvaro och lokalförbättringar har varit ändamålsenliga. Resultaten av vår enkätundersökning tyder dock på att det som hittills gjorts inte har varit tillräckligt för att fullt ut komma tillrätta med de problem som finns.

Som nämnts är det centralt för rättskipningen att domstolsförhandlingar genomförs under ordnade och säkra former. Brister

och passivitet från ordförandenas sida kan få långtgående konsekvenser både för parter och för vittnens vilja att medverka i en rättegång. Detta kan i förlängningen påverka förtroendet för domstolarna och öka risken för felaktiga domar och beslut. Även om det generellt råder god ordning vid domstolsförhandlingar förekommer det också brister. De problem som framkommer och den kritik som ligger i enkätutfallet bör tas på allvar. De brister som framför allt vissa åklagare har påtalat i fritextsvaren är helt oacceptabla. Detsamma gäller situationen vid vissa psykiatriförhandlingar. Vår bedömning är att det finns ett övergripande behov av att förbättra ordningen och säkerheten vid domstolssammanträden. Domstolarnas förutsättningar att upprätthålla god ordning och hög säkerhet vid förhandlingar och andra sammanträden behöver bli bättre.

För att förbättra domstolarnas förutsättningar att upprätthålla god ordning och en hög säkerhetsnivå krävs, som nämnts, ett uttålligt arbete på en rad olika områden. Ändamålsenliga och säkra lokaler är en grundläggande förutsättning. En viktig förutsättning för domstolarnas arbete med att göra förhandlingar till trygga och säkra miljöer är också att lagstiftningen är effektiv, tydlig och ändamålsenlig. Även om den rättsliga regleringen i stort fungerar väl finns det ett antal områden där lagstiftningen behöver bli mer ändamålsenlig och effektiv. Lagstiftningen bör därför uppdateras och anpassas till den tekniska utvecklingen och de ordnings- och säkerhetsproblem som domstolarna ställs inför i dag. Som vi utvecklar längre fram menar vi att lagstiftningen i en rad avseenden behöver förändras så att domstolsförhandlingarna kan bli tryggare och säkrare miljöer för alla som medverkar. Det handlar både om förbättrade möjligheter att arbeta förebyggande och att ge domstolarna bättre verktyg att ingripa mot uppkomna ordningsproblem utifrån vad som behövs och är proportionerligt i varje enskilt fall.

I kapitel 4–11 nedan redogör vi för hur vi närmare bedömer förändringsbehovet i de frågor som omfattas av utredningsuppdraget.

4 Ordningen vid sammanträden

I det följande lämnar vi förslag som syftar till att ge domstolarna bättre förutsättningar att hålla ordning vid sammanträden.

4.1 Stärkt roll för rättens ordförande

Förslag: Rättens ordförande ska få större möjligheter vid ordningsstörningar och ett förtydligat ansvar för ordningen vid rättens sammanträden.

Skälen för förslaget

Nuvarande ordning

Det ankommer på rättens ordförande att upprätthålla ordningen vid rättens sammanträden och att meddela de ordningsregler som behövs (5 kap. 9 § RB). Ansvaret för att upprätthålla ordningen i rättssalen vilar alltså på ordföranden. Detta har också betonats i tidigare lagstiftningssammanhang (prop. 2000/01:32 s. 59).

I 5 kap. 9 § RB och andra lagrum finns bestämmelser som ger ordföranden eller, i vissa fall, rätten möjlighet att ingripa mot åhörare som stör eller uppträder olämpligt. Vi återkommer till detta längre fram.

Rättens ordförande får ett tydligare ansvar för ordningen

Utredningens enkätundersökning visar att en klar majoritet (73 procent) upplever att domstolarna upprätthåller ordningen i rättssalarna på ett tillfredsställande sätt. De allra flesta domare känner sig trygga

och säkra i ordföranderollen (88 procent) och säger sig sällan eller aldrig ha problem med att upprätthålla ordningen (91 procent). Men det framförs också synpunkter på ordförandenas sätt att hålla ordning. Kritiken tar bl.a. sikte på att ordförandena inte upplevs arbeta aktivt mot ordningsstörningar (17 procent negativa). En del uppfattar också att ordförandena inte fullt ut använder de möjligheter som finns att upprätthålla ordningen (25 procent negativa) och att de rättsliga bestämmelserna inte tillämpas på ett i huvudsak enhetligt sätt (34 procent negativa). Ser man till åklagarna är andelen negativa svar över lag högre. Exempelvis anser mer än hälften av åklagarna (53 procent) att ordförandena inte fullt ut använder de möjligheter som finns att upprätthålla ordningen. Drygt en fjärdedel (27 procent) av åklagarna håller heller inte med om att ordförandena vid deras lokala domstol arbetar aktivt mot ordningsstörningar. Problemet är inte nytt. Det har länge förts fram att det förekommer brister (se bl.a. Brå rapport 2013:11, DV-rapport 2012:2, Brå rapport 2010:1, SOU 2009:78, SOU 2001:133 och prop. 2000/01:32).

Rättens ordförande har en central roll för ordningen i rättssalen. Vikten av att ordföranden tydligt leder förhandlingen, har greppet över rättegången och aktivt ingriper mot olämpligt och störande beteende kan inte nog understrykas. Även om enkätresultatet bör ses i ljuset av aktörernas skilda roller i rättegången och av yttre omständigheter som t.ex. att åklagare ofta har bättre förutsättningar än domare att uppfatta vad som händer på åhörarplats och utanför rättssalen, bör den kritik som ligger i enkätsvaren tas på allvar. Trots att utbildningsinsatserna för domare har utökats och andra åtgärder vidtagits på senare år tycks en del domare uppfattas som passiva vid störande eller olämpligt beteende i rättssalen och de åtgärder som väljs upplevs inte alltid som ändamålsenliga. Ett exempel är upprepade tillsägelser som inte får avsett resultat.

De allra flesta domare agerar med tydlighet och fasthet mot störningar och dåligt beteende under sammanträden. Merparten av de problem som finns i dag bör också kunna lösas genom vissa ändringar i lagstiftningen. Vi återkommer nedan med konkreta förslag till förändringar. Mot bakgrund av den kritik som framförts bör det också göras tydligare i lagstiftningen att rättens ordförande *ska* upprätthålla ordningen under rättens sammanträden och meddela de ordningsregler som behövs. Därmed blir det tydligare att detta är en obligatorisk domaruppgift. Ett sådant förtydligande hindrar

självfallet inte parterna från att bidra genom att uppmärksamma ordföranden på situationer som kräver ett ingripande. Inte minst gäller detta i de fall där ordföranden inte haft möjlighet att själv notera situationen.

4.2 Fler beslut fattas av rättens ordförande

Förslag: Rättens ordförande ska ensam få besluta i frågor om

- a) närvaro inom stängda dörrar (5 kap. 3 § RB och 27 § lagen [1964:167] med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare),
- b) yppandeförbud (5 kap. 4 § RB),
- c) offentlig överläggning (5 kap. 5 § RB),
- d) tillstånd till bildupptagning i rättssalen (5 kap. 9 b § RB)
- e) ljudupptagning under förhör (5 kap. 9 c § RB),
- f) närvaro per telefon eller genom videokonferens (5 kap. 10 § RB),
- g) sidosal (5 kap. 12 och 13 §§ RB), och
- h) utvisning och möjlighet att få följa sammanträdet genom en ljudöverföring eller en ljud- och bildöverföring (medhörning, 36 kap. 18 och 37 kap. 3 §§ RB).

Bedömning: Rätten ska besluta i frågor som rör

- i) stängda dörrar (5 kap. 1 § RB)
- j) ansvar för rättegångsförseelse (9 kap. 5 § RB),
- k) förverkande (9 kap. 5 a § RB), och
- l) beslag (27 kap. 5 § RB).

Skälen för förslaget och bedömningen

Nuvarande ordning

Med dagens ordning är utgångspunkten att samtliga av rättsens ledamöter deltar i beslut som uppkommer under rättegången. I vissa frågor som rör ordning och offentlighet får dock rättsens ordförande ensam fatta beslut. Detta framgår av tabellen nedan.

Tabell 4.1 Domförhet i ordningsfrågor

Beslut	Lagrum	Rätten	Ordföranden
Stängda dörrar	5 kap. 1 § RB	X	
Stängda dörrar i ungdomsmål	27 § lag (1964:167)	X	
Barns närvaro i rättssalen	5 kap. 2 § RB		X
Rätt för tjänsteman vid domstolen m.fl. att närvara inom stängda dörrar	5 kap. 3 § RB		X
Rätt för annan att närvara inom stängda dörrar	5 kap. 3 § RB	X	
Rätt för anhöriga m.fl. i ungdomsmål att närvara inom stängda dörrar	27 § lag (1964:167)	X	
Yppandeförbud	5 kap. 4 § RB	X	
Offentlig överläggning	5 kap. 5 § RB	X	
Rätt att närvara under överläggning	5 kap. 5 § RB	X	
Utvisning ur rättssalen	5 kap. 9 § RB		X
Meddela ordningsregler	5 kap. 9 § RB		X
Begränsa antalet åhörare	5 kap. 9 § RB		X
Förbjuda ljudupptagning under förhör	5 kap. 9 § RB	X	
Häktning av ordningsskäl	5 kap. 9 § RB	X	
Närvaro per telefon eller genom videokonferens	5 kap. 10 § RB	X	
Sidosal	5 kap. 12 § RB	X	
Ansvar för rättegångsförseelse	9 kap. 5 § RB	X	
Skjuta upp påföljd för utevaro	32 kap. 6 § RB	X	
Utvisning eller medhörning	36 kap. 18 § RB 37 kap. 3 § RB	X	
Säkerhetskontroll för viss förhandling	2 § lag (1981:1064)	X	

Genom hänvisningar i FPL gäller bestämmelserna i RB även för de allmänna förvaltningsdomstolarna (14, 16, 25, 38 och 46 §§).

Vissa regler gäller sedan gammalt. En del bestämmelser bygger exempelvis på cirkulär och förordningar från den tid då bruket av offentliga domstolsförhandlingar växte fram under 1800-talet. I motiven förs det därför sällan några resonemang om beslut bör fattas av rätten eller av ordföranden. Frågor om domförhet i ordningsfrågor har inte heller diskuterats närmare i förarbetena till nya rättegångsbalken eller i samband med senare års reformer på området. Skälen bakom dagens kompetensfördelning mellan rätten och ordföranden är svåra att utläsa.

Fler beslut ska få fattas av rättens ordförande

Vi har föreslagit att rättens ordförande ska få ett tydligare ansvar för ordningen vid sammanträden (avsnitt 4.1 ovan). Inriktningen bör därför vara att ordföranden också får en större beslutanderätt i ordningsfrågor. Ett problem med dagens reglering är att ordföranden formellt är ansvarig för ordningen samtidigt som han eller hon inte är behörig att fatta beslut i flera frågor som har betydelse för ordningen. Det är mer konsekvent om ordföranden i stället får fatta fler beslut själv. Detta är också ett önskemål som framförts från domare vid flera domstolar. Kraven på beslut av fullsutten rätt framstår i vissa fall som otympliga och kan hindra en effektiv och tydlig reaktion på störande och olämpligt beteende. Vi ställer oss exempelvis frågande till om det är sakligt befogat att rätten – efter en överläggning – ska besluta om en åhörare som faller ett vittne i talet ska visas ut (36 kap. 18 § RB) eller att polisens utredningsman ska tillåtas närvara under en förhandling som hålls inom stängda dörrar (5 kap. 3 § RB). I praktiken hanteras vissa ordningsfrågor också som ordförandebeslut.

Utgångspunkten bör vara att beslutsrätten i ordningsfrågor så långt möjligt knyts till den som är ansvarig, nämligen rättens ordförande. Eftersom frågor om ordning och offentlighet ofta hänger samman bör detsamma gälla avgränsade frågor om offentlighet vid förhandlingen som t.ex. tillstånd för olika personkategorier att närvara vid förhandling inom stängda dörrar. Under utredningsarbetet har också framkommit att gällande rätt kan uppfattas som oklar när

det gäller möjligheten för en tingsrätt att under beredningen av mål, då besluten som regel fattas av en ensam domare, besluta om t.ex. sidosal, medhörning eller närvaro genom videokonferens om det i rätten ska ingå nämndemän eller fler lagfarna domare vid förhandlingen. Vår uppfattning är att tingsrätten vid sådana beslut kan bestå av en lagfaren domare (1 kap. 3 och 3 c §§ RB) och att rätten, dvs. den domare ansvarar för målet fram till förhandlingen, redan före förhandlingen kan besluta i frågorna (jfr JO 1998/99 s. 53). Vi anser dock att det är lämpligt att detta görs tydligare i lagstiftningen genom att beslut fattas av ordföranden i stället för av rätten. Detta klargör att ordföranden vid den kommande förhandlingen får fatta sådana beslut. Sammantaget är de beslut som anges under a)–h) ovan sådana att beslut bör fattas av rättens ordförande i stället för rätten i sin helhet.

I frågor som rör straffrättsligt ansvar för rättegångsförseelser, förverkande, beslag och beslut om stängda dörrar är det emellertid motiverat med nämndemannamedverkan eller beslut i kollegial sammansättning.

4.3 Effektiva åtgärder mot störningar och olämpligt uppträdande

Förslag: Reglerna om utvisning ur rättssalen förtydligas. Det klargörs *dels* när en person får visas ut, *dels* hur länge ett beslut om utvisning varar, *dels* att bestämmelserna i 36 kap. 18 § tredje stycket RB gäller om en part visas ut.

Rättens ordförande ska få besluta att den som stör ett sammanträde eller uppträder olämpligt ska avvisas från domstolens lokaler eller de andra lokaler som används vid sammanträdet. Avvisning ska få ske om någon som har visats ut ur rättssalen återvänder eller om någon i övrigt inte rättar sig efter en tillsägelse som ordföranden har meddelat för att upprätthålla ordningen.

Möjligheten att häkta den som stör ordningen i rättssalen tas bort.

Skälen för förslaget

Nuvarande ordning

Enligt 5 kap. 9 § första stycket RB får ordföranden visa ut den som stör förhandlingen eller på annat sätt uppträder otillbörligt. 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 enligt 5 kap. 9 § tredje stycket RB besluta att han eller hon omedelbart ska häktas och stanna kvar i häkte så länge sammanträdet pågår, dock inte längre än tre dagar.

Båda bestämmelserna är av äldre datum. Möjligheten att visa ut den som, som det då hette, inte uppförde sig tyst och anständigt under en rättegång, infördes genom förordningen (1881:17) om offentlighet i underdomstolarna. Bestämmelsen togs in i rättegångsbalken utan ändringar i sak och har därefter främst ändrats språkligt. I förarbetena utvecklas inte närmare vad det exempelvis innebär att uppträda otillbörligt (se NJA II 1943 s. 63). Möjligheten att häkta den som tränger sig in i rättssalen har funnits sedan rättegångsbalken trädde i kraft och bestämmelsen har inte setts över sedan dess.

Tydligare regler om utvisning

Utvisningsreglerna diskuterades i samband med EMR-reformen. Den dåvarande regeringen gjorde då bedömningen att utrymmet för ordföranden att utvisa personer var väl avvägt och utredningens förslag att utöka utvisningsmöjligheterna genomfördes inte (SOU 2001:133 s. 316, prop. 2004/05:131 s. 104).

I dag finns det skäl att göra en annan bedömning. Som vi redogjort för finns det problem med ordningen i rättssalarna. Några märkbara förbättringar har inte skett trots att betydande insatser gjorts för att säkra ordningen genom t.ex. mer ändamålsenliga lokaler och fler ordningsvakter (se 3 kap.) Enkätresultaten visar att domarnas processledning i vissa fall fortfarande upplevs som svag och att dåligt beteende i rättssalen inte alltid möts av tillräckliga ingripanden från domarnas sida. Som vi har sett finns det också en kritik såväl mot reglerna som mot att domarna inte fullt ut använder de möjligheter som finns att hålla ordning och mot att bestämmelserna inte

tillämpas på ett i huvudsak enhetligt sätt. Detta har utvecklats i avsnitt 4.1 ovan.

Vi har föreslagit att ordföranden ska få en stärkt roll och ett tydligare ansvar för ordningen under sammanträden. Problemen med exempelvis passivitet och bristande enhetlighet bör emellertid också hanteras genom att den lagstiftning som reglerar ordförandens befogenheter att ingripa i olika situationer förtydligas. På så sätt blir det tydligare vilka befogenheter ordföranden har och i vilka situationer de är avsedda att tillämpas. Tillsammans med andra åtgärder kan detta bidra till en mer enhetlig rättstillämpning och minska problemet med att ordningen under sammanträdet ibland uppfattas vara beroende av vilken domare som är ordförande. När det gäller möjligheten att visa ut den som stör finns det också skilda uppfattningar och oklarheter i en rad tillämpningsfrågor. Bestämmelsen om utvisning bör därför förtydligas och moderniseras språkligt.

Hur bör då detta ske? De olika hänsyn som ordföranden måste väga in när han eller hon tar ställning till om någon ska visas ut sammanfattas enligt vår mening bäst om det klargörs att ordföranden får visa ut den som ”stör ett sammanträde eller på annat sätt uppträder olämpligt”. Detta innefattar, till att börja med, beteende som i mer påtaglig mening stör sammanträdet som t.ex. skratt och kommentarer under ett förhör, samtal på åhörarplats, frekvent in- och utpassering och störande ljud- och ringsignaler. Uttrycket fångar också beteende som – utan att störa i påtaglig mening – avviker från den goda ordning och lugna och sakliga atmosfär som ska gälla under domstolssammanträden. Som exempel kan nämnas kränkande uttalanden om en förhörsperson, att inte rätta sig efter ordförandens tillsägelser, att tillrättavisa eller uttala sig nedlåtande om motparten eller annat beteende som brister i respekt för de olika yrkesrollerna eller för rättssystemet. I ordet otillbörligt finns inslag av allvar eller något särskilt klandervärt som ordet olämpligt inte har. Genom att byta ut ordet ”otillbörligt” mot ”olämpligt” sänks därmed tröskeln något för utvisning. Ordförandens flexibilitet och behovet av att kunna leda förhandlingen på det sätt som omständigheterna i varje enskilt fall kräver bör markeras genom att utvisningsbestämmelserna även i fortsättningen är fakultativa.

Klargöranden i tillämpningsfrågor

Under utredningsarbetet har det framkommit att enskilda domare och domstolar har skilda uppfattningar i vissa tillämpningsfrågor. En sådan fråga är hur länge ett utvisningsbeslut gäller. Vid vissa domstolar tillämpas den ordningen att den som visats ut inte får återvända så länge sammanträdet pågår. Vid andra domstolar tillåts personen att återvända senare under dagen, eller i vart fall till senare förhandlingsdagar. Huvudregeln bör vara ett utvisningsbeslut upphör att gälla när sammanträdet har avslutats. Detta bör gälla även om sammanträdet pågår under mer än en förhandlingsdag. En annan fråga där det efterfrågats klargöranden är hur ordningsstörningar från en part ska hanteras. Bestämmelsen i nuvarande 5 kap. 9 § första stycket RB är formellt tillämpliga även på en part. Kravet på en fungerande förhandling och intresset av partsinsyn förhindrar dock att en part hindras från att följa en förhandling. Bestämmelsen i 5 kap. 9 § första stycket öppnar inte heller uttryckligen för att visa ut en part och i stället ge denne möjlighet att följa sammanträdet genom medhörning eller få det sagda återgivet för sig i efterhand. Något uttryckligt lagstöd för att besluta om medhörning under sakframställningar, slutanföranden och andra delar av sammanträdet än själva förhören finns inte heller i 36 kap. 18 § RB. I praxis hänvisas parter som stör och avbryter ofta till ett medhörningsrum, oavsett om detta sker under ett förhör eller andra delar av sammanträdet. Vi anser att detta är en lämplig lösning och föreslår därför att det klargörs att bestämmelsen om medhörning i 36 kap. 18 § tredje stycket RB gäller om en part visas ut med stöd av 5 kap. 9 a §.

En ytterligare fråga är om den som visas ut ur rättssalen också måste lämna domstolsbyggnaden. Utredningen har förståelse för att domstolarna ibland ser detta som en lämplig lösning, men eftersom detta kan begränsa den grundlagsfästa förhandlingsoffentligheten krävs lagstöd för åtgärden, i vart fall om personen uttrycker att han eller hon vill närvara vid andra förhandlingar än den han eller hon har blivit utvisad från. Något sådant stöd finns inte i nuvarande 5 kap. 9 § RB. Om personen inte stör den allmänna ordningen i de allmänna utrymmena i den mening som avses i 13 § polislagen får han eller hon inte heller avvisas av domstolens ordningsvakter. Detta innebär att personer som stör sammanträdet utan

att störa den allmänna ordningen i dag inte får avvisas från domstolens lokaler.

En möjlighet att avvisa personer från domstolens lokaler

Det förekommer att en person gör sig skyldig till upprepade ordningsstörningar i anslutning till ett sammanträde. Det kan t.ex. gälla personer som trots att de visats ut uppehåller sig i anslutning till rättssalen och försöker gå in igen när målet ropas på nästa gång. Ett annat exempel är personer som inte rättar sig efter tillsägelser. Det finns också situationer där störningen fortsätter trots att personen visats ut, t.ex. upprörda släktingar eller vänner till en part som trakasserar eller uppträder närgånget och obehagligt i samband med förhandlingspauser. Ett exempel som kan, men inte behöver ha, kopplingar till ett sammanträde är ungdomsgång som uppehåller sig i lokalerna och där betar sig på ett sätt som uppfattas som stökigt och skrämmande av andra. Det saknas i realiteten möjlighet att ingripa mot en person som, trots att han eller hon visats ut, fortsätter att störa sammanträdet om han eller hon inte är ett sådant hot mot den allmänna ordningen som kan ge domstolens ordningsvakter rätt att avvisa eller avlägsna honom eller henne från domstolens lokaler (13 § polislagen). Kraven på lugn och trygg atmosfär även i domstolens väntrum bör emellertid sättas betydligt högre än så.

De medel som i dag står till buds är således otillräckliga. Det framstår därför som motiverat att införa regler som ger ordföranden effektivare verktyg för att trygga ordningen även i sådana situationer. Det lämpligaste är att personer som trots att de visats ut fortsätter att störa sammanträdet avvisas från domstolens lokaler. I dessa fall är det rimligt att förhandlingsoffentligheten står tillbaka. Vi föreslår därför att rättens ordförande ska få besluta att den som stör ett sammanträde eller uppträder olämpligt ska avvisas från domstolens lokaler eller de andra lokaler som används vid sammanträdet. Avvisning ska få ske om någon som har visats ut ur rättssalen återvänder eller om någon i övrigt inte rättar sig efter en tillsägelse som ordföranden har meddelat för att upprätthålla ordningen. För att avvisa någon krävs inte alltid att personen först har visats ut. Ett avvisningsbeslut bör som huvudregel gälla till dess sammanträdet avslutats för dagen. Ordföranden bör dock kunna besluta om kortare

eller längre tid. Ordföranden får meddela samtidiga beslut om utvisning och avvísning.

Möjligheten att häkta den som stör ordningen tas bort

En sista fråga att ta ställning till är om det finns behov av ytterligare åtgärder om någon som utvisats återvänder till rättssalen eller i övrigt inte lyder en tillsägelse som har meddelats för att upprätthålla ordningen. Nuvarande regler innebär att personen får häktas (5 kap. 9 § tredje stycket RB) eller dömas till penningböter för rättegångsförseelse (9 kap. 5 § RB). I avsnitt 4.6 nedan föreslår vi ändringar som syftar till att göra de straffrättsliga sanktionerna mer ändamålsenliga.

Det är ytterst ovanligt att domstolarna häktar den som inte håller sig till ordningen i en rättssal. Redan i början av 1980-talet konstaterades att häktningsmöjligheten bara hade använts i undantagsfall (prop. 1979/80:87 s. 30). Vad utredningen kunnat finna används möjligheten numera inte alls. Det finns flera argument för detta. Att häkta någon enbart på den grunden att han eller hon återvänder till en rättssal efter ett utvisningsbeslut eller inte rättar sig efter ordningsregler är onekligen mycket ingripande och något som med fog kan ifrågasättas ur proportionalitetssynpunkt. Att häkta någon kräver dessutom tillgång till personuppgifter och försenar rättegången. Som vi återkommer till längre fram finns även alternativ till häktning som både är mer effektiva ur ordningssynpunkt och mindre ingripande för den enskilde. Vi föreslår därför att häktningsmöjligheten tas bort.

4.4 En möjlighet att delegera

Förslag: Ordföranden ska kunna delegera uppgifter som inte bör utföras av lagfarna domare till en polisman eller ordningsvakt.

Skälen för förslaget

Nuvarande ordning

Bestämmelserna i 5 kap. 9 § RB om rättens och ordförandens befogenheter och skyldigheter är tillämpliga även i en sidosal (5 kap. 12 § RB). På motsvarande sätt är förbudet mot att fotografera och reglerna i 9 kap. 5 § RB om straff för rättegångsförseelser även tillämpliga i en sidosal. Utgångspunkten är alltså att en sidosal i ordningshänseende ska behandlas på samma sätt som rättssalen (prop. 2004/05:131 s. 104).

Dagens regelverk öppnar inte uttryckligen för möjligheten att delegera skyldigheter och befogenheter åt någon annan. 1999 års rättegångsutredning föreslog att det skulle införas en sådan möjlighet, men förslaget ledde inte till lagstiftning (se SOU 2001:103 s. 107 och a. prop. s. 104–105).

Ordföranden ska få delegera uppgifter

Domare vid flera domstolar har pekat på behovet av att kunna delegera ordningshållande uppgifter till någon annan. Behovet uppkommer bl.a. i sidosalar och i förhandlingssalar som är avgränsade med en glasvägg. Enligt uppgift till utredningen förekommer det redan i dag att uppgiften att hålla ordning i sådana utrymmen delegeras till främst polismän och ordningsvakter. Frågor har också väckts om det finns möjlighet att delegera när någon närvarar genom videokonferens från en annan domstol, t.ex. om rätten misstänker att någon filmar skärmen eller att någon obehörig person befinner sig i videokonferensrummet under en förhandling som hålls inom stängda dörrar. Också från polis- och ordningsvaktshåll har det lyfts fram som ett problem vid ingripanden att det inte finns några regler om delegering.

Det ansvar som rättens ordförande har för ordningen under ett sammanträde omfattar sidosalar, åhörarplatser bakom en glasvägg och, i princip, även videokonferensrum i andra domstolar samt medhörningsrum. I praktiken har ordföranden dock begränsade möjligheter att axla det ansvaret, eftersom han eller hon som regel inte själv kan ha direkt uppsikt över vad som händer i sådana lokaler och utrymmen. Rättens ordförande bör därför ha möjlighet att delegera uppgifter som rör ordningen till någon annan. Det alternativ som lagstiftaren hänvisade till i samband med EMR-reformen – nämligen att ta hjälp av t.ex. vaktmästare som får i uppgift att rapportera incidenter till ordföranden – försvårar tydliga och fasta ingripanden eftersom det ibland varken är möjligt eller lämpligt att kontakta ordföranden och låta honom eller henne besluta i frågan. Behovet av att kunna delegera blir än tydligare om sidosal används för att undvika störningar från och bland åhörarna (se avsnitt 5.1). Det handlar alltså inte längre bara om delegation till sidosalar som har inrättats på grund av platsbrist, vilket var utgångspunkten då lagstiftaren senast tog ställning i frågan. Delegering av ordningshållande uppgifter i sidosalar och på åhörarplats bakom glasväggar i rättssalen används regelbundet vid främst vissa större tingsrätter och erfarenheterna av detta är över lag goda. Det bör därför göras tydligt i lag att rättens ordförande får delegera uppgifter som rör ordningen under ett sammanträde.

Vilka begränsningar bör ställas upp?

Nästa fråga att ta ställning till är hur bestämmelserna bör utformas och vilka begränsningar som bör ställas upp. En självklar utgångspunkt är att delegering normalt endast bör få ske i den mån ordföranden med hänsyn till lokalernas utformning eller andra yttre orsaker inte fullt ut kan upprätthålla ordningen. Att delegera uppgiften att hålla ordning inne i rättssalen bör normalt inte förekomma, såvida inte salens utformning lägger hinder i vägen för ordföranden att t.ex. höra vad som sägs bakom en glasvägg.

Den delegering som vanligen förekommer i dag är till polismän och ordningsvakter och detta framstår som en naturlig utgångspunkt. Såväl polismän som ordningsvakter har den utbildning och erfarenhet av både stökiga situationer och av myndighetsutövning

som krävs för enklare ordningshållande uppgifter. Det betyder att formell delegering inte bör få göras till t.ex. expeditionsvakter och domstolshandläggare. Rättsligt komplicerade beslut, beslut av stor betydelse för enskilda och andra uppgifter som bör vara förbehållna lagfarna domare bör inte få delegeras över huvud taget. I författningss kommentaren till 5 kap. 9 § RB utvecklar vi vilka slags beslut som hör hit. Ordföranden bör inom dessa ramar få avgöra vilka slags beslut och uppgifter som bör delegeras och ställa upp de villkor och begränsningar som behövs i varje särskilt fall. Vikten av en praktiskt enkel och smidig hantering talar i övrigt för att det inte bör ställas upp några särskilda form- och procedurkrav för att delegera, t.ex. när det gäller vilka instruktioner som ska ges och vilken information som ska lämnas till den som tar emot delegationen. Det är naturligt att detta varierar beroende på bl.a. mottagarens erfarenhet och vilka rutiner som finns på domstolen. Ett beslut om delegering bör få ske formlöst om detta är lämpligt. Rättens ordförande har dock alltid ansvaret bl.a. för att mottagaren har förstått och att instruktionerna är tydliga. Ordföranden ska också agera om det framkommer att de delegerade uppgifterna inte utförs på ett godtagbart sätt.

Sammantaget föreslår vi att rättens ordförande ska kunna delegera uppgifter som inte bör utföras av lagfarna domare till en polisman eller ordningsvakt.

4.5 Ordningsregler i allmänna utrymmen

Förslag: Domstolen ska få meddela de ordningsregler som behövs i lokaler och utrymmen som disponeras av domstolen och är tillgängliga för allmänheten.

Straffbestämmelsen i 9 kap. 5 § RB ska omfatta brott mot domstolens ordningsregler.

Skälen för förslaget

Domstolen ska få meddela ordningsregler

Domstolarnas verksamhet kan inte bedrivas på ett ändamålsenligt och förtroendeingivande sätt om det inte råder god ordning och en hög säkerhetsnivå. Detta gäller inte bara inne i rättssalarna, utan också i väntrum och allmänna utrymmen. Ett verktyg som används vid vissa domstolar är ordningsregler. De exempel som utredningen har tagit del av tar bl.a. upp regler om uppträdande vid förhandlingar, fotografering, mat och dryck, elektronisk utrustning, kläder och andra tillhörigheter, studiebesök och områden utanför rätts-salen där fotografer och andra inte får uppehålla sig. I vissa fall rör det sig om vad som närmast får beskrivas som allmän information, i andra fall har ordningsreglerna beslutats av domstolens chef.

Flera domstolar har framfört att man ser ett behov av att kunna meddela ordningsregler, men upplever att dagens regelverk är otydligt. Det har bl.a. uppkommit frågor om hur långt utrymmet att meddela ordningsregler sträcker sig i olika avseenden och vilken rättslig betydelse som reglerna har. För tydlighets skull vill vi betona att det slags ordningsregler vi nu diskuterar är sådana som gäller i t.ex. allmänna utrymmen.¹ Dessa ska inte förväxlas med de ordningsregler under rättens sammanträden som ordföranden får besluta med stöd av 5 kap. 9 § RB. Vid sammanträdet bestämmer ordföranden vilka regler som gäller och det finns självfallet inga rättsliga möjligheter för exempelvis domstolens chef att med bindande verkan för ordföranden ange hur ordföranden ska tillämpa gällande rätt (11 kap. 3 § regeringsformen, RF, jfr JO:s beslut den 14 januari 2017 med dnr 7527-2015). Däremot är det både möjligt och lämpligt att domstolen informerar åhörare och andra som besöker domstolen om vilka ordningsregler som ordföranden kan komma att upprätthålla och hur åhörare och andra som besöker domstolen förväntas uppföra sig.

Enkätresultaten visar att det förekommer ordningsstörningar utanför rättssalarna. Det finns ett behov att kunna meddela ordningsregler inte bara inne i rättssalarna utan också i väntrum och allmänna utrymmen. I dag finns inte några uttryckliga lagregler om

¹ Vissa ordningsregler kan dock gälla även i rättsalen, se kapitel 6.1 och 6.2.

detta, men domstolarna får liksom andra myndigheter meddela ordningsregler i myndighetslokaler till vilka allmänheten har tillträde så länge dessa inte är godtyckliga, diskriminerande eller på annat sätt dikterade av ovidkommande skäl (1 kap. 9 § RF, jfr JO 2011/12 s. 594, och JO 2009/10 s. 436, jfr angående domstolar även JO 2013/14 s. 52 och prop. 2000/01:32 s. 29–30).

Den rättsliga grunden för att meddela ordningsregler har sin grund i möjligheten att reglera tillträdet till lokalerna och är inte helt okomplicerad att tillämpa med hänsyn till de särskilda krav som gäller i domstolarnas verksamhet. Det kan därför vara svårt för domstolen att bestämma vilket utrymme som finns att ställa upp ordningsregler i olika avseenden. Detta gäller särskilt mot bakgrund av att ordningsreglerna skulle kunna komma i konflikt med grundlagskyddade rättigheter som t.ex. förhandlingsoffentligheten, yttrandefriheten och anskaffarfriheten.

Ett tydligare mandat att meddela ordningsregler kan bidra till att utveckla ordnings- och säkerhetsarbetet i domstolarna, skapa en enhetligare tillämpning och vara till stöd för domstolschefen i de bedömningar som ska göras. Ordningsregler gör det också möjligt att ta större hänsyn till att olika domstolar och domstolsslag har olika förutsättningar och även ställs inför olika utmaningar. Rätt använda kan ordningsregler ha flera fördelar, inte minst kan de förebygga störningar, underlätta ordningsvakternas arbete och göra det tydligare för allmänheten vilka regler som gäller i domstolen. Vi ser framför oss att många domstolar kommer att vilja sprida kunskap om ordningsreglerna genom att t.ex. hänvisa till dem i kallelser, på domstolens webbplats, i sociala medier eller genom att anslå dem i lokalerna. I det längre perspektivet ser vi att ordningsreglerna kan bli mer enhetliga regionalt och nationellt genom erfarenhetsutbyten mellan domstolarna och dialog med Domstolsverket.

Det nu sagda leder oss till slutsatsen till att det bör införas en uttrycklig möjlighet för domstolen att meddela ordningsregler i allmänna utrymmen. Det framstår som naturligt att domstolens chef, som har det övergripande ansvaret för ordningen och säkerheten i domstolens lokaler, också får besluta i frågor som rör ordningsregler. Beslut om ordningsregler bör inte få överklagas.

Vad bör hända om någon bryter mot ordningsreglerna?

De ordningsregler som ordföranden meddelar vid sammanträden är i dag straffsanktionerade (9 kap. 5 § RB). Detsamma gäller andra slags förbud som rätten eller ordföranden meddelar, t.ex. att spela in eller sända ljud under ett förhör. Intresset av en tydlig och konsekvent reglering talar därmed för att brott mot domstolens ordningsregler också ska kunna straffas. Detta gäller särskilt eftersom det ofta rör sig om liknande gärningar och sammanhang. Vi ser exempelvis inte några skäl att göra skillnad i sanktionshänseende mellan, å ena sidan, brott mot ordförandens ordningsregler om skrymmande föremål inne i rättssalen och, å andra sidan, brott mot ett förbud i domstolens ordningsregler att belamra utrymmen utanför dörrarna till en rättssal. Beteendena är i grunden lika klandervärda. Även om en kriminalisering av ett tidigare straffritt beteende alltid ska ske med försiktighet handlar det här om klandervärt handlande som har likhet med redan kriminaliserat beteende och som dessutom inte gäller generellt i samhället utan endast i domstolens lokaler. Vi föreslår därför att straffbestämmelsen i 9 kap. 5 § RB ska omfatta brott mot domstolens ordningsregler. Kriminaliseringen leder också till att domstolens ordningsvakter kan avvisa eller avlägsna den som inte rättar sig efter ordningsreglerna från domstolens lokaler (13 § polislagen).

Den grundläggande beskrivningen av den straffbara gärningen bör framgå av lag, men fylls ut genom hänvisning till domstolens ordningsregler. Detta är samma lagtekniska lösning som används vid brott mot ordförandens ordningsregler (9 kap. 5 § jämförd med 5 kap. 9 § RB, jfr även 16 kap. 3 § brottsbalken, BrB).

I avsnitt 4.6 föreslår vi att ringa fall ska undantas från det straffbara området.

4.6 En mer ändamålsenlig användning av straffrättsliga sanktioner

Förslag: Rätten ska få förklara föremål förverkade om dessa använts som hjälpmedel vid brott som anges i 9 kap. 5 § RB eller andra brott som begåtts inför rätten. Förverkande ska inte få ske om det är uppenbart oskäligt. Lagen (1986:1009) om förfarandet i vissa fall vid förverkande m.m. ska inte tillämpas i fråga om sådant förverkande. Beslut i fråga om förverkande ska få överklagas särskilt.

Maximistraffet för brott mot fotograferingsförbudet höjs från penningböter till fängelse i sex månader.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar för rättegångsförseelse enligt 9 kap. 5 § RB.

Bedömning: Straffet för rättegångsförseelse enligt 9 kap. 5 § RB bör generellt inte skärpas.

Skälen för förslaget och bedömningen

Nuvarande ordning

Den som vid ett sammanträde inför rätten stör förhandlingen, bryter mot en ordningsregel eller ett förbud, som har meddelats med stöd av 5 kap. 9 § RB, eller tar upp eller överför bild i strid mot 5 kap. 9 § andra stycket samma balk döms till penningböter (9 kap. 5 § RB). Till samma straff döms den som muntligen inför rätten eller i rättegångsskrift uttalar sig otillbörligt. Ett störande uppträdande kan även utgöra brott mot brottsbalkens regler, t.ex. hot mot tjänsteman enligt 17 kap. 1 § eller störande av förrättning enligt 16 kap. 4 §. Brott som begåtts inför rätta kan i viss utsträckning tas upp av domstolen självmant (20 kap. 1 § RB) eller på sedvanligt sätt efter förundersökning och åtal. De kan också tas upp på yrkande av åklagaren genom ett förenklat förfarande som inte kräver förundersökning eller stämning (se 23 kap. 22 § och 45 kap. 2 § RB).

Förverkande är en särskild rättsverkan av brott och kan bl.a. ske genom sakförverkande. Innebörden av ett sakförverkande är att ägaren eller rättsinnehavaren förlorar sin rätt till egendomen. Egendom

som använts som hjälpmedel vid brott enligt brottsbalken får förverkas om det behövs för att förebygga brott eller om det annars finns särskilda skäl (36 kap. 2 § BrB). Bestämmelserna är tillämpliga även på egendom som använts som hjälpmedel vid brott enligt annan lag eller författning, men bara om det för brottet är föreskrivet fängelse i mer än ett år. Frågor om förverkande tas i allmänhet upp i samband med åtal för det brott som förverkandet grundar sig på. Förfarandet regleras då av de allmänna reglerna om rättegången i brottmål. Rör förverkandefrågan däremot någon som inte är tilltalad för brott, regleras förfarandet i lagen om förfarandet i vissa fall vid förverkande m.m.

En möjlighet att förverka hjälpmedel vid brottsliga störningar

Det förekommer att föremål av olika slag används som hjälpmedel vid åsidosättande av straffsanktionerade ordningsregler och förbud i domstolarna. Som exempel kan nämnas mobiltelefoner och annan elektronisk utrustning som används vid brott mot fotograferingsförbudet eller lämnas kvar för att spela in en förhandling inom stängda dörrar eller rättens enskilda överläggningar. Knappt hälften (44 procent) av de professionella aktörerna håller helt eller delvis med om att detta förekommer i domstol. När utredningen följt upp enkätsvaren under domstolsbesöken har dock bara ett fåtal kända fall lyfts fram. Vi vet därför inte säkert hur vanligt förekommande detta är.

Med dagens regelverk är det inte tydligt vad rätten får göra med föremål som används som hjälpmedel vid störningar och otillåtet beteende. Detta försvårar fasta och tydliga ingripanden. Vi ser det som fullt rimligt att den som exempelvis öppet trotsar fotograferingsförbudet och tar en bild i rättssalen ska kunna fräntas kameran. Den möjligheten finns inte i dag. Det bör också vara möjligt att ta hand om mobiltelefoner som i strid med ordförandens tillsägelser lämnats kvar på åhörarplats och misstänks kunna användas för att spela in en förhandling som hålls inom stängda dörrar eller rättens enskilda överläggningar. Oklarheterna i lagstiftningen kan få orimliga konsekvenser, som t.ex. att rätten byter förhandlingssal eller flyttar överläggningen till något annat rum i stället för att ta hand om eller avlägsna det föremål som rättsstridigt lämnats kvar.

På brottsbalkens område gäller att rätten får förverka föremål som används som hjälpmedel vid brott. Den möjligheten bör finnas även vid brott mot ordningsbestämmelserna och de särskilda förbuden i RB. En möjlighet att förverka föremål kan ge vissa indirekta preventiva effekter, öka domstolens auktoritet och ge rätten större möjligheter att anpassa skärpan i ett ingripande till vad situationen kräver. Vår bedömning är därför att det bör finnas en möjlighet att förverka egendom som används som hjälpmedel vid brott mot ansvarsbestämmelserna i RB eller andra brott som begås inför rätta. Ett beslut om förverkande innebär att den som avses med beslutet berövas rätten till den förverkade egendomen. Det är fråga om ett ingrepp från det allmännas sida i enskildas äganderätt. Av detta följer att det måste ställas höga krav på förutsebarhet och rätts-säkerhet. Det är ett grundläggande rättsstatligt krav att en sådan reglering lämnar utrymme för proportionalitetsöverväganden, t.ex. där föremålets värde ställs mot gärningens allvar. Beslut om förverkande bör också få överklagas särskilt.

Straffet för rättegångsförseelse bör generellt inte skärpas

Nästa fråga är då om straffet för rättegångsförseelse bör skärpas, så att de allmänna förverkandereglerna i brottsbalken blir tillämpliga eller om det bör införas en särskild bestämmelse.

Den nuvarande straffskalan för rättegångsförseelser omfattar enbart penningböter. Penningböter ska bestämmas till lägst tvåhundra kronor och högst fyratusen kronor (25 kap. 3 § BrB). Det som främst talar för en straffskärpning är att detta kan stärka domstolens auktoritet och bidra till att reglerna upprätthålls på ett bättre sätt. Så kan särskilt vara fallet när det gäller störande personer som öppet visar att de inte rättar sig efter reglerna. Ett annat viktigt skäl är att en straffskärpning öppnar för att använda tvångsmedel.

I vissa fall kan respekten för rättsskipningen naturligtvis kräva att det finns möjlighet att döma ut straff och dagens straffnivåer kan framstå som väl låga. Man kan t.ex. fråga sig om kränkande tillmälen eller beskyllningar mot motparten under en rättegång inte ska kunna ge samma straff direkt i rättssalen som om motsvarande uttalanden hade fällts i ett annat sammanhang och bedömts som förolämpning (jfr 5 kap. 3 § BrB).

En bidragande orsak till att ordningsstörningar sällan bestraffas i dag är dock att rätten behöver tillgång till personuppgifter. Detta gör bestämmelserna svåra att tillämpa på andra än parter. Med nuvarande straffskala är det, som påpekats från någon domstol, ofta inte heller möjligt att gripa personen för att identifiera honom eller henne. De regler som styr möjligheten för domstolens ordningsvakter att gripa någon kräver nämligen att fängelse kan följa på brottet (24 kap. 7 § RB). En polisman har visserligen möjlighet att gripa någon oberoende av brottets beskaffenhet, men även om en polisman skulle vara närvarande i domstolen kan det strida mot proportionalitetsprincipen att gripa någon för en förseelse som endast kan medföra penningböter (24 kap. 2 och 7 §§ RB, JO 2015/16 s. 99). Med fängelse i straffskalan ökar möjligheten för domstolens ordningsvakter att gripa personen, samtidigt som det blir möjligt att besluta om kroppsvisitation och husrannsakan i t.ex. väskor (28 kap. 1 § och 11 § RB).

Vi anser emellertid att det inte finns tillräckliga skäl för en generell straffskärpning. Det finns inget som tyder på att skärpta straff på något avgörande sätt skulle bidra till att komma tillrätta med de ordnings- och säkerhetsproblem som finns i domstolarna. Även med en höjning av maximistraffet till exempelvis böter eller fängelse i högst sex månader skulle straffvärdet för sådana gärningar, om det rör ett enstaka brott, endast motivera penningböter. För de allvarigare gärningarna finns redan i dag bestämmelser i brottsbalken som t.ex. hot mot tjänsteman (17 kap. 1 §) och störande av förrättning (16 kap. 4 §). Ju allvarigare gärningen är, desto starkare skäl talar för att ansvarsfrågan inte prövas i förenklad form utan efter förundersökning och åtal. Om påföljden inte kan stanna vid penningböter, behöver rätten dessutom tillgång till dagsbottsuppgifter eller upplysningar om tidigare brottslighet och andra personliga förhållanden som kan ligga till grund för t.ex. en villkorlig dom. Ur disciplinär synpunkt är det knappast lämpligt att uppehålla sig vid personalia när rätten ingriper mot en störande person. Vid sidan av de situationer där allvarigare ordningsstörningar redan är kriminaliserade ser vi – med ett undantag – inget behov av att kunna bestraffa rättegångsförseelser med strängare påföljder än penningböter. Vår utgångspunkt är att utvisning från rättssalen och avvisning från domstolsbyggnaden ofta är mer effektiva verktyg.

Maximistraflet för brott mot fotograferingsförbudet höjs

Den gällande straffskalan för brott mot fotograferingsförbudet omfattar enbart penningböter. I praxis bestäms penningböterna ofta i den lägre delen av intervallet (se t.ex. Södertörns tingsrätts dom den 26 januari 2017 i mål B 8698-16 och Eksjö tingsrätts dom den 3 april 2017 i mål B 98-17).

Straffbestämmelsen omfattar gärningar av väldigt varierande svårhetsgrad. Av betydelse för bedömningen av brottets straffvärde i det konkreta fallet är bl.a. i vilken grad sammanträdet störts av fotograferingen eller kränkt eller riskerat att kränka någons personliga integritet. Om det enbart rör sig om en ordningsförseelse av mindre allvarlig karaktär bör straffet, liksom i dag, normalt endast motivera penningböter.

När det finns försvårande omständigheter begränsar den nuvarande straffskalan emellertid domstolens möjlighet att göra en nyanserad straffmätning. Utrymmet för en gradering efter brottets allvar är alltför begränsat i dessa fall, vilket innebär att straffet i vissa fall inte kommer att kunna återspegla brottets allvar. Som vi återkommer till längre fram (7 kap.) har samhällsförändringar och den snabba tekniska utvecklingen inneburit att domstolarna ställs inför större utmaningar än någonsin tidigare vad gäller behovet att skydda parter, vittnen och andra från att fotograferas och filmas i rättegångssituationer. Nästan alla som besöker en domstol har den utrustning som krävs för att filma, direktsända, sprida och kommentera känsligt bildmaterial på sociala medier. På internet kan känsliga bilder och filmer snabbt spridas och när detta väl har skett är materialet ofta svårt att ta bort. Den som fotograferas kan uppleva ett stort obehag av att ha blivit fotograferad i en känslig situation och inte veta eller kunna kontrollera hur bilderna sprids eller används. Detta kan även bidra till att parter och vittnen inte kommer till domstolen, vilket är av grundläggande betydelse för rättsskipningen. Den skada som otillåten fotografering i domstol kan leda till är större i dag än när fotograferingsförbudet infördes för snart 70 år sedan. Vår bild är att samhällets syn på allvaret i att mot sin vilja bli filmad i en känslig och utlämnad situation också har förändrats. En konsekvens av att höja maximistraflet är att detta öppnar för möjligheten att gripa en misstänkt och använda andra tvångsmedel. En höjning av maximistraflet ger också större möjlighet att förverka mobiltelefoner och

andra hjälpmedel vid brott mot fotograferingsförbudet utan att detta strider mot proportionalitetsprincipen.

Frågan är då vilka fall som är så allvarliga att de bör bestraffas med en mer ingripande påföljd än penningböter. Ett exempel är när någon filmar eller med bild direktsänder en part eller vittne när han eller hon lämnar sin berättelse inför domstolen. Det kan t.ex. röra sig om ett brottsoffer som berättar om hur hon utsatts för våld i hemmet i ett åtal för grov kvinnofridskränkning. En jämförelse kan här göras med det starka sekretesskydd som gäller för bilden i domstolens inspelning av förhöret (43 kap. 4 § OSL). Straffskalan för fotograferingen bör också i viss mån anpassas till vad som föreslås gälla för spridning av sådana uppgifter (SOU 2016:7, där straffet för spridning av liknande bilder och uppgifter föreslås vara böter eller fängelse i högst två år).

Vi föreslår att maximistraffet för brott mot fotograferingsförbudet höjs från penningböter till fängelse i sex månader. I de allvarligare fallen, där penningböter inte är tillräckligt, framstår det som naturligt att frågan på sedvanligt sätt prövas efter förundersökning och åtal. Om frågan självmant tas upp av rätten begränsar kraven på tillgång till personalia i realiteten möjligheterna för rätten att välja någon annan påföljd än penningböter. Någon formell begränsning bör dock inte ställas upp.

Ringa fall ska inte längre vara straffbara

Möjligheten att straffa den som stör eller inte rättar sig efter reglerna används med stor restriktivitet i domstolarna. Så har länge varit fallet (jfr prop. 2000/01:32 s. 59). Som nämnts kan detta delvis bero på att möjligheten att döma ut böter bygger på att rätten kan få fram personuppgifter, vilket i praktiken kan vara svårt när det gäller åhörare. Kriminaliseringen i 9 kap. 5 § RB är vid och omfattar bl.a. alla slags ordningsregler som ordföranden meddelar. Vi anser inte att alla gärningar som omfattas av straffbestämmelsen är så klandervärda att de över huvud taget bör straffas. Ett exempel kan vara en person som tar upp en mobiltelefon ur sin väska och svarar på ett textmeddelande. Ett annat exempel är personer som lämnar kvar kläder och andra tillhörigheter under en förhandlingspaus. I dessa fall framstår det som alltför långtgående att regel-

mässigt döma till ansvar och andra reaktioner bör väljas i stället. Det kan heller inte uteslutas att det med den kriminalisering av brott mot domstolens ordningsföreskrifter som vi föreslår skulle kunna uppkomma situationer där ett visst handlande omfattas av det straffbelagda området, men där det skulle framstå som alltför långtgående att döma till ansvar. Sådana fall skulle t.ex. kunna röra regler om mat och dryck och kvarlämnade föremål i domstolens lokaler. Ringa fall bör därför undantas från det straffbara området. Detta är väl i linje med hur straffbestämmelsen sedan lång tid tillämpas. Det finns inte anledning att befara att en ventil för ringa fall kan leda till att straffansvaret begränsas på ett önskat sätt.

Ett förenklat förfarande

Principen bör vara att rätten, på samma sätt som när den dömer till ansvar för rättegångsförseelse, snabbt och enkelt ska kunna förverka egendom om förutsättningarna för detta är uppfyllda. Lagen om förfarandet i vissa fall vid förverkande m.m. är inte utformad med tanke på förverkandefrågor som prövas i samband med att brott begås inför rätten. En jämförelse kan här göras med reglerna om förundersökning och väckande av åtal, som inte alltid tillämpas vid sådana brott som begås inför rätten. Vissa bestämmelser i förfarandelagen går knappast heller att upprätthålla inom ramen för ett förenklat förfarande i domstol, t.ex. åklagarens möjlighet att själv besluta i frågan. I stället bör huvudsakligen samma regler tillämpas som inför rättens beslut att på eget initiativ döma någon till ansvar för rättegångsförseelse. I normalfallet bör det alltså vara tillräckligt att rätten redogör för att frågan har uppkommit och ger berörda parter möjlighet att yttra sig. I författningskommentaren till 9 kap. 5 a § RB berörs frågor om hur det kan gå till i praktiken och vissa andra tillämpningsfrågor.

5 Större trygghet för parter och vittnen

I detta kapitel lämnar vi förslag som syftar till att öka tryggheten i domstol för parter och vittnen och motverka hot och annan otillåten påverkan. Vi tar också ställning till om det bör införas ett förbud mot att i domstol bära kläder och symboler som kan uppfattas som hotfulla.

5.1 Sidosal

Förslag: Av lagtexten ska tydligt framgå att sidosal får användas av ordnings- och säkerhetsskäl. Om det finns skäl för det, ska rättens ordförande få besluta att åhörarna ska få följa ett sammanträde genom en ljud- och bildöverföring i en sidosal i stället för i rättssalen. Vid bedömningen av om det finns skäl för ett beslut om sidosal ska det särskilt beaktas

1. om det kan antas att åhörarna kommer att störa sammanträdet eller på annat sätt uppträda olämpligt i rättssalen,
2. om någon som ska delta i förhandlingen känner rädsla för åhörarna, och
3. om det kan antas att någon som ska delta i sammanträdet utsätts för påtryckningar.

Rättens ordförande ska, om det finns särskilda skäl, kunna tillåta vissa åhörare att närvara i rättssalen.

Skälen för förslaget

Nuvarande ordning

Enligt gällande regelverk ska rätten se till att de, som ska delta i ett sammanträde och som inte kan beredas plats i rättssalen, kan följa sammanträdet genom en ljud- och bildöverföring i en lokal som ställts i ordning för detta ändamål (sidosal). Rätten får även låta åhörare som inte kan beredas plats i rättssalen följa sammanträdet genom en ljudöverföring eller en ljud- och bildöverföring i en sidosal (5 kap. 12 § RB).

Möjligheten att använda sidosal infördes i samband med reformen En modernare rättegång (EMR-reformen). Bakgrunden var att det förekommit flera stora och uppmärksammade rättegångar där de som skulle delta i förhandlingarna eller ville följa sammanträdet som åhörare inte fick plats i rättssalen (prop. 2004/05:131 s. 101). Bestämmelserna trädde i kraft år 2008 och har inte ändrats sedan dess.

I utvärderingen av EMR-reformen konstaterades att allmänhetens insyn i rättegångar väsentligt förbättrats genom möjligheten till ljud- och bildöverföring i de fall åhörarplatserna inte räcker till och en sidosal kan ställas i ordning (prop. 2015/16:39).

Sidosal ska få användas av ordnings- och säkerhetsskäl

Domstolar runt om i landet använder redan i dag sidosal för ändamål som inte uttryckligen framgår av lagtexten. Främst handlar det då om att förebygga ordningsstörningar och höja säkerheten i vissa mål. I praktiken går det till så att åhörarna hänvisas till en sidosal där de kan följa sammanträdet genom en ljud- och bildöverföring från rättssalen. Nära anhöriga till parter och företrädare för media tillåts ofta vara kvar i rättssalen. Flera domstolar lyfter fram positiva erfarenheter av och ser fördelar med att kunna använda sidosal av ordnings- och säkerhetsskäl. Såväl domare som ordningsvakter pekar på att detta bidrar till att skapa en lugn och trygg stämning i rättssalen, samtidigt som det förebygger störningar från och bland åhörarna som påverkar förhandlingen. De nackdelar man kunnat se är att det inte alltid finns tillgång till lokaler för sidosalar och att det ofta behövs en ordningsvakt eller någon annan som kan över-

vaka ordningen i sidosalen. Det finns också oklarheter i olika tillämpningsfrågor som t.ex. vilka åhörare som bör få vara kvar i rättssalen.

Huvudregeln bör även i fortsättningen vara att åhörarna ska få följa sammanträdet i rättssalen. De goda erfarenheter som finns visar dock att det bör finnas en möjlighet att använda sidosal av ordnings- och säkerhetsskäl. Genom att hänvisa åhörarna till en sidosal skapas bättre förutsättningar för ordnade och säkra förhandlingar i mål där åhörarna annars hade stört ordningen eller med subtila medel försökt skrämma, hota och påverka parter och vittnen. Framför allt kan detta vara viktigt i mål som rör eller har anknytning till organiserad brottslighet eller gängkriminalitet och där det kan förekomma synliga anspelningar på vissa grupperingar och dessas våldsamhet. Att bära emblem eller symboler med avsikten att hota eller markera mot någon i rättssalen blir knappast meningsfullt om man hänvisas till en sidosal. Ett annat exempel på mål där sidosal kan vara till fördel för rättegången är ungdomsmål och andra mål där det är många kamrater till parterna och där det ofta kan vara stökigt och oroligt bland åhörarna. Ett tredje exempel kan vara mål som rör rivaliserande släkter och grupperingar, politiska ytterlighetsgrupperingar och liknande där det kan bli bråkigt och upprört på åhörarplats.

Några vägande skäl mot att utvidga användningen av sidosal på det sätt som sker har inte kommit fram. Att hänvisa åhörarna till en sidosal har i sig inte någon negativ påverkan på rättssäkerheten. En sidosal begränsar inte heller intresset av öppenhet och insyn i domstolsprocessen om den som vill följa sammanträdet har möjlighet att göra detta med ljud och bild från rättssalen. Sett till det praktiska resultatet skiljer sig en ljud- och bildöverföring i en sidosal inte på något avgörande sätt från vad man åstadkommer genom att använda en större förhandlingssal (jfr JO 1992/93 s. 38). Att alla domstolar i dag inte har de lokaler som krävs bör inte hindra att lagstiftningen förtydligas så att det framgår att sidosal får användas även av ordnings- och säkerhetsskäl. Erfarenheterna av den nuvarande tillämpningen visar också att domstolarna kunnat planera lokal-användningen så att det funnits tillgång till sidosal i vissa mål. En sista invändning är att domstolen har begränsad tillgång till ronderande personal och därför inte resurser att avdela till sidosalen. Många gånger rör det sig dock om mål där en ordnings- eller expeditionsvakt hade behövt vara närvarande i rättssalen och att

sidosalen i sig därför inte ställer större krav på vaktbemanning. I det läget behövs sällan någon vaktresurs i rättssalen.

Sidosal är, sammantaget, ett effektivt verktyg för att skapa förutsättningar för ordnade och säkra förhandlingar och bör enligt vår mening användas i större utsträckning än i dag. Ordalydelsen i 5 kap. 12 § RB öppnar emellertid inte uttryckligen för att sidesal får användas av andra skäl än platsbrist. Vi föreslår därför att lagen ändras så att det tydligt framgår att sidesal får användas av ordnings- och säkerhetsskäl.

Hur bör bestämmelsen utformas?

Bestämmelsen bör vara tillämplig på åhörarna som grupp. Det centrala bör vara om åhörarna eller vissa bland åhörarna stör eller kan antas störa sammanträdet på ett sätt som motiverar att åhörarna hänvisas till en sidesal. Av effektivitetsskäl och då åhörarna ändå har insyn i förhandlingen, bör det inte krävas att ordföranden kan slå fast vilka åhörare som stört eller kan förväntas störa sammanträdet och på vilket sätt. En sådan bestämmelse skiljer sig därmed från åtgärder som riktas enbart mot vissa åhörare, t.ex. möjligheten att visa ut åhörare som stör (jfr 5 kap. 9 § RB) eller besluta att en åhörare inte får vara närvarande i rättssalen under ett förhör (jfr 36 kap. 18 § RB). Beslut bör kunna fattas såväl före sammanträdet som under pågående sammanträde.

Vilka slags störningar bör då kunna motivera att åhörarna hänvisas till en sidesal? En självklar utgångspunkt är att sidesal bör kunna användas om det antas att åhörarna kommer att störa sammanträdet med påtagliga åtgärder som t.ex. skrott, applåder, kommentarer och annat störande och olämpligt beteende som med dagens regler kan leda till att personer visas ut från rättssalen. Det bör också vara möjligt att låta åhörarna följa förhandlingen från en sidesal om det kan antas förekomma mer subtila ordningsstörningar som t.ex. förtäckta hot, obehagliga gester och andra beteenden före och under en förhandling som kan uppfattas som hotfulla eller som påtryckningar mot parter och vittnen. Mot bakgrund av de problem med subtila ordningsstörningar som framkommit i utredningens enkätundersökning och att framför allt många åklagare upplever att ordförandena inte ingriper mot sådana (jfr 3 kap.) kan

sidosal användas för att förebygga problemen. Det bör även vara möjligt att hänvisa åhörarna till en sidosal om t.ex. ett vittne eller ett brottsoffer känner rädsla för åhörarna och alternativet hade varit att låta honom eller henne delta i sammanträdet genom i första hand videokonferens (jfr 5 kap. 10 § RB).

Sammantaget föreslår vi att rättens ordförande ska få besluta att åhörarna ska få följa ett sammanträde genom en ljud- och bildöverföring i en sidosal i stället för i rättssalen om det kan antas att åhörarna kommer att störa sammanträdet eller på annat sätt uppträda olämpligt i rättssalen, om någon som ska delta i förhandlingen känner rädsla för åhörarna och om det kan antas att någon som ska delta i sammanträdet utsätts för påtryckningar.

En möjlighet att göra undantag

Utgångspunkten bör vara att beslutet omfattar alla åhörare. I praktiken görs dock ofta undantag för vissa personer, bl.a. familjemedlemmar och representanter för massmedia. Även andra personer som t.ex. stödpersoner eller andra personer vars närvaro i rättssalen behövs för eller underlättar sammanträdet brukar få vara i rättssalen. Den möjligheten bör finnas även i fortsättningen. För t.ex. ett brottsoffer eller en minderårig tilltalad kan det vara av stor betydelse att en nära anhörig är närvarande i rättssalen. Det kan också vara fråga om företrädare för grundlagsskyddade medier. Detta kan ofta ske utan risk för störningar. Frågan om vilka åhörare som ska undantas bör överlämnas till ordförandens bedömning i varje enskilt fall, men för att markera att skälen ska ha viss tyngd bör det ställas upp ett krav på särskilda skäl. Det är också viktigt att besluten både är och uppfattas vara partsneutrala, se författningskommentaren till 5 kap. 13 § RB.

Vilka krav bör ställas på kommunikationen med sidosalen?

Det återstår att ta ställning till vilka krav som bör ställas på kommunikationen mellan sidosalen och rättssalen. I nuvarande reglering finns en skiljelinje mellan dem som deltar i sammanträdet och åhörare. Rätten ska se till att de som ska delta i ett sammanträde och som inte kan beredas plats i rättssalen kan följa sammanträdet genom en

ljud- och bildöverföring (5 kap. 12 § RB). Rätten får även låta åhörare som inte kan beredas plats i rättssalen följa sammanträdet genom en ljudöverföring *eller* en ljud- och bildöverföring.

Vår bedömning är att överföring av ljud och bild alltid bör ske om ordningsskäl ligger till grund för beslutet om sidosal. Det kan visserligen vara godtagbart att åhörare som inte får plats i rättssalen erbjuds en möjlighet att följa sammanträdet enbart genom en ljudöverföring. Alternativet hade ju varit att de inte fått någon möjlighet att följa sammanträdet på plats i domstolens lokaler. När ordnings- och säkerhetsskäl motiverar att åhörarna flyttas till en sidosal är situationen annorlunda. Det bör beaktas att lagstiftningens utformning kan innebära att åhörare som själva inte stört eller riskerat att störa sammanträdet också får lämna rättssalen. Inte minst talar intresset av öppenhet och insyn för att det bör ställas krav på både ljud- och bildöverföring i sidosalen. Långt fler lokaler i domstolarna har i dag också den utrustning som krävs för ljud- och bildöverföring än vad de hade vid det lagstiftningsarbete som ledde fram till EMR-reformen (prop. 2004/05:131). Vi anser därför att åhörare som placeras i en sidosal av ordningsskäl ska kunna följa förhandlingen i rättssalen genom en ljud- och bildöverföring.

Delegering av uppgifter i sidosalen

Vi har i 4 kap. föreslagit att rättens ordförande ska få delegera uppgifter att upprätthålla ordningen i sidosalen till en polisman eller ordningsvakt. Längre utvisningsbeslut, beslut om avvisning från domstolens lokaler och andra uppgifter som bör utföras av lagfarna domare ska inte få delegeras.

5.2 Mer effektiva åtgärder mot påtryckningar

Förslag: Rättens ordförande ska kunna visa ut en part eller åhörare som utsätter en förhörsperson för påtryckningar. Möjligheten att med stöd av 36 kap. 18 § RB visa ut en part eller åhörare ska vara tillämpliga under andra delar av ett sammanträde än förhör.

Om det finns särskilda skäl, ska ordföranden få besluta att en åhörare som utsätter en förhörsperson för påtryckningar ska avvisas från domstolens lokaler. Detsamma ska gälla om en förhörsperson av rädsla eller annan orsak inte fritt berättar sanningen på grund av partens eller åhörarens närvaro.

Skälen för förslaget

Nuvarande ordning

Av 36 kap. 18 § jämförd med 37 kap. 3 § RB framgår att om det finns anledning anta att ett vittne, en part eller en målsägande som inte för talan av rädsla eller av annan orsak inte fritt berättar sanningen på grund av en parts eller åhörarens närvaro, får rätten besluta att parten eller åhöraren inte får vara närvarande vid förhöret. En utvisad part brukar i sådana situationer hänvisas till ett rum i närheten av rättssalen där han eller hon genom överföring av ljud eller ljud och bild kan följa vad som sägs i rättssalen (medhörning). Möjligheten att bestämma om medhörning sträcker sig tidsmässigt inte längre än förhöret varar.

Påtryckningar – ett problem i domstolarna

Trakasserier och hot mot målsägande och vittnen blir allt vanligare (DV-rapport 2014:1 med hänvisningar). Målsägande och vittnen upplever ofta det besvärande att behöva vänta på att förhandlingen ska börja eller i pauser tillsammans med den tilltalade och hans eller hennes vänner. Detta kan påverka utsagan på ett negativt sätt, eftersom man känner sig rädd och hotad. Huvudförhandlingen är ett av de ställen där målsägande, vittnen och den tilltalade möts. Tidigare undersökningar tyder på att domstolarna är vanliga platser för påverkan (se DV-rapport 2014:1 och Brå rapport 2008:8 med

hänvisningar). Även om utredningens enkätundersökning visar att ordningen både i och utanför rättssalarna i stort uppfattas som god förekommer det otillåten påverkan i domstolarna. Risken för otillåten påverkan är större i mål som rör ungdomsbrott, relationsvåld, organiserad brottslighet och grupperingar som anspelar på ett våldskapital. Detsamma gäller mål med anknytning till socialt utsatta bostadsområden där det finns en kriminell påverkan på lokalsamhället och en obenägenhet att delta i rättsprocessen (jfr Polismyndighetens rapport Utsatta områden: sociala risker, kollektiv förmåga och önskade händelser, december 2015).

Otillåten påverkan kan få allvarliga konsekvenser både för enskilda personer och för rättsprocessen, oavsett om beteendet är att bedöma som övergrepp i rättsak enligt 17 kap. 10 § BrB eller inte. Även annat slags handlande kan uppfattas som en påtryckning om att ändra eller anpassa sina uppgifter. Det kan t.ex. röra sig om obehagliga gester, minspel, stirrande, frågor som visar att man vet var någon bor eller går i skolan, lyckönskningar inför vittnesmål, att demonstrativt passera eller sätta sig nära någon och olika slags anspelningar på repressalier. Det är särskilt stor risk för att det rör sig om påtryckningar om det är fråga om sådant beteende hos dem som bär kläder och symboler som anspelar på organiserad brottslighet eller ett våldskapital.

Tydligare lagstiftning mot påtryckningar

Påtryckningar ska inte förekomma i domstolarna. Det är viktigt både för effektiviteten i rättsprocessen och förtroendet för domstolarna att domstolarna kan motverka påtryckningar. Av utredningens enkätundersökning framgår att en relativt hög andel av de professionella aktörerna inte håller med om att ordförandena ingriper mot subtila påverkansförsök från parter och åhörare (38 procent negativa). Mest kritiska är åklagarna, där en klar majoritet (67 procent) inte instämmer. Den kritik som framkommer i enkätresultaten torde till viss del kunna förklaras med att ordföranden inte uppfattat händelser på åhörarplats eller under förhandlingspauser. Det är förståeligt att domare är försiktiga med att ingripa mot sådant som kan vara svårt att sätta fingret på och som inte stör förhandlingen i mer påtaglig mening. Den kritik som ligger i enkät-

resultaten måste dock tas på allvar och visar att domstolarna kan utvecklas i sitt arbete med att uppmärksamma och motverka påtryckningar. Grunden för detta arbete är dock att ge domstolarna tydliga befogenheter att ingripa mot subtila hot, trakasserier och andra slags påtryckningar i och utanför rättssalarna.

Vilka ändringar bör då göras? I dessa situationer rör det sig ofta inte om sådant påtagligt störande beteende som kan ge rättens ordförande anledning att visa ut personen med stöd av 5 kap. 9 § RB. Vidare är möjligheten att visa ut en part eller åhörare med stöd av 36 kap. 18 § RB enbart tillämplig under förhöret och tar dessutom inte sikte på påtryckningen utan på en av flera möjliga effekter, nämligen att någon blir rädd och inte berättar fritt. Detta är inte tillräckligt. Rättens ordförande bör därför kunna visa ut en part eller åhörare som utsätter en förhörsperson för påtryckningar. Den möjligheten bör finnas även under andra delar av sammanträdet än förhör. En part eller åhörare som t.ex. stirrar intensivt eller gör obehagliga gester mot målsäganden under den inledande redogörelsen för yrkanden och inställning eller parternas sakframställningar innan förhören ska alltså kunna visas ut.

Problemet är inte begränsat till rättssalarna. Det förekommer påtryckningsförsök även utanför rättssalarna, t.ex. under in- och utpassering och förhandlingspauser. Ett beslut att visa ut någon från rättssalen får inte önskad effekt om beteendet fortsätter utanför rättssalen. Men rättens ordförande har i dag inte lagstöd för att avvisa någon från domstolsbyggnaden på den grunden. När det gäller dessa, mer subtila, störningar har domstolens ordningsvakter knappast heller möjlighet att avvisa personen eftersom handlandet inte stör den allmänna ordningen i domstolens lokaler i den mening som avses i 13 § polislagen. Vi föreslår därför att rättens ordförande ska kunna besluta att en åhörare som utsätter en förhörsperson för påtryckningar inte bara ska visas ut från rättssalen utan också kunna avvisas från domstolens lokaler. Detsamma bör gälla om en förhörsperson av rädsla eller annan orsak inte fritt berättar sanningen på grund av partens eller åhörarens närvaro. En part bör däremot inte kunna avvisas.

Att avvisa någon från domstolens lokaler är en mycket ingripande åtgärd. Detta är dock befogat i vissa situationer, t.ex. om förhörspersonen inte bedöms kunna tala fritt på grund av att åhöraren är närvarande i lokalerna eller om trycket på en förhörsperson

fortsätter i samband med förhandlingspauser. För att markera att åtgärden ska användas med restriktivitet bör det ställas upp ett krav på särskilda skäl. Kravet på särskilda skäl gäller inte om det är fråga om en situation som avses i 5 kap. 9 a § andra stycket RB, dvs. när någon avvisas från domstolens lokaler på den grunden att han eller hon återvänder till rättssalen i strid mot ett utvisningsbeslut eller i övrigt inte rättar sig efter en tillsägelse av rättens ordförande. I författningskommentaren behandlas frågor om bl.a. hur länge ett beslut om avvisande gäller och hur en begäran från någon som har avvisats om att få tillträde till domstolens lokaler ska hanteras.

5.3 Videokonferens

Förslag: Möjligheten att få delta i ett sammanträde genom främst videokonferens utökas och förtydligas på följande sätt.

- a) Vid bedömningen av om det finns skäl att låta någon som är rädd för att komma till domstolen i stället få närvara genom främst videokonferens ska det inte längre krävas att rädslan är påtaglig.
- b) Rättens ordförande ska kunna besluta om närvaro genom i första hand videokonferens om det kan antas att någon som ska delta i sammanträdet utsätts för påtryckningar.
- c) Det klargörs att säkerhetsskäl kan motivera att någon får närvara vid ett sammanträde genom i första hand videokonferens.

Bedömning: Lämplighetskriteriet i 5 kap. 10 § tredje stycket RB bör inte ändras.

Skälen för förslaget och bedömningen

Nuvarande ordning

I 5 kap. 10 § RB finns de grundläggande bestämmelserna om närvaro genom videokonferens. De innebär i korthet följande.

Parter och andra som ska delta i ett sammanträde inför rätten ska infinna sig i rättssalen eller där sammanträdet annars hålls. Om

det finns skäl för det, får rätten dock besluta att personen i stället ska delta genom ljudöverföring (per telefon) eller ljud- och bildöverföring (videokonferens). Vid bedömningen av om det finns skäl att låta någon delta på det sättet ska rätten särskilt beakta dels de kostnader eller olägenheter som skulle uppkomma om den som ska delta i sammanträdet måste infinna sig i rättssalen, dels om någon som ska delta i sammanträdet känner påtaglig rädsla för att vara närvarande i rättssalen. Närvaro per telefon eller genom videokonferens får inte ske, om det är olämpligt med hänsyn till ändamålet med personens inställelse och övriga omständigheter. Den som deltar i ett sammanträde per telefon eller genom videokonferens ska anses ha inställt sig inför rätten.

Möjligheten att använda videokonferens permanentades i samband med EMR-reformen (prop. 2004/05:131, prop. 2007/08:139). I utvärderingen av EMR-reformen konstaterade regeringen och riksdagen att reformen har fallit väl ut. Möjligheten att bl.a. delta i sammanträden via ljud- och bildöverföring och annan modern teknik ansågs ha underlättat arbetet i domstolarna. Utrustningen fungerar väl och den tekniska kvaliteten upplevs som god. I utvärderingen lyfts det fram att möjligheten att delta genom videokonferens har ökat tillgängligheten till domstolarna och minskat risken för inställda förhandlingar (prop. 2015/16:39, bet. 2015/16:JuU2, rskr. 2015/16:14).

Videokonferens – ett verktyg för bättre ordning och säkerhet

Vi delar bedömningen att modern teknik har underlättat arbetet i domstolarna. Videokonferens är i dag ett vanligt förekommande och naturligt inslag i förhandlingarna och har tydliga fördelar ur tillgänglighets-, flexibilitets- och kostnadssynpunkt. Vid de seminarier och domstolsbesök som utredningen genomfört har dessutom framkommit att kvaliteten på ljud- och bildöverföringarna numera är så bra att i stort sett alla domare anser att bevisning som läggs fram på det sättet i princip kan värderas lika bra som om personen hade befunnit sig i rättssalen. De positiva erfarenheterna talar för att videokonferens kan utvecklas som ett verktyg för att trygga ordningen och säkerheten under rättegångar. Inte minst gäller detta personer som är rädda för att komma till domstolen, de som riskerar att utsättas för påtryckningar som domstolarna i dag har svårt att

ingripa mot samt personer mot vilka det finns en konkret hotbild. Huvudregeln bör dock även fortsättningsvis vara att den som ska delta i ett sammanträde infinner sig i rättssalen eller där sammanträdet annars hålls (prop. 2004/05:131 s. 90).

Videokonferens som åtgärd mot påtryckningar

Som nämnts förekommer det subtila hot och trakasserier samt andra slags påverkansförsök i domstolarna. Parter och vittnen i mål som rör ungdomsbrott, relationsvåld, organiserad brottslighet och grupperingar som anspelar på ett våldskapital löper en större risk än andra att bli utsatta. Problemen kan vara särskilt uttalade i mål med anknytning till socialt utsatta bostadsområden där kriminella nätverk har stor påverkan på lokalsamhället.

Även om utredningens enkätundersökning visar att ordningen utanför rättssalarna i stort uppfattas som god av de professionella aktörerna förekommer det otillåten påverkan i samband med förhandlingar och i domstolens lokaler. Huvudförhandlingen är ju ett av de tillfällen då målsäganden och den tilltalade möts. Vänttrum och andra allmänna utrymmen i domstolarna kan uppfattas som en utsatt miljö av parter och vittnen, inte minst på grund av risken för att konfronteras med motparten och hans eller hennes släktingar och kamrater. Vår bild är att problemen är större vid domstolar där lokalerna inte fullt ut uppfyller kraven på separata vänttrum eller andra möjligheter att i domstolens lokaler undvika kontakter mellan å ena sidan målsäganden och å andra sidan den tilltalade (jfr brotts-offerddirektivet och rådets direktiv 2012/29/EU av den 25 oktober 2012 om fastställande av miniminormer för brottsoffers rättigheter och för stöd till och skydd av dem samt om ersättning av rådets rambeslut 2001/220/RIF). Påtryckningar kan, som vi redan varit inne på, få allvarliga konsekvenser både för de utsatta personerna och för rättegången.

Subtila hot, trakasserier och andra slags påtryckningar ska inte förekomma i domstolarna. Målsägande, vittnen och andra som medverkar i ett sammanträde ska kunna känna sig trygga och säkra både före och under sammanträdet. Vår uppfattning är att domstolarna behöver utveckla sitt arbete med att uppmärksamma och förebygga påverkansförsök. Detta gäller särskilt händelser utanför

rättssalarna, som i dag sällan möts av någon åtgärd. Vi har i avsnitt 5.2 ovan föreslagit att rättens ordförande ska kunna visa ut åhörare som utövar påtryckningar och även avvisa dem från domstolens lokaler. Men domstolarna bör också få bättre möjligheter att förebygga att sådana situationer över huvud taget uppkommer. Mer ändamålsenliga lokaler skulle i flera fall kunna förbättra situationen men är mycket kostnadskrävande och löser inte alla problem. Ett effektivt sätt att förhindra subtila hot och andra påtryckningar både i och utanför rättssalarna är att låta parter och andra personer som ska höras vara närvarande via videokonferens. Också andra ordnings- och säkerhetsskäl talar för en utökad användning av videokonferens. Möjligheten att använda videokonferens av ordnings- och säkerhetsskäl bör därför utökas.

Kravet på påtaglig rädsla tas bort

Nästa fråga är då hur bestämmelserna bör utformas. Enligt gällande regelverk ska rätten vid bedömningen av om det finns skäl för deltagande genom videokonferens särskilt beakta om någon som ska delta i sammanträdet känner påtaglig rädsla för att vara närvarande i rättssalen (5 kap. 10 § andra stycket 2 RB). Enligt motiven bör rädslan inte framstå som abstrakt eller obefogad. Genom att rädslan ska vara påtaglig markeras enligt motiven också en viss skillnad mot den situationen att någon enligt 36 kap. 18 § RB visas ut ur rättssalen när ett vittne eller en målsägande ska höras. Tröskeln är satt något högre och möjligheten till medhörning bör enligt motiven alltid övervägas i första hand (prop. 2004/05:131 s. 224–225).

Videokonferens har i praktiken fått en något vidare tillämpning än vad som framgår av lagtext och förarbeten. Inte minst gäller detta hänsyn till andra åtaganden, resor, planering och andra närmast praktiska skäl. Kravet på påtaglig rädsla tillämpas inte heller alltid med den restriktivitet som framgår av lagtext och förarbeten. Ett skäl till detta är att det kan svårt för domstolen att gradera någons rädsla.

En grundbult i ett gott bemötande är att den rädsla som parter, vittnen och andra som deltar i domstolsprocessen kan känna för att komma till domstolen tas på allvar. Den som är orolig kan känna sig tryggare och säkrare om han eller hon får delta genom video-

konferens och därmed inte behöver vistas i samma byggnad som den man är rädd för. Vi anser att det finns goda skäl för den utvidgning som skett i praxis. Videokonferens ses av många som ett naturligt och i det närmaste likvärdigt alternativ till att vara fysiskt närvarande i rättssalen. Några vägande rättssäkerhetsskäl mot att låta förhörspersoner delta genom videokonferens i något större utsträckning än i dag finns heller inte. Snarare talar den allt bättre tekniska kvaliteten på videoöverföringarna och de goda erfarenheter som domstolarna har av att värdera muntlig bevisning som läggs fram på det sättet för att videokonferens kan användas i större utsträckning än vad lagstiftaren såg framför sig i samband med EMR-reformen. De farhågor som tidigare funnits om att förhörspersoner som känner obehag regelmässigt kommer att begära videokonferens har inte infriats. Sammantaget talar detta för att det bör finnas ett större utrymme att beakta brottsoffers och andras rädsla för att komma till domstolen vid bedömningen av om det finns skäl för videokonferens. Vi föreslår därför att tröskeln för när rädsla särskilt ska beaktas som ett skäl för att låta någon delta genom främst videokonferens bör sänkas något. Detta bör ske genom att det kvalificerande rekvisitet – att rädslan ska vara påtaglig – tas bort.

Säkerhetsskäl och risk för påtryckningar

Som redovisats behöver domstolarna bättre rättsliga verktyg för att förebygga hot, trakasserier och andra påverkansförsök. Enkätsvaren visar också att domstolarna kan utvecklas i sitt arbete med att uppmärksamma och motverka subtila hot och andra påverkansförsök. Nuvarande regelverk öppnar dock inte uttryckligen för att domstolen på eget initiativ beaktar risken för påtryckningar, så länge personen inte själv säger sig vara rädd. Vissa personer känner inte till att möjligheten till videokonferens finns, andra vill inte visa att de är rädda och än mindre berätta detta för domstolen. Konsekvensen blir att utsatta parter och vittnen får ta ett allt för stort ansvar för sin egen säkerhet i domstolen. Detta är inte en lämplig ordning. Även om uppräkningsen i 5 kap. 10 § RB inte är uttömmande (prop. 2004/05:131 s. 225) innebär dagens regler att videokonferens inte alltid används i en del fall där detta hade varit motiverat. Vi föreslår därför att domstolen ska kunna väga in risken för att någon utsätts

för påtryckningar som ett skäl för att låta någon delta genom främst videokonferens. Det ska alltså inte längre krävas att personen själv agerar i frågan och säger sig vara rädd. Domstolen ska på eget initiativ kunna ta upp frågan om det finns skäl för det, t.ex. i anslutning till att domstolen kallar i målet, om uppgifter från åklagaren eller ett målsägandebiträde ger anledning till det eller om det i samband med delgivningsförsök eller en inställd förhandling framkommer uppgifter som tyder på det.

Av motiven framgår att säkerhetsskäl kan ge anledning att låta en part eller någon annan delta i ett sammanträde genom en ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring (prop. 2004/05:131 s. 225). Detta framgår inte av lagtexten. Möjligheten att väga in säkerhetsaspekter vid besluten används i dag mycket restriktivt, vilket i vart fall delvis kan antas bero på lagtextens utformning. En ny fjärde punkt bör därför läggas till i 5 kap. 10 andra stycket RB, av vilken det uttryckligen framgår att säkerhetsskäl särskilt kan beaktas vid bedömningen av om det finns skäl för närvaro genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring.

Lämplighetsbedömningen

Ett deltagande genom videokonferens eller per telefon får enligt 5 kap. 10 § tredje stycket inte ske om det är olämpligt med hänsyn till ändamålet med personens inställelse och övriga omständigheter. Vid bedömningen ska hänsyn bl.a. tas till målets karaktär, vilken roll personen har och vad som ska avhandlas vid sammanträdet. Betydelsen av att personen infinner sig i rättssalen ska enligt motiven vägas mot de omständigheter som talar för att han eller hon i stället deltar i sammanträdet genom videokonferens eller per telefon. Stor hänsyn bör enligt motiven tas till parternas uppfattning i frågan (prop. 2004/05:131 s. 225). Även i fortsättningen bör parterna få möjlighet att yttra sig innan domstolen beslutar om närvaro genom videokonferens. Det har emellertid, som vi utvecklar nedan, skett en utveckling i riktning mot att videokonferens används i allt fler situationer. Detta gäller även centrala uppgifter i mål om allvarlig brottslighet. Förarbetsuttalandet bör tolkas i ljuset av detta. Enligt vår mening ger detta ordföranden ett större utrymme att besluta om videokonferens även om en part motsätter sig det.

Utgångspunkten bör även i fortsättningen vara att man inte får delta genom videokonferens eller per telefon om detta är olämpligt. Eftersom det sällan kan anses lämpligt att låta mer avgörande vittnesuppgifter läggas fram per telefon innebär detta att reformen kommer att få ett begränsat genomslag när det gäller möjligheten för i vart fall mer centrala förhörspersoner att närvara per telefon. Även om sambandet mellan de regler som styr användningen av videokonferens och telefon bör behållas av lagtekniska skäl är avsikten inte att generellt öppna för en utökad närvaro per telefon i domstolsprocessen. Begränsningarna i tredje stycket hindrar detta. Däremot bör domstolarna i större utsträckning än i dag kunna använda videokonferens som ett verktyg för att skapa förutsättningar för trygga och säkra rättegångar. På så sätt får domstolarna bättre förutsättningar att tillgodose behov hos rädda och utsatta parter och vittnen utan att befogade rättssäkerhetsskäl träds för när.

Utredningen vill dock betona att även rädda och utsatta personer av olika skäl kan behöva komma personligen till domstolen. Detta kan exempelvis vara lämpligt om syftet är att föra förlikningsdiskussioner, vid åtal mot unga tilltalade och för att rätten ska kunna värdera bevisningen. Sådana omständigheter kan beaktas vid den lämplighetsprövning som ska göras enligt 5 kap. 10 § tredje stycket (jfr prop. 2004/05:131 s. 95).

När det gäller rättens möjligheter att värdera bevisningen framstår uttalandena i motiven dock som väl restriktiva. Där sägs nämligen i allmänmotiveringen att det måste finnas starka skäl för att besluta om videokonferens när det är fråga om en prövning av allvarlig brottslighet eller där en person som önskar delta på det sättet utgör den avgörande eller enda bevisningen (a. prop. s. 95). Vi menar att den bedömningen inte längre har fog för sig. Eftersom det är svårt att bedöma en utsaga med ledning av det allmänna intryck som förhörspersonen ger i rättssalen eller av icke verbala faktorer i övrigt ska domstolen ska i första hand lägga vikt vid faktorer som avser innehållet i berättelsen som sådan (Högsta domstolens dom den 13 april 2017 i mål B 4648-16, jfr även NJA 2010 s. 671). Detta kan ofta bedömas lika bra vid förhör genom videokonferens. Klart är att möjligheten att värdera bevisningen bör kunna vägas in vid en lämplighetsprövning enligt tredje stycket. I vissa undantagsfall håller uppkopplingen nämligen inte heller den kvalitet som kan krävas, t.ex. med vissa kriminalvårdsanstalter eller

utländska domstolar. Som nämnts är det dock en närmast genomgående uppfattning bland domarna att kvaliteten på ljud- och bildöverföringarna generellt är så bra att berättelserna i princip kan värderas lika bra som om personen hade befunnit sig i rättssalen. Många domare ser därför inte något avgörande hinder mot att låta även uppgifter av central betydelse i mål som avser brottslighet med högt straffvärde läggas fram genom videokonferens. Förarbetsuttalandet speglar således inte det som sker i praktiken.

Den mer restriktiva hållningen i förarbetena bör ses i ljuset av dåtidens teknik och att erfarenheterna då var begränsade. Mot bakgrund av de goda erfarenheterna, senare års praxis som rör bevisvärdering i brottmål och den tekniska utvecklingen ser vi inga skäl för att centrala uppgifter i mål om allvarlig brottslighet generellt inte ska kunna läggas fram genom videokonferens. Tvärtom kan det i just sådana mål finnas behov av videokonferens för att vara varsam mot parten eller vittnet. Den tillämpning som sker i domstolarna är lämplig i sak och förenlig med såväl lagtexten som författningskommentaren. Mot den bakgrunden föreslår vi inte några ändringar i 5 kap. 10 § tredje stycket RB.

5.4 Bör det införas ett förbud mot vissa kläder och symboler?

Bedömning: Det bör inte införas något allmänt förbud mot att i domstol bära vissa kläder, emblem och symboler.

Ett direkt förbud mot vissa uppräknade organisationers kläder och symboler kräver grundlagsändring. Problem med anknytning till att åhörare och andra bär kännetecknen som kan uppfattas som hotfulla eller som en påtryckning mot parter och vittnen motverkas bättre med andra åtgärder.

Skälen för bedömningen

Vårt uppdrag

Vi har fått i uppdrag att analysera de rättsliga förutsättningarna för ett förbud mot att vid en förhandling i domstol bära kläder eller symboler som kan uppfattas som hotfulla av personer som medverkar i förhandlingen eller av domstolens personal. Om vi bedömer det möjligt och lämpligt ska vi föreslå ett sådant förbud. Av våra direktiv framgår att vi särskilt ska uppmärksamma de grundlagsaspekter som ryms i uppdraget. Det ingår inte i uppdraget att föreslå grundlagsändringar.

Till grund för kommittédirektiven ligger bl.a. ett tillkännagivande från Riksdagen (bet. 2014/15:JuU15, rskr. 2014/15:139).

Hotfulla kläder och symboler orsakar problem i domstolarna

Det förekommer att personer som ingår i kriminella nätverk eller andra organisationer som upplevs som hotfulla av många öppet bär kläder eller symboler med koppling till nätverket eller organisationen. Det kan exempelvis röra sig om gängtröjor, mc-västar, halskedjor, bälten och tatueringar med en viss grupperings emblem eller andra kännetecken. Parter, vittnen och domstolens medarbetare kan uppfatta detta som obehagligt och hotfullt och som en anspelning på organiserad brottslighet och dess våldsamhet. Enligt Domstolsverkets rapport Ordning i domstol (DV-rapport 2012:2) förekommer det att personer som ingår i kriminella nätverk eller andra organisationer genomför maktdemonstrationer gentemot rätten, rättens aktörer och förhörspersoner i rättsalarna genom att öppet bära kläder eller symboler med koppling till nätverket eller organisationen. Drygt var fjärde (26 procent) av dem som deltog i Domstolsverkets enkätundersökning såg exempelvis förekomsten av sådana symboler som ett särskilt viktigt område för förbättringar. En klar majoritet (63 procent) av respondenterna ansåg då att förekomsten av s.k. kriminella symboler på exempelvis åhörare i sig var en så hotfull påverkansform att dessa bör förbjudas i domstol.

Sådana kläder och symboler orsakar fortfarande problem i domstolarna. Det är dock svårt att slå fast hur vanligt förekommande det är. Vår bedömning är att de problem som lyftes fram i Dom-

stolsverkets rapport i stort är oförändrade. Av utredningens enkätundersökning framgår att förekomsten av gängtröjor, mc-västar och andra kläder och symboler som kan uppfattas som hotfulla fortfarande ses som ett problem i domstolarna. Drygt en tredjedel (36 procent) av de som svarat på enkäten håller med om att sådana kläder och symboler gör det svårt att upprätthålla ordningen på ett tillfredsställande sätt. En klar majoritet (72 procent), bland dem närmare nio av tio åklagare, är fortfarande av uppfattningen att kläder och symboler som kan uppfattas som hotfulla bör förbjudas i domstol. Vi uppfattar också att den kritik som förs fram i enkätsvaren mot att rättens ordförande inte ingriper mot subtila påverkansförsök (38 procent negativa) i vart fall delvis tar sikte på situationer med kläder och symboler som anspelar på ett våldskapital. Det är alltså fortfarande ett problem att vissa personer i domstol bär kläder och symboler som kan uppfattas som hotfulla. I enskilda mål och för enskilda personer kan problemen uppfattas som allvarliga. Vid utredningens möten med domstolar runt om i landet har det framkommit att problemets omfattning varierar geografiskt och att problemet är mer framträdande i de allmänna domstolarna än i förvaltningsdomstolarna. Yttre händelser som t.ex. den lokala konfliktnivån mellan olika grupperingar kan också påverka.

Skyddet för yttrandefriheten och förhandlingsoffentligheten

Ett förbud mot att bära vissa kläder och symboler i domstol kan innebära inskränkningar i vissa grundlagsskyddade politiska friheter och rättssäkerhetsgarantier. Främst gäller detta yttrandefriheten och förhandlingsoffentligheten. Som vi återkommer till strax kan ett förbud i viss mån även beröra föreningsfriheten. Rätten till yttrandefrihet och till en offentlig förhandling skyddas även i Europakonventionen, som gäller som svensk lag.

Enligt 2 kap. 1 § första stycket 1 RF är var och en gentemot det allmänna tillförsäkrad yttrandefrihet. Med yttrandefrihet avses frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor. Av 2 kap. 11 § andra stycket RF följer att en förhandling vid domstol ska vara offentlig.

Yttrandefriheten är inte absolut utan får begränsas genom lag (2 kap. 20 § RF). Detsamma gäller principen att domstolsförhand-

lingar ska vara offentliga. En begränsning får dock endast göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. En begränsning 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. En begränsning får inte heller göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap. 21 § RF). Vid begränsningar gäller särskilda krav. Yttrandefriheten får begränsas bl.a. med hänsyn till allmän ordning och säkerhet eller om särskilt viktiga skäl föranleder det. Vid bedömande av vilka begränsningar som får göras ska särskilt beaktas vikten av vidaste möjliga yttrandefrihet i politiska, religiösa, fackliga, vetenskapliga och kulturella angelägenheter. Att meddela föreskrifter som utan avseende på yttrandens innehåll närmare reglerar ett visst sätt att sprida yttranden anses dock inte som en begränsning av yttrandefriheten (2 kap. 23 § RF).

I Europakonventionen regleras att var och en har rätt till yttrandefrihet (artikel 10). Som vi utvecklar längre fram görs det i detta avseende inte någon skillnad mellan olika former och uttrycksätt. Yttrandefriheten får enligt artikel 10 endast underkastas sådana inskränkningar som är föreskrivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn till bl.a. den allmänna säkerheten, förebyggandet av oordning eller brott eller upprätthållandet av domstolars auktoritet och opartiskhet.

Grundprincipen att domstolsförhandlingar ska vara offentliga återfinns i artikel 6 i Europakonventionen. Enligt artikeln har var och en, när det gäller prövning av personens civila rättigheter och skyldigheter eller en anklagelse mot denne för brott, rätt till en rättvis och offentlig förhandling. Pressen och allmänheten får stängas ute från förhandlingen eller en del av förhandlingen av hänsyn till bl.a. den allmänna ordningen eller den nationella säkerheten i ett demokratiskt samhälle eller i den mån domstolen finner det strängt nödvändigt under särskilda omständigheter där offentlighet skulle skada rättvisans intresse.

En lag eller annan föreskrift får inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden enligt Europakonventionen (2 kap. 19 § RF).

Vilka åtgärder får vidtas enligt dagens regelverk?

JO har haft anledning att ta ställning till domstolars åtgärder med anledning av att åhörare burit västar med motorcykelklubbars emblem och liknande inne i rättssalen. JO har i samband med detta gjort vissa uttalanden om vilka åtgärder som domstolarna enligt gällande rätt får vidta när de ställs inför problematiken.

I det ena ärendet (JO 1998/99 s. 53) gällde frågan om en domare hade lagstöd för att förbjuda åhörare att bära mc-västar inne i rättssalen. JO uttalade att allmänheten har fritt tillträde till den lokal där en offentlig förhandling hålls. I detta ligger att var och en har rätt att närvara utan att behöva identifiera sig eller förklara varför och att åhörarna i princip kan vara klädda som de själva önskar. Bestämmelsen i 5 kap. 9 § RB – som ger ordföranden möjlighet att visa ut den som stör förhandlingen eller på annat sätt uppträder otillbörligt – bör enligt JO:s mening kunna tillämpas när en åhörare är klädd eller oklädd på sådant sätt att det med fog kan göras gällande att han eller hon därigenom stör ordningen i rättssalen. Detta rör sig dock om rena undantagsfall, som t.ex. klädsel som kan medföra ansvar för förargelseväckande beteende eller hets mot folkgrupp. I andra fall än dessa finns enligt JO inte rättsligt stöd för att vid en offentlig domstolsförhandling visa ut eller förbjuda en åhörare att komma in i rättssalen endast på den grunden att åhöraren genom sin klädsel visar att han eller hon tillhör en viss förening eller annan sammanslutning. Detta gäller även om föreningen eller sammanslutningen skulle förknippas med värderingar som står i strid med vad som är gängse i samhället. JO erinrade i sammanhanget om det skydd för yttrande- och föreningsfriheterna som ges i 2 kap. RF. Enligt JO gav reglerna i 5 kap. 9 § RB inte stöd för ordförandens beslut att förbjuda mc-klubbens medlemmar att bära sina västar i rättssalen. Det obehag som målsägande, vittnen och andra kan uppleva är inte ordningsfrågor i den bemärkelse som avses i bestämmelsen. Enligt JO:s uttalande kan rätten dock visa ut samtliga åhörare med anknytning till en mc-klubb under ett vittnes- eller målsägandeförhör om dessas närvaro kan antas påverka förhörspersonen på det sätt som avses i 36 kap. 18 § RB. Det finns däremot inte någon laglig möjlighet för rätten att vid en offentlig domstolsförhandling visa ut eller förbjuda en åhörare att komma in i rättssalen under t.ex. sakframställning eller slutanföranden annat än om han eller

hon stör ordningen på ett sådant påtagligt sätt att bestämmelsen i 5 kap. 9 § RB kan tillämpas.

Det andra ärendet (JO 2010/11 s. 48) handlade också om en domares beslut att inte tillåta åhörare vid en huvudförhandling att bära västar eller tröjor med vissa emblem. Men här hade beslutet inte enbart grundat sig på åhörarnas klädsel utan också på deras beteende i övrigt. JO uttalade, med hänvisning till det ovan redovisade beslutet, att det med de undantag som nämns där inte är möjligt att med stöd av 5 kap. 9 § RB förbjuda en åhörare att bära en väst eller annan klädsel som visar tillhörighet till en viss förening. Här hade beslutet dock inte enbart grundat sig på åhörarnas klädsel utan också på att rättens ordförande hade uppfattat klädseln och beteendet i övrigt som en hotdemonstration i rättssalen. I sådana situationer kan rättens ordförande vidta åtgärder med stöd av 5 kap. 9 § RB. JO ifrågasatte dock om det var ändamålsenligt att förbjuda klädseln, eftersom det obehag som en förhörsperson kan känna i sådana situationer nog inte minskas av om de personer som uppträtt hotfullt får stanna kvar i rättssalen men tvingas ta av sig kännetecknen. JO framhöll i stället möjligheten att med stöd av 5 kap. 9 § RB visa ut personer som uppträder hotfullt i rättssalen. JO pekade också på möjligheten att besluta att vissa åhörare inte får vara närvarande i rättssalen under ett förhör (36 kap. 18 § och 37 kap. 3 § RB).

Vi delar JO:s bedömning av rättsläget. Med undantag för sådana kläder och symboler som kan medföra ansvar för förargelseväckande beteende eller hets mot folkgrupp finns det alltså i dag inte något rättsligt stöd för att (1) förbjuda någon att bära viss klädsel, (2) visa ut någon från rättssalen, eller (3) förbjuda någon att komma in i rättssalen *enbart* på den grunden att han eller hon genom sin klädsel visar att han eller hon tillhör en viss förening eller sammanlutning. Undantagen innebär att det i praktiken redan i dag är förbjudet att i domstol bära bl.a. sådana nazistsymboler som innefattar hets mot folkgrupp (jfr NJA 1996 s. 577). Straffbestämmelsen i 16 kap. 16 § BrB om förargelseväckande beteende är inte tillämplig enbart på grund av yttrandenas innehåll (prop. 1975/76:209 s. 142). Åsikten måste också framföras genom att föra oljud eller på något annat sätt som är ägnat att väcka förargelse. Eftersom så sällan är fallet, bedömer vi att straffbestämmelsen har liten eller

ingen praktisk betydelse för möjligheten att helt förbjuda vissa kläder och symboler i domstolarna.

Ordföranden får visa ut åhörare som genom sin klädsel och beteende i övrigt uppträder hotfullt i rättssalen (5 kap. 9 § RB). Parter och åhörare som upplevs som skrämmande av enskilda förhörspersoner kan också visas ut eller hänvisas till ett medhörningsrum under själva förhöret, men däremot inte under sakframställningar, slutanföranden och andra delar av förhandlingen (36 kap. 18 § RB).

Domstolsverkets bedömning i förbudsfrågan

Frågan om det bör införas ett förbud mot kläder och symboler som ger associationer till ett våldskapital har diskuterats tidigare. I rapporten *Ordning i domstol* (DV-rapport 2012:2) lyfter Domstolsverket fram sådana kläder och symboler som ett av de områden där förbättringar kan behövas för att domstolarnas ordningsarbete ska kunna utvecklas och bli mer effektivt.

Domstolsverket gör dock bedömningen att det inte utan grundlagsändringar skulle vara möjligt att förbjuda sådana kännetecken i domstolarna. Ett förbud skulle innebära en påtaglig inskränkning av förhandlingsoffentligheten, och Domstolsverket ifrågasätter om en förbudslagstiftning kan utformas med tillräcklig precision. Ett förbud mot vissa symboler skulle behöva formuleras väldigt brett, och därmed träffa även mer accepterade symboler och uttryckssätt. Enligt Domstolsverkets bedömning skulle detta sannolikt inte vara proportionerligt i förhållande till det ändamål som ett sådant förbud skulle tillgodose, särskilt inte eftersom domstolarna redan har möjlighet att begränsa förhandlingsoffentligheten genom beslut om säkerhetskontroll, medhörning och närvaro genom videokonferens. Domstolsverket förespråkar i stället att domstolarna arbetar för att avdramatisera dessa händelser och arbetar proaktivt för att effekten av närvaron av åhörare iklädda t.ex. mc-västar i rättssalarna minimeras, exempelvis genom säkerhetskontroller och befintliga möjligheter till medhörning och videokonferens vid förhör (s. 34–35).

Behovet av ett förbud

Det är av grundläggande betydelse för rättssystemet att parter och vittnen fritt kan medverka i rättegångar och berätta vad de upplevt utan att känna sig hotade, skrämde eller utsatta för påverkan. Utan målsägandes och vittnens utsagor är det ofta mycket svårt för åklagaren att nå framgång i rättsprocesserna. Synliga gäng med ett utmanande beteende, symboler och maktspråk kan tveklöst upplevas som hotfulla eller påverka rättegångar även om några konkreta hot inte uttalas.

Kläder och symboler som anspelar på mer eller mindre öppet kriminella organisationer eller andra organisationer som med visst fog upplevs som hotfulla orsakar vissa ordningsproblem i domstolarna. Dolda hot, maktdemonstrationer och annat utmanande eller hotfullt beteende gentemot rätten eller andra personer i rättssalen är helt oacceptabelt och ska inte tolereras i domstolarna. Alla som medverkar i en rättegång ska kunna lita på att domstolarna kan ta och tar kommandot i sådana situationer och vidtar adekvata åtgärder för att trygga ordningen och säkerheten. Så är det inte fullt ut i dag.

Vi har tidigare konstaterat att det rättsliga regelverket behöver utvecklas för att domstolarna ska få bättre förutsättningar att motverka olika typer av dolda hot, maktdemonstrationer och påverkansförsök från personer som bär kläder och symboler som kan uppfattas som hotfulla. I avsnitt 5.1–5.3 har vi föreslagit ett flertal lagändringar som ger domstolarna bra förutsättningar att effektivt motverka hot och påtryckningar från personer i gängmiljöer. Frågan är om det därutöver är möjligt och lämpligt med ett generellt förbud mot vissa kläder och symboler i rättssalen.

Ett införande av ett sådant förbud ställer lagstiftaren inför svåra ställningstaganden. Framför allt är det tveksamt om ett sådant förbud är förenligt med den grundlagsfästa förhandlingsoffentligheten, yttrandefriheten och föreningsfriheten samt Europakonventionen. Ett eventuellt förbud måste vidare kunna avgränsas på ett tydligt sätt för att inte få orimliga eller oavsedda konsekvenser. Ett förbud måste också kunna kontrolleras och upprätthållas i praktiken, utan att domstolen gör omotiverad skillnad mellan olika sammanslutningar och organisationer. Innan vi tar ställning till om ett förbud bör införas som en ytterligare åtgärd finns det skäl att analysera dessa frågor närmare.

Är ett förbud förenligt med RF och Europakonventionen?

Den första fråga som inställer sig är om ett förbud skulle vara förenligt med de krav som RF och Europakonventionen ställer upp för en begränsning av yttrande- och föreningsfriheterna och förhandlingsoffentligheten.

Att bära emblem eller uppträda i viss klädsel är ett indirekt sätt att uttrycka en åsikt (NJA 1996 s. 577). Det är i grunden en fråga om yttrandefrihet (jfr JO:s beslut den 10 april 2017 med dnr 6301-2015 och JO 1997/98 s. 436). Yttrandefriheten omfattar även rätten att ge uttryck för åsikter genom att bära eller visa kläder och symboler (se bl.a. Europadomstolens avgöranden i målen Vajnai mot Ungern, no. 33629/06, Gough mot Storbritannien, no. 49327/11, Müdür Duman mot Turkiet, no. 15450/03, Fáber mot Ungern, no. 40721/08 och Stevens mot Storbritannien, no. 11674/85). Friheten omfattar även rätten att framföra sådan information och sådana åsikter och tankar som kränker, chockerar eller stör (se bl.a. Handyside mot Storbritannien, 7 december 1976, Series A no. 24 och Animal Defenders International mot Storbritannien, no. 48876/08). Det saknar alltså betydelse om åsikterna kan förknippas med värderingar som tar avstånd från dem som är gängse i samhället. Yttranden som förmedlas genom kläder och symboler som visar på gäng- eller grupptillhörighet kan inte anses sakna sådant samband med den fria åsiktsbildningen i samhället att de definitionsmässigt faller utanför grundlagens yttrandefrihetsbegrepp (jfr prop. 1975/76:209 s. 139). Inte heller kan de i sig ses som en uppmaning att använda våld eller begå andra brott. Mot bakgrund av yttrandefrihetsbegreppet i regeringsformen och Europadomstolens praxis drar vi slutsatsen att förbud och begränsningar av yttranden som tar sig uttryck i viss klädsel som utvisar t.ex. gäng- eller grupptillhörighet måste ha stöd i grundlag och Europakonventionen och vara förenliga med de regler som ställs upp för att begränsa yttrandefriheten. Den ståndpunkten har också intagits i det fåtal svenska domstolsavgöranden där frågan berörts (jfr Kammarrätten i Sundsvalls dom den 18 mars 2011 i mål 1129-10 och Förvaltningsrätten i Linköpings dom den 15 mars 2010 i mål 1129-10). Undantag från yttrandefriheten måste ges en restriktiv tolkning och behovet av inskränkningar måste redovisas på ett övertygande sätt (se bl.a. Steel och

Morris mot Storbritannien, Reports of Judgments and Decisions 2005:II).

I teorin är det möjligt att utforma ett förbud så att det med hänsyn till undantagen för ordningsföreskrifter inte begränsar yttrandefriheten i grundlagens mening. Att meddela föreskrifter som utan avseende på yttrandens innehåll närmare reglerar ett visst sätt att sprida eller ta emot yttranden är nämligen över huvud taget inte en begränsning av yttrandefriheten (2 kap. 23 § RF). Ett alternativ att utforma ett förbud kan då vara att av ordningsskäl generellt begränsa möjligheten att genom kläder och symboler uttrycka åsikter, oavsett vilka dessa åsikter är. Ett sådant förbud skulle vara lättare att förena med vissa av grundlagens krav, men väcker frågor i andra avseenden. Som vi utvecklar längre fram skulle ett sådant förbud behöva utformas så generellt att det även träffar en rad vanligt förekommande symboler i domstolarna och därmed både få oönskade konsekvenser och bli närmast omöjligt att kontrollera. Utrymmet ur grundlagssynpunkt att förbjuda kläder och symboler som ger uttryck enbart för vissa – men inte alla – åsikter i domstol är betydligt mer begränsat eftersom förbudet då måste vara förenligt med de krav som regeringsformen och Europakonventionen ställer upp för att begränsa yttrandefriheten.

Ett förbud mot kläder och symboler berör inte bara yttrandefriheten. Av förhandlingsoffentligheten följer att åhörare i princip får vara klädda som de själva önskar (JO 1998/99 s. 53). Ett förbud mot vissa kläder och symboler bygger på att bäraren nekas tillträde till rättssalen eller domstolsbyggnaden och inskränker därmed också förhandlingsoffentligheten. En sådan begränsning måste därför vara förenlig med de krav som ställs upp för att begränsa förhandlingsoffentligheten.

Ett förbud som hindrar synliga medlemmar i vissa samman slutningar och organisationer kan även komma i konflikt med föreningsfriheten. Vår bedömning är att i vart fall en del av de organisationer som förekommer i dessa sammanhang kan anses ha ett sådant mått av organisation och beständighet att de skyddas av föreningsfriheten (jfr SOU 1975:75 s. 316). Genom ett förbud hindrar staten visserligen inte någon från att sluta sig samman i en organisation och verka, så länge man håller sig utanför domstolarna. Ett förbud som stänger ute enbart vissa organisationers synliga medlemmar och sympatisörer från domstolarna är emellertid något

annat än sådana generella formkrav och neutrala rättsliga regleringar som typiskt sett inte anses inskränka föreningsfriheten i RF:s mening (jfr prop. 1975/76:209 s. 112–113, jfr även Erik Holmberg m.fl. Grundlagarna, 2 kap. 1 § RF, 13 maj 2016, Zeteo). Hot och annan brottslighet är naturligtvis inte fredad mot ingrepp enbart därför att den bedrivs i föreningsform. Men om ett förbud skulle hindra enskilda från att verka i en förening även för i och för sig lovliga ändamål innebär förbudet en inskränkning i föreningsfriheten (a. prop. s. 112–113). Ett exempel kan vara en firmatecknare som på grund av att han eller hon bär föreningens kännetecken inte tillåts komma in i domstolens lokaler för att legitimt hävda en fordran eller bestrida ett krav.

Nästa fråga är då om ett förbud är förenligt med de krav som RF ställer upp för att begränsa dessa grundläggande friheter och rättssäkerhetsgarantier (2 kap. 21 och 23–24 §§). Syftet med ett förbud är att hindra att rättegångar störs eller påverkas av hot, ordningsstörningar och maktdemonstrationer från organisationer och nätverk som anspelar på ett våldskapital, vilket förekommer i Sverige. Detta ändamål får anses godtagbart i ett demokratiskt samhälle och är ett skäl för att begränsa yttrandefriheten. En begränsning som inte gäller i samhället i stort utan enbart i domstolarnas lokaler kan knappast heller sträcka sig så långt att den är något hot mot den fria åsiktsbildningen som en av folkstyrelsens grundvalar (2 kap. 21 § och 23 § RF).

Avgörande för om ett förbud skulle vara förenligt med regeringsformens skydd för de berörda politiska friheterna och rättssäkerhetsgarantierna är (1) att ett förbud inte grundar sig enbart på politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning, och (2) om ett förbud skulle vara proportionerligt i förhållande till det intresse det är avsett att tillgodose (2 kap. 21 § RF). För båda dessa bedömningar är det av betydelse hur ett förbud kan avgränsas och tillämpas i praktiken. Vi återkommer strax till detta.

Till sist bör framhållas att möjligheten att genom lag begränsa föreningsfriheten är starkt begränsad. Föreningsfriheten får nämligen endast begränsas när det gäller sammanslutningar vilkas verksamhet är av militär eller liknande natur eller innebär förföljelse av en folkgrupp på grund av etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande (2 kap. 24 § RF). De organisationer och nätverk vi nu diskuterar hör sällan dit. Om ett förbud skulle begränsa

föreningsfriheten i RF:s mening kan detta inte ske utan grundlagsändring. Som vi pekat på tidigare är kärnfrågan om de organisationer vars kläder och symboler skulle träffas av ett förbud bedriver något slags lovlig aktivitet i domstolarna överhuvudtaget. Det kan inte uteslutas att i vart fall någon av de organisationer som skulle omfattas av ett förbud har ett något så när legitimt ärende till domstolen. Därmed riskerar ett förbud också att strida mot föreningsfriheten.

I förhållande till Europakonventionen gör sig i stort samma överväganden gällande som har redovisats i förhållande till regeringsformen.

Ett förbud är svårt att avgränsa och tillämpa

En central fråga är hur omfattningen av ett förbud skulle kunna bestämmas. Ett förbud måste kunna avgränsas på ett tydligt sätt för att möta grundlagskraven på proportionalitet och begränsningar av yttrandefriheten får inte ske enbart på grund av åsiktens innehåll. En tydlig avgränsning är också viktigt för att ett förbud inte ska få orimliga eller oavsedda konsekvenser. Som nämnts får ett förbud inte grundas enbart på politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning. Ett alternativ kan då vara att förbjuda alla slags emblem och symboler i rättssalarna. Men detta är svårt. I domstolarna förekommer nämligen en lång rad symboler som i någon mening ger uttryck för åsikter eller organisatorisk tillhörighet utan att påverka vare sig ordningen eller säkerhet. Det kan exempelvis röra sig om kavajnälar med myndigheters eller juridiska yrkessammanslutningars vapen, firmanamn på ytterkläder och fackförbunds och ideella föreningars emblem på portföljer och kontorsmaterial. Även sådana symboler – som dagligen förekommer i domstolarna och som uppenbart inte är något problem i sammanhanget – skulle träffas av ett förbud. Det är lätt att se framför sig vilka praktiska konsekvenser och problem ur kontrollsynpunkt som ett förbud skulle föra med sig. Att utan urskillning och hänsyn till sammanhanget förbjuda alla slags emblem och symboler för att komma tillrätta med de problem som enbart vissa organisationers kännetecken orsakar skulle vara oproportionerligt och därmed både grundlagsstridigt

och oförenligt med Europakonventionen. Sådan lagstiftning går därför inte att införa.

Det alternativ som återstår att analysera är då ett mer begränsat förbud. Vid en första anblick kan frågan framstå som enkel, eftersom det i stort är känt vilka organisationers kläder och symboler som kan uppfattas som hotfulla. Frågan om hur lagstiftning mot sådana kläder och symboler kan och bör utformas rymmer emellertid komplicerade avvägningar. Ett förbud måste bygga på sakliga och objektivt godtagbara kriterier och kunna hålla över tid. För att kunna upprätthållas i praktiken måste ett förbud bygga på någorlunda fasta principer i tillämpningen, där det i vart fall i huvudsak är klart vilka sammanslutningars emblem som omfattas. Ett förbud som mer eller mindre uttryckligt utgår från vissa organisationers kännetecken riskerar dock att strida mot grundlagen. Tillämpningen av ett förbud riskerar nämligen att stå i konflikt med regeringsformens krav på saklighet och opartiskhet om domstolen gör omotiverad skillnad mellan personer och organisationer (1 kap. 9 § RF). En begränsning av yttrandefriheten och förhandlingsoffentligheten får heller inte göras *enbart* på grund av den odemokratiska eller upplevt kriminella karaktären av åsikterna eller organisationen (2 kap. 21 § RF, jfr RH 1997:47). Att begränsa de grundläggande friheterna enbart på grund av den åsikt som uttrycks genom kläderna eller symbolerna skulle därför vara grundlagsstridigt. För att ett förbud ska vara konstitutionellt godtagbart måste hänsyn tas även till andra omständigheter som t.ex. hur personen betar sig i övrigt.

Att formulera ett mer begränsat förbud är en grannlaga uppgift. Ett exempel skulle t.ex. kunna vara att ett förbud formuleras med utgångspunkt i symboler som kan uppfattas som hotfulla eller ut-sätter någon för påtryckningar. Men om detta är problemet bör fokus ligga på att ge domstolarna effektiva och ändamålsenliga verktyg mot hot och påtryckningar. Vi föreslår också flera förbättringar i detta avseende. Vi menar att ett förbud mot kläder och symboler som inte tar hänsyn till de konkreta riskerna för hot och annan otillåten påverkan i varje särskilt fall kommer att bli missriktat och ineffektivt. Det är inte klädseln eller symbolerna som är det egentliga problemet, utan att brottsoffer, vittnen och andra kan uppfatta dessa som ett underförstått hot om repressalier och därför inte vilja medverka i rättegången. Att fokusera på vissa sammanslutningars synliga kännetecken snarare än på de negativa effekterna för de

utsatta personerna och för rättegången riskerar att göra lagstiftningen ensidig och alltför begränsad. Ett förbud skulle exempelvis få mycket liten betydelse för den organiserade brottslighet där sådant som släktskap, ursprung och geografisk anknytning är en sammanhållande faktor snarare än hierarkisk struktur, emblem och symboler (jfr prop. 2015/16:113 s. 31). Detsamma gäller löst sammansatta och tillfälliga grupperingar. Ett förbud riskerar också att bli lätt att kringgå i praktiken genom att man gör t.ex. mindre ändringar och justeringar i kännetecknen. Det är därför tveksamt om ett förbud kommer att bli tillräckligt effektivt.

I den svenska lagstiftningen finns det inte något förbud mot vissa organisationer och sammanslutningar som skulle kunna läggas till grund för lagstiftning mot kläder och symboler i domstolarna.¹ Till detta ska läggas att det i Sverige inte heller finns någon vedertagen definition av organiserad brottslighet (a. prop. s. 31). Detta försvårar utformningen av ett förbud. Det finns också flera legitima skäl till att personer med möjlig anknytning till organisationer som förekommer i dessa sammanhang kan vilja närvara vid domstolsförhandlingar. Som exempel kan nämnas att man har kallats till en förhandling som part eller vittne, eller att man vill stödja en kamrat utan avsikt att bete sig hotfullt eller skrämmande gentemot andra. I sådana situationer ter det sig främmande att kräva att personen ska ta av sig sin jacka eller ordna med ombyte. Det måste därför finnas möjlighet till dispens eller undantag för sådana situationer. I annat fall riskerar ett förbud att få orimliga konsekvenser och möjligen även begränsa föreningsfriheten på ett sätt som strider mot regeringsformen. Av praktisk betydelse är också att ett förbud inte bara skulle behöva omfatta jackor och västar som enkelt kan lämnas utanför, utan även synliga tatueringar där detta inte är ett alternativ.

Ett förbud riskerar enligt vår mening att få en svepande och intetsägende formulering som gör det svårt att förutse om förbudet gäller i det enskilda fallet eller inte. Ett förbud som utgår från dagens kännetecken riskerar att bli inaktuellt i takt med att nya grupperingar och uttryckssätt etableras eller anpassar sig till domstolarnas praxis. Sådan lagstiftning skulle också innebära svårigheter för domstolens

¹ Regeringen har dock den 2 maj 2017 gett en utredare i uppdrag att överväga om det bör införas ett särskilt straffansvar för den som deltar i eller på annat sätt stöder en terroristorganisation (Ju2017/03958/LP).

personal att överblicka vad som gäller och leda till ständiga gränsdragningsproblem. Det finns en betydande risk för att det skulle göras mycket olika bedömningar vid olika tillfällen. Detta är särskilt problematiskt eftersom lagstiftningen inskränker grundlagskyddade friheter och rättssäkerhetsgarantier.

Det bör inte införas något förbud

Som nämnts förekommer det problem och ordningsstörningar i domstolarna i anslutning till att personer bär mc-västar, gängtröjor och andra möjligt hotfulla kläder och symboler. De personer det är fråga om är dock som regel väl medvetna om vilka regler som gäller och uppträder därför i övrigt inte störande under förhandlingen. Ett förbud mot vissa kläder och symboler kan sannolikt bidra till att minska problemen. En annan viktig aspekt är att rättssystemet genom en sådan åtgärd tydligt tar ställning mot nätverk som uppträder utmanande och som uttryckligen eller underförstått anspelar på en gruppering och dess våldsamhet. Det finns emellertid starka skäl mot ett förbud.

Till att börja med ställer regeringsformen och Europakonventionen upp flera begränsningar. Ett generellt förbud mot vissa uppräknade organisationers eller gängmiljöers emblem och symboler som enbart utgår från den manifesterade åsikten är inte förenligt med regeringsformen och Europakonventionen. Detsamma gäller förbud som utan urskillning och utan hänsyn till sammanhanget förbjuder alla slags emblem och symboler i domstolarna. Det krävs vidare en grundlagsändring för att förbjuda enskilda från att bedriva lovlig verksamhet från att utövas i föreningsform i domstolarna. Ett allmänt förbud mot vissa organisationers emblem och symboler riskerar – i de delar föreningen har legitima skäl att vara i domstolen – därför att innebära en otillåten begränsning av den grundlagskyddade föreningsfriheten. Ett förbud skulle, som nämnts, också bli svårt att upprätthålla och alltför begränsat till vissa slags organisationer.

Det centrala vid en reform på området måste vara hur domstolarna ska kunna genomföra förhandlingar under trygga och säkra former, oavsett om den som försöker hota, skrämma eller störa gör det genom att bära mc-västar, gängemblem eller på något annat

sätt. Problemet är inte åsikterna eller symbolerna i sig, utan att personer hotar, skrämmar, stör och försöker påverka rättsprocessen. Ett förbud skulle enkelt kunna kringgå genom att personen tar av sig klädesplagget med emblemet eller helt enkelt uppträder utan kännetecken. Det är osannolikt att förhörspersonens obehag minskar om en person som upplevs som hotfull förbjuds att ha vissa kännetecken, men får stanna kvar i rättssalen. Problemet försvinner alltså inte bara för att man förbjuder kläderna eller symbolerna. Som vi tidigare utvecklat finns det dessutom mer ändamålsenliga alternativ, se avsnitt 5.1–5.3 ovan.

Eftersom det finns andra, mer effektiva och mindre ingripande alternativ till ett förbud riskerar ett sådant att strida mot proportionalitetsprincipen i regeringsformen och Europakonventionen.

Sammantaget anser vi att ett förbud mot symbolerna inte är en framkomlig väg.

Hur kan ett förslag till förbudsbestämmelse formuleras?

Även om vi gör bedömningen att något förbud inte bör införas, väljer vi att lämna ett beredningsunderlag. Som angetts tidigare är det av grundlagsskäl inte möjligt att rakt av förbjuda märken tillhörande vissa uppräknade organisationer. Det återstår då att koppla ett förbud till att det är fråga om kläder och symboler som kan uppfattas som hotfulla. Ett sådant kan formuleras på följande sätt.

Rättens ordförande får visa ut den som vid ett sammanträde bär kläder och symboler som av andra kan uppfattas som hotfulla. Om det finns särskilda skäl, får ordföranden avvisa personen från domstolens lokaler eller de andra lokaler som används vid sammanträdet.

Det främsta argumentet för ett förbud är den rättspolitiska uppfattningen att vissa organisationers kläder och symboler överhuvudtaget inte ska tillåtas i domstol, eftersom andra kan uppfatta detta som hotfullt och därför inte vilja medverka i rättegången. Ett annat skäl för att införa ett förbud är att det tydligare markerar samhällets avståndstagande från organisationer som anspelar på ett våldskapital.

Ett förbud kan bidra till att uppnå dessa mål. Det är emellertid tveksamt om ett förbud skulle ha någon reell betydelse annat än som en markering om samhällets inställning till vissa organisationer.

Det kan vara konstitutionellt möjligt att införa ett förbud med nu angiven utformning. Eftersom ett förbud inte skulle gälla generellt i samhället utan bara på vissa begränsade platser bedömer vi att ett mer indirekt förbud kan vara förenligt med regeringsformens och Europakonventionens skydd för yttrandefriheten och förhandlingsoffentlighet. Förbudet skulle då omfatta vissa kläder och symboler, men i det enskilda fallet också väga in om symbolerna uppfattas som hotfulla, skrämmande eller som ett försök att påverka. Ett sådant förbud skulle också vara förenligt med föreningsfriheten. Men ett sådant förbud riktar sig mot den konkreta risken för att rättegången påverkas eller störs. Som vi tidigare funnit finns det bättre alternativ för att uppnå det syftet. Vid den bedömningen kan det också ifrågasättas om inte den vida förbudsregeln strider mot den proportionalitetsprincip som måste iakttas vid inskränkningar i yttrandefriheten.

Förbudet skulle vidare bli svårt att tillämpa och leda till gränsdragningsproblem. Ska ett förbud t.ex. omfatta även supportergrupper och andra geografiska avdelningar av samma grupp? Ett stort problem är att det i lagmotiven måste klargöras vilka kläder och symboler som avses. Detta måste vara så tydligt att domaren kan avgöra vilka kläder och symboler han eller hon förväntas ingripa mot. Men eftersom yttrandefriheten inte får begränsas enbart med hänsyn till åsiktens innehåll skulle det – med undantag för vissa nazistsymboler och andra yttranden som i sig kan vara ett brott – strida mot grundlagen att lagstifta enbart mot vissa uppräknade organisationers kännetecken. Detta skulle också vara olämpligt av en rad andra skäl. Hänsyn måste således tas även till andra omständigheter, t.ex. hur personen beter sig i det enskilda fallet. En bestämmelse som mer eller mindre uttryckligt utgår från vissa uppräknade organisationer normalt får anses hotfulla skulle också bli svår att tillämpa och leda till ständiga gränsdragningsproblem. Förbudet skulle också bli lätt att kringgå genom att t.ex. göra mindre ändring eller tillägg i kännetecknen.

Vår samlade bedömning är att det i praktiken inte är möjligt eller lämpligt att förbjuda vissa slags kläder och symboler i domstolarna. Det förslag till förbudsbestämmelse som skisserats ovan bör inte genomföras. Problem med anknytning till att åhörare och andra bär kännetecken som kan uppfattas som hotfulla eller som en påtryckning mot parter och vittnen kan som vi även tidigare på-

stått, i stället och mer effektivt motverkas med de åtgärder som beskrivs i avsnitt 5.1–5.3.

6 Elektronisk utrustning

I detta kapitel lämnar vi förslag som syftar till att motverka problem med störande och olämplig användning av mobiltelefoner och annan elektronisk utrustning i rättssalarna.

6.1 Tydliga och effektiva regler om elektronisk utrustning

Förslag: Elektronisk utrustning som kan störa ordningen eller användas för att ta upp eller överföra bilder ska vara avstängd i rättssalen och i övrigt hanteras så att den inte kan användas på ett otillåtet sätt.

I domstolens ordningsregler ska det få beslutas om undantag. Rättens ordförande ska också kunna meddela undantag och är inte bunden av de undantag som domstolen bestämmer.

Skälen för förslaget

Vårt uppdrag

Vi har fått i uppdrag att analysera behovet av och, om det bedöms lämpligt, föreslå en reglering av hur elektronisk utrustning i rättssalarna ska få användas. Enligt våra direktiv ska möjligheten till nyhetsförmedling i grundlagsskyddade medier och annan angelägen användning av elektronisk utrustning inte begränsas.

Nuvarande ordning

Det finns inte några generella regler om hur elektronisk utrustning får användas i domstolarna. Det är dock förbjudet för allmänheten att fotografera och filma med sådan utrustning i rättssalen (5 kap. 9 § RB). Rättens ordförande får enligt samma bestämmelse förbjuda användning av elektronisk utrustning som är störande ur ren ordningssynpunkt. Rätten får också förbjuda elektronisk ljudinspelning under ett förhör, om det kan antas att inspelningen besvärar den som hörs i sådan grad att det blir till men för utredningen.

Vilka problem finns?

I rapporten *Ordning i domstol* (DV-rapport 2012:2 s. 35–37) uppmärksammar Domstolsverket att det finns problem med hur mobiltelefoner och annan elektronisk utrustning används i domstolarna. Enligt rapporten förekommer det att utrustningen används bl.a. för att fotografera och filma i rättssalarna, spela in rättens enskilda överläggningar och kommunicera vad som sägs under sammanträdet till vittnen som väntar utanför eller personer som är på väg att bli hämtade av polis till förhandlingen.

Liknande problem förekommer fortfarande. En majoritet (54 procent) av dem som svarade på enkäten håller helt eller delvis med om att mobiltelefoner och annan elektronisk utrustning i rättssalarna gör det svårt att upprätthålla ordningen på ett tillfredsställande sätt. Något färre (49 procent) instämmer i påståendet att mobiltelefoner i jackor och väskor och annan dold elektronisk utrustning i rättssalarna gör det svårt att upprätthålla ordningen. Varannan domare och åklagare uppfattar också att det vid deras lokala domstol förekommer att parter och åhörare använder mobiltelefoner och annan elektronisk utrustning olovligt, t.ex. för att fotografera eller filma under pågående förhandling eller för att spela in rättens enskilda överläggningar. Det går dock inte att säga säkert hur vanligt detta är, men det finns exempel på fällande domar för brott mot fotograferingsförbudet där mobiltelefoner använts som hjälpmedel (se kapitel 7). Många vill också se förändringar på området. En klar majoritet (74 procent) av de tillfrågade anser att en begränsning av möjligheten att ta med sig eller använda mobiltelefoner och annan elektronisk utrustning i rättssalarna skulle minska risken för ord-

ningsstörningar. Bland domare och åklagare delas den uppfattningen av ännu fler. Problemen tycks vara större inne i rättssalarna än ute i väntrum och allmänna utrymmen.

Problembilden har i stort bekräftats vid de seminarier och domstolsbesök som utredningen genomfört eller deltagit i. Ett problem som särskilt lyfts fram från domarhåll är att det ofta är svårt att avgöra om någon använder elektronisk utrustning på ett otillåtet sätt eller inte. En annan återkommande fråga från domare har varit hur långt ordförandens befogenheter sträcker sig när det gäller mobiltelefoner och annan elektronisk utrustning i rättssalen.

Skärpta regler om hur elektronisk utrustning får användas i rättssalen

Användningen av elektronisk utrustning är ett ordningsproblem i många domstolar. Särskilt oroväckande är det att så många domare, åklagare och advokater uppfattar att det förekommer att elektronisk utrustning används för att fotografera eller filma under pågående förhandling eller spela in rättens enskilda överläggningar. Detta är helt oacceptabelt och visar att domstolarna behöver bättre förutsättningar för att motverka problemen. Det agerande som beskrivs är dessutom brottsligt (4 kap. 9 a § BrB och 9 kap. 5 § RB). Under alla omständigheter är det ett problem ur ordnings- och integritetsskyddssynpunkt.

Det saknas i dag uttryckliga bestämmelser om hur elektronisk utrustning får användas i rättssalen. Eftersom det rör sig om äldre lagstiftning har frågan inte heller behandlats i förarbetena. Domare vid flera domstolar har pekat på att rättsläget är oklart i vissa avseenden. Får rättens ordförande exempelvis med stöd av 5 kap. 9 § RB förbjuda öppen användning av mobiltelefoner även om han eller hon inte säkert kan avgöra om personen t.ex. filmar ett målsägandeförhör eller bara läser ett textmeddelande? En annan fråga är om ordföranden i förebyggande syfte får besluta att all elektronisk utrustning ska vara avstängd och undanstoppad eller lämnas utanför rättssalen. Man kan på goda grunder anta att problemen kommer att öka på grund av den snabba tekniska utvecklingen och det sätt på vilket många människor använder elektronisk utrustning i dag för att i skilda sammanhang kommunicera, uttrycka åsikter och dela material med andra på sociala medier.

Vår slutsats blir, sammantaget, att det behövs modernare och mer effektiva regler för att motverka problemen. På så sätt blir det också tydligare vilka befogenheter rättens ordförande har på detta område. Vi menar att det överlag behövs en tydlig uppstramning av hur framför allt åhörare tillåts använda elektronisk utrustning i rätts-salen. Reglerna bör utformas på ett sätt som effektivt motverkar både mer påtagliga störningar som t.ex. ljud- och ringsignaler och att elektronisk utrustning används i strid mot förbudet att ta upp och överföra bilder i rättssalen. Mot bakgrund av problemens omfattning och då gällande rätt inte på ett tillräckligt tydligt sätt klargör vad som gäller bör särskilda lagregler införas. Det lämpligaste är att bestämmelserna tas in i en ny paragraf i 5 kap. RB.

Hur bör reglerna utformas?

Vilka regler bör då gälla för elektronisk utrustning i rättssalen? I domstolen bör särskilt höga krav ställas på god ordning och parter, vittnen och andra ska kunna känna sig trygga i att deras personliga integritet respekteras. Vår utgångspunkt är att intresset av att skydda rättegången och förebygga störningar i de allra flesta fall väger tyngre än åhörarens och andras intresse av att kunna använda elektronisk utrustning i rättssalen. Reglerna måste också utformas på ett sätt som tar hänsyn till att det i praktiken är svårt för rättens ordförande att avgöra vad mobiltelefoner och liknande används till i rättssalen. Reglerna ska ge ordföranden bättre kontroll över att fotograferingsförbudet respekteras och att rättegången inte störs. Elektronisk utrustning bör därför – som en huvudregel – vara avstängd och hanteras så att den inte kan användas på ett otillåtet sätt. Öppen hantering ska normalt inte tillåtas eftersom riskerna är allt för stora. Den ordningsregeln tillämpas av många domare redan i dag och erfarenheterna av detta är över lag goda. En sådan bestämmelse skulle innebära att redan tillämpad praxis kodifieras. Vi anser att detta är en lämplig ordning som, med de undantag vi strax kommer in på, bör gälla generellt i domstolarna. En sådan huvudregel har inte bara positiva effekter ur ordnings- och integritetsskyddssynpunkt. Riskens minskar också för att åhörare påverkar rättegången genom att t.ex. skicka textmeddelanden till ett vittne som väntar utanför rättssalen och ännu inte hörts i målet (jfr 36 kap. 9 § RB).

Det återstår att ta ställning till om reglerna bör vara generella eller om det är tillräckligt att klargöra att ordföranden har rättsligt stöd för att meddela sådana föreskrifter. Vid utredningens seminarier och domstolsbesök har de allra flesta domare framfört att generella bestämmelser är att föredra framför ett klargörande att rättens ordförande får meddela sådana ordningsregler. Man har bl.a. pekat på att detta minskar behovet av upprepade beslut med samma innebörd och skapar bättre förutsättningar för en mer enhetlig rättstillämpning och tydligare kommunikation gentemot domstolens besökare. Vi instämmer i den bedömningen. Vårt förslag blir sammantaget att det bör införas generella bestämmelser som innebär att elektronisk utrustning ska vara avstängd och i övrigt hanteras så att den inte kan användas på ett otillåtet sätt.

Nästa fråga är vilken slags utrustning som bör omfattas av reglerna. Elektronisk utrustning är ett vitt begrepp som omfattar allt från mobiltelefoner, datorer och surfplattor till datorteknisk utrustning integrerad i kläder, glasögon, klockor och pennor. Sådan utrustning kan användas på olika sätt. Vissa sätt är otillåtna, andra är det inte. Av effektivitetsskäl bör reglerna omfatta all elektronisk utrustning som kan störa ordningen vid ett sammanträde eller användas för att ta upp eller överföra bilder, oavsett om utrustningen även kan användas för andra ändamål. Med dagens teknikläge innebär detta att de allra flesta mobiltelefoner, surfplattor, bärbara datorer, smarta klockor, glasögon, pennor och liknande omfattas av regleringen. Avsikten är att rättens ordförande inte ska behöva ge sig in i några detaljerade diskussioner om tekniska specifikationer. Det skulle dock föra för långt att låta regleringen omfatta elektronisk utrustning som *enbart* kan användas för ändamål som oftast är tillåtna. Ett exempel är elektroniska diktafoner som används för att spela in ljud. Sammanfattningsvis föreslår vi att den nya bestämmelsen ska vara tillämplig på sådan elektronisk utrustning som kan störa ordningen vid ett sammanträde eller på elektronisk väg ta upp eller överföra bilder. Detta gäller oavsett om utrustningen även kan användas för legitima ändamål.

Vem bör omfattas av reglerna?

En central fråga i den nu föreslagna regleringen är vem som ska omfattas av den. Även om inriktningen för reformen är att strama upp användningen av elektronisk utrustning i rättssalarna skulle det föra för långt att helt förbjuda detta. Även om rättssalen inte är en plats där människors mobil- och datorvanor – hur etablerade de än må vara i andra sammanhang – okritiskt bör tillåtas måste hänsyn också tas till att elektronisk utrustning för många också är nödvändiga arbetsredskap. Det finns t.ex. inte någon anledning att begränsa möjligheten för åklagare och advokater att använda bärbara datorer under sakframställningar och slutanföranden. Även polismän, ordningsvakter och anställda inom Kriminalvården har ett legitimt behov av att t.ex. kunna svara på larm. Detsamma gäller journalister som behöver utrustningen som ett led i att publicera eller offentliggöra uppgifter i grundlagsskyddade medier. Det kan självfallet också finnas andra grupper som bör kunna få använda elektronisk utrustning i rättssalen, t.ex. rättsliga biträden och konkursförvaltare som inte är advokater, bolagsjurister, kronofogdar och kommunjurister. Utgångspunkten bör vara att den som har ett legitimt behov av att använda utrustningen i rättssalen ska få göra detta. I annat fall riskerar reglerna att uppfattas som stelbenta och ålderdomliga. Vi föreslår därför att det ska finnas en möjlighet att göra undantag.

Hur bör reglerna om undantag utformas?

Nästa fråga att ta ställning till är om möjligheten att göra undantag ska beslutas i varje enskilt fall eller gälla mer generellt. De allra flesta domare som berört frågan vid utredningens domstolsmöten har sagt sig föredra en generell reglering även av undantagen. Man har pekat på att det ofta är samma personkategorier som behöver undantas i liknande mål, t.ex. åklagare och advokater i brottmål. Vi delar den bedömningen. Generella regler skulle minska behovet av att ordföranden meddelar upprepade dispensbeslut, särskilt som dessa ofta är okomplicerade. Till detta kan läggas att generella regler också kan kommuniceras med domstolens besökare på ett tydligare sätt än beslut som ordföranden meddelar i varje enskilt fall. Vi föreslår

därför att undantagen bör vara generella och inte beslutas för varje enskild förhandling.

En sista fråga är då om undantagen bör framgå av lag eller av regler på en lägre normnivå. En förteckning över alla tänkbara undantag skulle bli lång och tynga lagtexten. Vi ställer oss tveksamma till att använda den lagstiftningstekniken i rättegångsbalken. Behovet av undantag skiljer sig också mellan olika domstolar och domstolslag. En mer flexibel och ändamålsenlig lösning är i stället att låta domstolen själv få avgöra vilka grupper som bör få undantag. Vem som ska få använda elektronisk utrustning är en typisk ordningsfråga och därför något som bör kunna regleras i domstolens ordningsregler. Detta har också skett vid någon domstol. Genom att låta domstolen besluta i frågan kan hänsyn tas till de skiftande förutsättningarna och måltyperna i olika domstolar. Det är t.ex. rimligt att anta att en större tingsrätt ser behov av att undanta andra grupper än en mindre kammarrätt. Detta är också i linje med vårt förslag om att utveckla de lokala ordningsreglerna som ett verktyg för bättre ordning och säkerhet i domstolarna. Som vi pekat på i avsnitt 4.5 kan tydliga ordningsregler förebygga störningar, underlätta ordförandens arbete och göra det tydligare för allmänheten vilka regler som gäller. Vi ser framför oss att många domstolar kommer att vilja sprida kunskap om ordningsreglerna och vilka regler som gäller genom att t.ex. hänvisa till dem i kallelser, på domstolens webbplats, i sociala medier eller genom att anslå dem i lokalerna. I det längre perspektivet ser vi, som nämnts, att undantagen kan bli mer enhetliga regionalt och nationellt genom erfarenhetsutbyten mellan domstolarna och dialog med Domstolsverket. Vi föreslår därför att domstolen genom ordningsregler ska få besluta om undantag från förbudet mot att öppet använda elektronisk utrustning i rättssalen.

Avsikten är att ordningsreglerna ska vara ett stöd för och avlasta rättens ordförande. I enskilda fall kan det dock finnas behov av fler eller färre undantag än de som domstolen lagt fast i ordningsreglerna. Den bedömningen måste rättens ordförande göra i varje enskilt fall. Ytterst är det ordföranden som bestämmer vilka ordningsregler som gäller vid sammanträdet och det finns av grundlagsskäl inga rättsliga möjligheter för domstolens chef att med bindande verkan för ordföranden ange hur ordföranden ska tillämpa gällande rätt (se avsnitt 4.5 med hänvisningar). Vi föreslår därför att rättens ordför-

ande, oavsett vad domstolen bestämt i ordningsreglerna, ska få bestämma vilka undantag som ska gälla vid sammanträdet.

6.2 En möjlighet att förbjuda elektronisk utrustning i rättssalen

Förslag: Det ska framgå av lagtexten att rättens ordförande får förbjuda elektronisk utrustning i rättssalen. Ordföranden ska få meddela ett sådant förbud om det kan antas att elektronisk utrustning kan komma att användas på ett otillåtet sätt eller det finns andra skäl av synnerlig vikt.

I domstolens ordningsregler ska det få beslutas om undantag. De undantag som domstolen bestämmer ska inte vara bindande för ordföranden.

Straffbestämmelsen i 9 kap. 5 § RB ska omfatta brott mot ett förbud som ordföranden har meddelat. Elektronisk utrustning som förs in i en rättssal i strid mot ett förbud ska kunna förverkas.

Skälen för förslaget

Tydligare regler om förbud mot elektronisk utrustning

Det finns i dag inget generellt förbud mot att föra in elektronisk utrustning i rättssalen. Rättens ordförande får dock i vissa fall besluta att teknisk utrustning inte får föras in i rättssalen. Om ordföranden t.ex. har förbjudit ljudupptagning under ett förhör får han eller hon också meddela föreskrifter i syfte att hindra att förbudet överträds. En sådan föreskrift kan t.ex. vara att all inspelningsutrustning måste lämnas utanför rättssalen (JO 1992/93 s. 32, se även Henrik Edelstam, Offentlighet och sekretess i rättegång, 2001, s. 231 och 285–286). På motsvarande sätt får ordföranden förbjuda att utrustning som kan användas i strid mot fotograferingsförbudet förs in i rättssalen.

Möjligheten att förbjuda teknisk utrustning används bara i undantagsfall (jfr Stockholms tingsrätts mål B 847/88, som gällde mordet på Olof Palme). Detta är inte förvånande, trots att enkätresultaten

visar att många domare upplever problem med elektronisk utrustning i rättssalen. Det saknas nämligen uttryckliga regler som klargör i vilka fall ordföranden får besluta om ett förbud. Många domare ser antagligen inte heller förbud som en ändamålsenlig åtgärd, eftersom det i dag inte finns någon reell möjlighet att kontrollera att förbudet följs. Vi återkommer till den frågan i avsnitt 6.3 nedan.

Som nämnts föreslår vi att elektronisk utrustning i rättssalen ska vara avstängd och i övrigt hanteras så att den inte kan användas på ett otillåtet sätt. Det är lämpligt att i samband med de ändringarna även förtydliga under vilka förutsättningar rättens ordförande ska kunna förbjuda att elektronisk utrustning förs in i rättssalen. Med en sådan reglering läggs en tydlig huvudregel fast, nämligen att elektronisk utrustning ska vara avstängd och ordentligt undanstoppad i rättssalen. Samtidigt blir det tydligare att rättens ordförande också kan besluta om verkningsfulla åtgärder om detta inte är tillräckligt för att trygga ordningen och motverka att elektronisk utrustning används på ett otillåtet sätt. Mot denna bakgrund föreslår vi att det uttryckligen ska framgå av lagtexten att rättens ordförande får förbjuda att elektronisk utrustning förs in i rättssalen.

Hur bör reglerna utformas?

Det finns inte tillräckliga skäl för att generellt förbjuda elektronisk utrustning i rättssalarna. Ett sådant förbud skulle beröra i stort sett alla som besöker domstolen och få stora praktiska konsekvenser. Som exempel kan nämnas förseningar vid in- och utpassering när utrustning som inte får tas med in ska identifieras, förvaras och lämnas tillbaka. Det är mer effektivt och samtidigt mindre ingripande att ställa upp tydliga regler för hur utrustningen ska hanteras inne i rättssalen och att visa ut dem som inte rättar sig efter reglerna. I de flesta fall får detta anses vara tillräckligt för att hantera de risker som finns.

I särskilt känsliga och utsatta mål är detta emellertid inte tillräckligt. Att tillåta elektronisk utrustning i rättssalen lämnar ett relativt stort utrymme för att störa och försöka påverka rättegångar med mobiltelefoner och liknande. När utrustningen väl har kommit in i rättssalen är detta ofta svårt att förhindra. Det är inte tillräckligt att ingripa i efterhand mot den som t.ex. direktsänt ljud och

bild från ett förhör på sociala medier eller på ett konfrontativt sätt fotograferat en part eller ett vittne med sin mobiltelefon kort innan förhöret. Den som blir filmad i en känslig rättegångssituation känner sig knappast tryggare av att den som spelat in filmen och kan sprida den vidare för att håna visas ut ur rättssalen eller döms till böter för en rättegångsförseelse. Skadan är ofta redan skedd. Med nuvarande bestämmelser går detta inte att motverka på ett effektivt sätt. Vi ser detta som en brist i lagstiftningen. Som ett komplement till huvudregeln om hur elektronisk utrustning ska hanteras i rättssalen bör det därför finnas en möjlighet för ordföranden att förbjuda att elektronisk utrustning förs in i rättssalen. Beslutet innebär, med de undantag som vi föreslår nedan, att åhörare och andra måste lämna ifrån sig sina mobiltelefoner och liknande innan de får komma in i rättssalen.

I vilka situationer bör då rättens ordförande kunna förbjuda att elektronisk utrustning förs in i rättssalen? Det kan till en början vara i mål där det finns en konkret risk för att utrustningen används på ett otillåtet sätt. Det rör sig alltså om mål där det finns en ökad risk för störningar. Ett exempel kan vara om ett målsägandebiträde lämnar upplysningar om att hans eller hennes klient utsätts för kränkande behandling eller ryktesspridning på sociala medier. För att uppnå syftet med bestämmelserna bör kraven som ställs vara relativt låga. Bestämmelsen bör därför vara tillämplig redan om det kan antas att utrustningen används på ett störande eller otillåtet sätt. Men även i andra situationer kan det vara motiverat med ett förbud. Vissa mål är nämligen så känsliga att konsekvenserna av att någon använder elektronisk utrustning på ett otillåtet sätt skulle bli särdeles allvarliga. Från ordnings- och integritetsskyddssynpunkt är det angeläget att kunna förebygga detta. Det kan t.ex. röra sig om särskilt uppmärksammade mål eller säkerhetsmål, men också mål där målsäganden eller någon annan part är särskilt utsatt, vissa ungdomsmål och mål med anknytning till organiserad brottslighet eller andra mål där det finns skäl av synnerlig vikt. Den gemensamma nämnaren är att förbudet behövs för att rättegången ska kunna genomföras på ett tryggt och säkert sätt. Sammantaget föreslår vi att rättens ordförande ska få förbjuda elektronisk utrustning i rättssalen om det kan antas att elektronisk utrustning kan komma att användas på ett otillåtet sätt eller det finns andra skäl av synnerlig vikt.

Vem bör omfattas av reglerna?

Starka skäl talar för att förbudsregeln samordnas med huvudregeln om hur elektronisk utrustning ska hanteras i rättssalarna. På så sätt blir reglerna tydligare, mer enhetliga och lättare att tillämpa. De avgränsningar som vi har föreslagit i fråga om huvudregeln framstår som lämpliga även i de fall där det är aktuellt med ett förbud. Vi föreslår därför att regleringen ska omfatta samma slags elektroniska utrustning och förenas med samma möjligheter till undantag som angetts tidigare. Detta innebär bl.a. att förbudet inte är avsett att begränsa möjligheten för bl.a. åklagare, advokater och journalister att använda elektronisk utrustning som arbetsverktyg (se 6.1 ovan).

Vad bör hända om någon inte följer reglerna?

På motsvarande sätt som när någon bryter mot ordförandens ordningsregler bör straffbestämmelsen i 9 kap. 5 § RB omfatta brott mot ett förbud som ordföranden har meddelat. Elektronisk utrustning som förs in i en rättssal i strid mot ett förbud ska, om det är proportionerligt, kunna förverkas.

Regler som förhindrar otillåten avlyssning

Till sist ska något sägas om den situationen att åhörare eller andra lämnar kvar elektronisk utrustning i rättssalen för att avlyssna rättens enskilda överläggningar eller höra vad som sägs under en förhandling som hålls bakom stängda dörrar. Ett exempel kan vara att en åhörare låter en mobiltelefon i inspelningsläge ligga kvar på åhörarplats för att i efterhand kunna höra vad som sägs under en överläggning. Rättens ordförande får redan i dag med stöd av 5 kap. 9 § RB besluta att jackor, väskor och andra tillhörigheter av ordnings-skäl inte får lämnas kvar i rättssalen under förhandlingspauser och överläggningar. Sådana ordningsregler bör dock skiljas från förbud i den mening som diskuterats ovan, eftersom allmänheten normalt inte får närvara under en enskild överläggning eller en förhandling som hålls bakom stängda dörrar. Frågan om hur rätten ska gå till väga om den under en pågående överläggning upptäcker sådan utrustning diskuteras i författningskommentaren till 9 kap. 5 a § RB.

6.3 Hur ska ett förbud kunna kontrolleras?

Förslag: Säkerhetskontroll ska få användas för att förhindra att elektronisk utrustning förs in i en rättssal. Detta ska få ske om det finns förutsättningar för säkerhetskontroll och om en sådan kontroll också behövs för att begränsa risken för att någon för in elektronisk utrustning i en rättssal i strid mot ett förbud som ordföranden har meddelat. Kroppsvisitation ska få utföras och väskor och andra föremål som påträffas i de lokaler som omfattas av säkerhetskontrollen undersökas.

Skälen för förslaget

Nuvarande ordning

Vid säkerhetskontroll i domstol ska vapen och andra föremål som är ägnade att komma till användning vid brott som innebär allvarlig fara för någons liv, hälsa eller frihet eller för omfattande förstörelse av egendom eftersökas. För detta ändamål får kroppsvisitation utföras och väskor och andra föremål som påträffas i de lokaler som omfattas av säkerhetskontrollen undersökas. Kroppsvisitation och undersökning av väskor och andra föremål ska genomföras med metalldetektor eller annan liknande anordning eller, om det finns särskilda skäl, på annat sätt (1 och 5 §§ lagen om säkerhetskontroll i domstol).

Säkerhetskontroll ska få användas för att förhindra att elektronisk utrustning förs in i en rättssal

För att ett förbud mot att föra in elektronisk utrustning i rättssalen ska vara verkningsfullt krävs det att domstolen kan kontrollera att förbudet följs. Enligt gällande rätt finns inte någon möjlighet att för detta ändamål besluta om kroppsvisitation. Med kroppsvisitation avses en undersökning av kläder och annat som någon bär på sig samt av väskor, paket och andra föremål som någon har med sig (28 kap. 11 § RB). Om domstolens chef eller rätten beslutat om säkerhetskontroll med anledning av en viss förhandling får visserligen kroppsvisitation utföras, se 5 § lagen om säkerhetskontroll i

domstol. Detta innebär att besökare i och för sig får kroppsvisiteras i anslutning till förhandlingssalen. Men regeln om kroppsvisitation får enbart användas för att söka efter vapen, sprängämnen och andra föremål som är ägnade att komma till användning vid brott som innebär allvarlig fara för någons liv, hälsa eller frihet eller för omfattande förstörelse av egendom. Dit hör sällan mobiltelefoner och annan elektronisk utrustning. Det är därför inte tillåtet att använda möjligheten till kroppsvisitation enligt lagen om säkerhetskontroll i domstol för att söka efter annan utrustning. Detta skulle också strida mot principen att tvångsåtgärder inte får användas för ett annat syfte än vad lagstiftaren avsett (JO 1992/93 s. 32). Kroppsvisitation enligt 28 kap. 11 § RB får inte heller användas i brottsförebyggande syfte.

Enkätresultaten visar att en klar majoritet av domarna (63 procent) upplever att mobiltelefoner i jackor och väskor och annan dold elektronisk utrustning gör det svårt att upprätthålla ordningen i rättssalen. Problemen med dold elektronisk utrustning är framträdande. I domstolarna används sedan länge säkerhetskontroller i vissa mål. Det enda alternativ som på ett effektivt sätt kan upprätthålla ett förbud är att domstolen får möjlighet att kontrollera att utrustningen lämnas utanför rättssalen. Att utöka tillämpningsområdet för lagen om säkerhetskontroll och låta kontrollen användas även för att upprätthålla ett förbud mot elektronisk utrustning i särskilt känsliga och utsatta mål är en lämplig åtgärd. Den personal och utrustning som behövs för att genomföra sådana kontroller finns redan. Enligt uppgift från Domstolsverket kan de metall-detektorer och den handhållna utrustning som finns, om den ställs in på rätt sätt, med rimlig grad av säkerhet upptäcka den utrustning som skulle omfattas av ett förbud. I säkerhetssalar och förhandlingssalar med förhöjd säkerhet finns ofta sådan utrustning i direkt anslutning till salen eller så kan en kontroll av åhörarna anordnas i anslutning till salen. Att det finns eller i framtiden kommer att utvecklas elektronisk utrustning som inte kommer att kunna upptäckas vid sådana kontroller bör inte hindra att domstolarna får möjlighet att genomföra kontroller som upptäcker den vanligast förekommande utrustningen. Vi föreslår sammantaget att säkerhetskontroll ska få användas för att förhindra att elektronisk utrustning förs in i en rättssal. Detta ska få ske om det finns förutsättningar för säkerhetskontroll och om en sådan kontroll behövs för att be-

gränsa risken för att någon för in elektronisk utrustning i en rättssal i strid mot ett förbud som ordföranden har meddelat. Att kroppsvisitera någon *enbart* av den anledningen framstår dock som alltför ingripande. Säkerhetskontroll ska alltså inte få beslutas enbart för att begränsa risken för att elektronisk utrustning förs in i rättssalen i strid mot ett förbud. Men i många av de mål som det här är fråga om finns det även andra säkerhetsrisker som kan ligga till grund för ett beslut om säkerhetskontroll. Om förutsättningarna för säkerhetskontroll i övrigt är uppfyllda är det lämpligt att klargöra att säkerhetskontrollen får användas inte bara för att hitta vapen, sprängämnen och liknande utan också för att begränsa risken för att någon för in elektronisk utrustning i rättssalen i strid mot ett förbud. De som utför kontrollen får inte undersöka eller vidta andra åtgärder med den elektroniska utrustningen, t.ex. ta del av vad som finns lagrat på en hårddisk (jfr prop. 2011/12:63 s. 27).

Kontrollen bör ske i anslutning till förhandlingssalen

Vid de domstolar som har säkerhetskontroll i huvudentrén skulle en kontroll av elektronisk utrustning i huvudentrén innebära att alla som går in den vägen och inte omfattas av ett undantag skulle få lämna ifrån sig sina mobiltelefoner, oavsett vilket sammanträde de avser att besöka eller medverka vid. Detta är inte en lämplig ordning. I praktiken förutsätts det att säkerhetskontrollen anordnas för ett visst mål och att kontrollen kan äga rum i anslutning till förhandlingssalen. Vi antar att möjligheten i första hand kommer att användas i mål som hålls i säkerhetssalar och i förhandlingssalar med förhöjd säkerhet där utrustning för säkerhetskontroll redan finns i anslutning till salen eller en kontroll av åhörarna kan anordnas i anslutning till salen. I dessa mål anordnas ofta säkerhetskontroll av andra skäl. Någon formell begränsning till dessa mål bör dock inte ställas upp.

Förslaget är förenligt med RF och Europakonventionen

Lagen om säkerhetskontroll i domstol har ansetts begränsa vissa rättigheter som skyddas i RF och Europakonventionen, bl.a. skyddet mot kroppsvisitation och förhandlingsoffentligheten. Inskränkning-

arna har dock ansetts hålla sig inom ramen för de rättighetsbegränsningar som ställs upp (se bl.a. Lagrådets yttrande i prop. 2011/12:63).

Vårt förslag innebär inte att dessa fri- och rättigheter begränsas ytterligare. Som nämnts får säkerhetskontroll inte beslutas *enbart* på den grunden att detta behövs för att begränsa risken för att någon för in elektronisk utrustning i en rättssal i strid mot ett förbud. Men om det i övrigt finns skäl för säkerhetskontroll – dvs. att kontrollen behövs för att begränsa risken för att det i domstolens lokaler begås brott som innebär allvarlig fara för någons liv, hälsa eller frihet eller för omfattande förstörelse av egendom – ska säkerhetskontroll få genomföras även för detta syfte. Att låta säkerhetskontrollen ske även för andra syften innebär inte någon ytterligare inskränkning i den enskildes skydd mot t.ex. kroppsvisitation eller den grundlagsfästa förhandlingsoffentligheten. Redan i dag är det ju möjligt att neka den som har förbjuden utrustning med sig att komma in i en rättssal även om utrustningen upptäcks vid en kroppsvisitation som skett i annat syfte (JO 1992/93 s. 32). En proportionalitetsbedömning ska också göras i varje enskilt fall. Kontrollerna har inte gjorts mer ingripande än vad förhållandena kräver. Vår bedömning är att förslaget håller sig inom ramen för de rättighetsbegränsningar som RF och Europakonventionen ställer upp.

7 Fotografering i domstol

I detta kapitel analyserar vi frågor som rör fotografering i och utanför domstolarnas lokaler och möjligheten att ingripa mot efterföljande spridning av bilderna.

7.1 Fotografering i rättssalen

Förslag: Det ska tydligt framgå att fotograferingsförbudet är tillämpligt även i den situationen när någon fotograferar eller filmar *in i* en rättssal. När ett sammanträde inte pågår, ska rättens ordförande kunna tillåta att någon fotograferar eller filmar i eller in i en rättssal.

Skälen för förslaget

Nuvarande ordning

En bildupptagning i eller en bildöverföring från rättssalen får ske endast om det följer av lag (5 kap. 9 § RB). I förarbetena uttalas att fotografering i rättssalen stör förhandlingen i allmänhet och kan utsätta den tilltalade i brottmål för ett onödigt lidande (NJA II 1943 s. 63). Med rättssal avses den sal där rätten befinner sig (prop. 2004/05:131 s. 227). I förarbetena till senare lagändringar har det slagits fast att förbudet har lika stor betydelse för målsägandens och vittnens personliga integritet som för den tilltalades (prop. 2004/05:131 s. 114). Fotograferingsförbudet är straffsanktionerat. Den som vid ett sammanträde inför rätten tar upp eller överför en bild i strid mot förbudet döms till penningböter (9 kap. 5 § RB).

Vilka problem finns?

Enligt Domstolsverkets rapport *Ordning i domstol* (DV-rapport 2012:2, s. 36–38) förekommer det att åhörare och parter fotograferar och filmar under pågående förhandlingar. Detta gäller särskilt under förhör med parter. Dessa upptagningar kan enligt rapporten sedan spridas via bl.a. sociala medier, antingen omedelbart efter att fotografiet har tagits eller upptagningen gjorts eller senare. Detta kan upplevas som kränkande för dem som fotograferats och filmats och kan också vara ett sätt att påverka förhörspersonen. Det går enligt rapporten inte att säga hur vanligt detta är. I rapporten anges dock att det har blivit allt vanligare att parter, vittnen och åhörare fotograferas under okontrollerade former av privatpersoner utanför rättssalarna, t.ex. då de passerar in och ut ur rättssalen eller när de väntar på att målet ska ropas på eller att de ska kallas in för förhör. Sådan fotografering har i flera fall lett till oordning, hotfull stämning och våld. Som vi återkommer till strax pekar Domstolsverket i rapporten också på att namn och bild på personer som anlånt till en förhandling i vissa fall spridits på internet på ett kränkande sätt.

Det finns liknande problem även i dag. Närmare en tredjedel av dem som svarat på utredningens enkät (31 procent) upplever att det vid deras lokala domstol förekommer ordningsstörningar i samband med att parter, vittnen och besökare fotograferas i domstolarnas väntrum eller på väg in i och ut ur rättssalarna. Ser man enbart till åklagare och ordnings/expeditionsvakter delas den uppfattningen av ännu fler (53 respektive 42 procent). Sådan fotografering kan till en början vara problematisk ur ordningssynpunkt. Exempelvis kan det uppstå trängsel när parter, ombud och andra som ska delta i sammanträdet ska passera in och ut ur rättssalen genom samma dörröppning som andra använder för att fotografera in i rättssalen. I särskilt uppmärksammade mål är detta mer regel än undantag.

Problem kan även uppkomma ur integritetsskyddssynpunkt, där både fotograferingen i sig och risken för att bilderna sprids på internet kan upplevas som obehaglig eller kränkande. Att det bland målsägande finns en rädsla för att bli fotograferad och kanske hängas ut på sociala medier är också något som har lyfts fram i enkätens fritextsvar. Ett annat exempel är fotografering av anhållna eller häktade personer, som känner sig tvingade att bära jackor eller

filtrar över huvudet när de går in rättssalen i uppmärksammade mål. I vissa fall kan, som Domstolsverket pekar på i rapporten, fotograferingen också leda till bråk eller hotfulla situationer, t.ex. om den som blir fotograferad av motpartens släktingar eller kamrater ser detta som en provokation.

Tydliga och ändamålsenliga regler om fotografering i rättssalar

De skäl som ligger till grund för fotograferingsförbudet är lika viktiga i dag som när förbudet infördes för snart 70 år sedan. På grund av samhällsförändringarna och den snabba tekniska utvecklingen är dock de utmaningar som domstolarna ställs inför på flera sätt större i dag än när rättegångsbalken infördes. Inte minst gäller detta möjligheten att skydda parter och vittnens personliga integritet. Som vi pekat på i kapitel 6 har nästan alla som besöker en domstol den utrustning som krävs inte bara för att fotografera och filma utan också direktsända, sprida och kommentera bildmaterialet på sociala medier. På internet kan känsliga bilder och filmer snabbt spridas till många människor och när detta väl har skett är materialet ofta svårt att ta bort. Med ett nutida synsätt bör hänsyn tas inte enbart till det obehag som själva fotograferingen orsakar, utan även till det lidande som den fotograferade kan uppleva av att ha blivit fotograferad i en känslig situation och inte veta eller kunna kontrollera hur och i vilket sammanhang bilderna sprids eller används. Detta kan påverka viljan hos parter, vittnen och andra att medverka i rättsprocessen, vilket den som fotograferar också kan ha eftersträvat. Därmed finns det också en risk för att parter och vittnen inte kan lämna sina berättelser fritt och sanningsenligt.

Bör då reglerna om fotografering i rättssalen ändras? Vår bedömning är att det förekommer otillåten fotografering och filmning även inne i rättssalarna. Det är dock svårt att säga säkert hur omfattande problemen är just inne i rättssalarna. Fritextsvaren tyder på att detta förekommer eller, som någon åklagare upplever det, är relativt vanligt. Fritextsvaren talar också för att målsägande och vittnen är rädda för att bli fotograferade och uthängda i sociala medier. Vid utredningens möten med domstolar har helt öppen fotografering inne i rättssalarna inte lyfts fram som något särskilt problem. Antalet konkreta fall där en domare själv sett någon sådan bild eller film är

också få. Detsamma gäller antalet fällande domar för brott mot fotograferingsförbudet (se t.ex. Södertörns tingsrätts dom den 26 januari 2017 i mål B 8698-16 och Eksjö tingsrätts dom den 3 april 2017 i mål B 98-17). Slutsatsen blir därför att förbudet mot att öppet fotografera inne i rättssalen i stort respekteras, även om allmänhetens mobiltelefoner är ett särskilt riskmoment (se 6 kap.) och det förekommer överträdelser från i första hand åhörare och enskilda parter. Det är däremot omöjligt att säga i vilken utsträckning dold fotografering förekommer. Vår bild beträffande de journalister som följer rättegångar är att de generellt sett är medvetna om reglerna och följer dessa väl.

En återkommande tillämpningsfråga är om förbudet även träffar den situationen när någon, t.ex. genom en öppen dörr eller genom en fönsterruta, fotograferar *in i* en rättssal. Det är oklart om förbudet är tillämpligt i sådana situationer. JO har, å ena sidan, uttalat att det är lika störande om fotograferingen sker inne i rättssalen som om den sker från en korridor utanför in genom en öppen dörr. Enligt JO måste regeln om fotograferingsförbud därför rimligen tolkas så att den träffar även sådana situationer (JO 2007/08 s. 49 och JO 2001/02 s. 46). Även 1999 års rättegångsutredning ansåg att gällande rätt bör tolkas på det sättet, men frågan berördes inte närmare i propositionen (SOU 2001:103 s. 104 och 318, jfr prop. 2004/05:131). Under riksdagsbehandlingen hänvisade dock Justitieuetskottet till JO:s uttalande (JO 2001/02 s. 46) i samband med att utskottet avstyrkte bifall till en motion om bl.a. förtydligande av fotograferingsförbudet (bet. 2004/05:JuU29 s. 18–19). Svea hovrätt har, å andra sidan, funnit att förbudet i 5 kap. 9 § RB inte omfattar den som utifrån fotograferar in i en rättssal (RH 2007:55). I rättslitteraturen har uttalats att hovrättens avgörande framstår som riktigt, inte minst med tanke på att straffbestämmelsen i 9 kap. 5 § RB om fotografering i rättssalen inte får tolkas extensivt (Peter Fitger m.fl., Rättegångsbalken, 5 kap. 9 §, 2016-12-20, Zeteo, jfr även Henrik Edelstam, Offentlighet och sekretess i rättegång, 2001, s. 300). Mot bakgrund av att det finns skilda uppfattningar i denna praktiskt viktiga fråga bör reglerna förtydligas.

Med hänsyn till bedömningen i Svea hovrätt, hur detta avgörande har kommenterats i rättslitteraturen samt vikten av att inte tolka straffbestämmelser extensivt anser vi det uppenbart att bestämmelsens nuvarande utformning inte gör det möjligt att utkräva straff-

ansvar av den som fotograferar in i en rättssal.¹ Inget tyder emellertid på att lagstiftaren hade för avsikt att tillåta sådan fotografering, tvärtom. Med utgångspunkt från de intressen som skyddas av förbudet har det inte heller någon betydelse om den som fotograferar befinner sig innanför eller utanför rättssalen. Fotografering som t.ex. sker in genom dörren till rättssalen kan vara lika störande ur ordningssynpunkt och integritetskänslig som fotografering inne i rättssalen. Enligt vår mening framstår det som ologiskt att strikt upprätthålla ett förbud mot att fotografera inne i rättssalen samtidigt som man i princip fritt tillåter fotografering in i rättssalen. Detta innebär i praktiken att förbudet kringgås. Under utredningsarbetet har vi fått ta del av exempel på hur personer kan gå till väga för att fotografera in i rättssalen. Bland dessa kan nämnas att man blockerar eller håller i dörren till rättssalen, klättrar i träd utanför häktningslokaler eller bygger upp särskilda pallar och anordningar för att komma åt att fotografera över dörren eller på andra sätt in i rättssalen. Detta kan också leda till att domstolarna eller andra myndigheter på mer informell väg begränsar sådan fotografering, genom att t.ex. ordningsvakter inte öppnar dörren till rättssalen helt, att personen får gå ut genom en särskild ingång, eller genom att anställda i Kriminalvården, ibland med domarens goda minne, ställer sig så att de skymmer fotograferingen från dörren till rättssalen.

Enligt vår mening talar mot bakgrund av lagstiftningens syfte starka skäl för att lagstiftaren avsåg att fotografering in i en rättssal skulle omfattas av förbudet. Detta är också den lösning som bäst tryggar ordningen vid domstolssammanträden och skyddar de medverkandes personliga integritet. Vi föreslår därför att lagtexten tydligt ska ange att förbudet i nuvarande 5 kap. 9 § RB även omfattar den situationen när någon fotograferar *in i* en rättssal.

¹ Att fotografering in i en rättssal inte kan beivras enligt RB utesluter visserligen inte att den under vissa förutsättningar kan beivras på annat sätt, t.ex. enligt reglerna i 16 kap. 4 § BrB (se Peter Fitger m.fl., a.a.). Vad utredningen kunnat finna har straffbestämmelsen emellertid inte tillämpats vid sådan fotografering.

Förslaget är förenligt med RF

Om den nuvarande bestämmelsen ska tolkas som bl.a. JO ansett innebär utredningens förslag självklart inte att yttrande- och informationsfriheterna inskränks, eftersom detta inte innebär någon egentlig förändring av rättsläget. Men även om man skulle göra en annan bedömning av den nuvarande utformningen av bestämmelsen innebär inte utredningens förslag någon begränsning av yttrande- och informationsfriheterna. Ett förbud tar nämligen inte hänsyn till bildernas eller filmernas innehåll utan klargör enbart på vilka platser i domstolarnas lokaler som fotografering inte får ske. Det rör sig därmed om sådana ordningsföreskrifter som i RF:s mening inte är någon begränsning av yttrande- och informationsfriheterna (2 kap. 23 § RF).

Andra förtydliganden och undantag

Bestämmelserna bör också förtydligas i andra avseenden. Först och främst bör det klargöras under vilken tid fotograferingsförbudet varar. I dag gäller förbudet under pågående förhandling (NJA II 1943 s. 63). Det kan diskuteras hur begreppet pågående förhandling bör tolkas i olika situationer, särskilt eftersom straffbestämmelsen i 9 kap. 5 § RB gäller *vid* ett sammanträde inför rätten. Detta kan tolkas som att straffbestämmelsen inte är begränsad till fotografering *under* ett sammanträde. Oklarheter och gränsdragningsfrågor kan uppkomma. Som exempel kan nämnas att det kan diskuteras om reglerna tillåter fotografering under förhandlingspauser, innan rätten konstaterat att det inte finns hinder mot förhandlingen eller när parterna lämnar rättssalen efter en avslutad förhandling. Åhörare och andra ska givetvis inte behöva analysera förhandlingsbegreppet för att veta när förbudet gäller. Detta måste avgöras utifrån enklare och tydligare kriterier. På så sätt blir reglerna också ett bättre stöd vid tillsägelser och ingripanden från domare och ordningsvakter.

Utgångspunkten bör vara att fotograferingsförbudet gäller när rätten befinner sig i rättssalen, dvs. den sal där rätten befinner sig (prop. 2004/05:131 s. 227). Detta gäller oavsett om det pågår något sammanträde eller inte. Detta innebär att förbudet normalt är tillämpligt inte bara under pågående sammanträde utan också under

in- och utpassering i samband med pårop, förhandlingspauser och efter avslutat sammanträde. Syftet att skydda parter och vittnens integritet och därigenom också få bra förutsättningar för en rättvis rättegång uppnås då. Tumregeln blir att man inte får fotografera om ordföranden är i salen. I eventuella sidosalar får man på motsvarande sätt i vart fall inte fotografera när ljud eller bild överförs från rättssalen. Med hänsyn till det starka intresse som finns av insyn och öppenhet i domstolarnas verksamhet bör ordföranden dock kunna besluta om undantag, t.ex. om han eller hon vill ge intervjuer och svara på frågor i rättssalen efter att en dom har avkunnats i ett uppmärksammat mål. Undantag bör dock endast få beslutas om sammanträde inte pågår. Avsikten är alltså inte att domare ska kunna tillåta tv-sända rättegångar eller liknande direktsändningar med bild över internet.

7.2 Fotografering i väntrum och allmänna utrymmen

Förslag: En bildupptagning av någon som befinner sig i andra lokaler och utrymmen i en domstol som är tillgängliga för allmänheten ska få ske endast om det med hänsyn till syftet och övriga omständigheter är försvarligt.

Skälen för förslaget

Nuvarande ordning

I väntrum och andra allmänna utrymmen finns i dag inte något generellt förbud mot att fotografera. Huvudregeln är att enskilda har rätt att fotografera i myndighetslokaler till vilka allmänheten har tillträde (JO 2011/12 s. 594 med hänvisningar). Detta gäller även i domstolarna.

Ett förbud mot att fotografera i väntrum och allmänna utrymmen

Vi har fått i uppdrag att analysera behovet av ett förbud mot bildupptagning i och bildöverföring från andra delar av domstolsbyggnaden än rättssalen. Enligt kommittédirektiven ska möjligheten till nyhetsförmedling i grundlagsskyddade medier dock behållas oförändrad.

Frågeställningen är inte ny. Det har länge framförts invändningar mot att bl.a. misstänkta och tilltalade fotograferas på ett närgånget sätt i uppmärksammade mål (se t.ex. JO 1965 s. 174). Utredningens enkätundersökning visar, som redovisats, också att de problem som Domstolsverket tidigare funnit med ordningsstörningar i samband med att parter, vittnen och besökare fotograferas i domstolarnas väntrum eller på väg in i och ut ur rättssalarna fortfarande förekommer. Detta stöds även av de uppgifter som kommit fram vid domstolsbesök runt om i landet. Vi kan dock inte säga exakt hur vanliga problemen är. De uppgifter utredningen har fått från Brottsoffermyndigheten ger t.ex. inte stöd för att konfrontativ fotografering av brottsoffer skulle vara mer allmänt förekommande i domstolarna.

Problemen kan yttra sig på olika sätt. Det handlar dels om ordningsproblem som exempelvis stök och trängsel i anslutning till själva fotograferingen. Sådana problem torde uppkomma främst i trånga utrymmen och i samband med in- och utpassering i rättssalarna. Men problem kan också uppkomma ur integritetsskyddssynpunkt, där både fotograferingen i sig och risken för att bilderna sedan sprids i sociala medier kan upplevas som obehaglig eller kränkande. Innan vi tar ställning till om det behövs lagändringar bör först något sägas om de alternativ till skärpt lagstiftning som finns. Av intresse är då främst de pressetiska reglerna.

Det pressetiska systemet är väl etablerat och omfattar stora delar av det grundlagsskyddade området.² Systemet bygger på att Allmänhetens pressombudsman, Pressens opinionsnämnd och Granskningsnämnden för radio och tv prövar om publiceringen

² Det grundlagsskyddade området omfattar i korthet olika slags tryckta skrifter (1 kap. 5–7 §§ TF) samt ljudradio-, tv- och webbsändningar (1 kap. 1, 6 och 9 §§ YGL). Enligt YGL omfattas också andra databasöverföringar på internet som skaffat ett frivilligt grundlagsskydd genom utgivningsbevis.

strider mot de pressetiska regler som bestämts av pressens huvudorganisationer. I dessa regler ställs det bl.a. upp skydd för den personliga integriteten och risken för publicitetsskador ska beaktas. Vår uppfattning är att det i etablerade medier generellt finns en ansvarsfull hållning vid publicering av integritetskänsliga bilder. Skyddet är dock långt ifrån heltäckande. Själsaneringssystemet ger inte något skydd mot att t.ex. privatpersoner publicerar integritetskänsliga bilder i sociala medier eller på bloggar eller att bilderna görs offentliga på webbplatser med utgivningsbevis som inte har anslutit sig till det pressetiska systemet. Bilderna och filmerna kan vara mycket integritetskänsliga. Ett inte ovanligt exempel är när anhållna eller häktade personer fotograferas i domstolens lokaler med huvudet täckt av en jacka eller filt. Detta är också ofta integritetskänsligt om den frihetsberövade inte har dolt ansiktet. Den som är berövad friheten befinner sig i en mycket utsatt situation och kan självfallet uppleva fotograferingen i sig som obehaglig, oavsett om det pressetiska ansvaret hindrar att en ansiktsbild publiceras eller inte. Ett annat exempel på känslig fotografering i domstolsbyggnaden kan vara en målsägande i ett sexualbrottmål som inte vill bli igenkänd och fotograferad av den tilltalades kamrater innan förhandlingen.

Utredningen har fått frågor om och kritiska synpunkter på viss fotografering som förekommer i domstolarna. Som exempel kan nämnas kamrater till den tilltalade i brottmål som fotograferar målsäganden, personer som främst fotograferar misstänkta och tilltalade med visst etniskt ursprung eller personer som är misstänkta för sexualbrott mot barn. Ett annat exempel är personer som inriktar sig på att fotografera företrädare för vissa myndigheter i domstolens lokaler. Det förekommer enligt uppgift också personer som går runt och fotograferar *alla* som befinner sig i domstolens väntrum. Detta kan sägas begränsa förhandlingsoffentligheten eftersom andra åhörarens rätt att vara anonyma begränsas. Det förekommer således fotografering i domstolarnas lokaler som är oacceptabel ur integritetsskyddssynpunkt och som domstolarna inte kan motverka med de regler som finns i dag. I ett nordiskt perspektiv framstår dessutom det svenska skyddet mot störande och integritetskränkande fotografering i domstolarnas lokaler som relativt svagt. I Danmark är det exempelvis förbjudet att fotografera misstänkta, tilltalade och vittnen både i och utanför domstolsbyggnaden (32 § Retspleje-

loven). Inte heller i Norge är det tillåtet att fotografera misstänkta och dömda personer i domstolsbyggnaden eller på väg till och från domstolen (131 a och 198 §§ Domstolloven).

I domstolarna bör särskilt höga krav ställas på en lugn och trygg atmosfär. Den som kallats att medverka i en rättegång är skyldig att komma och ska självfallet kunna lita på att det råder god ordning i domstolens lokaler och att hans eller hennes personliga integritet respekteras. De frågor som prövas i domstolarna rör många gånger mycket känsliga och personliga förhållanden. Vi anser att inte bara rätssalarna utan även väntrum och andra allmänna utrymmen i domstolarna är platser där det är verkligt angeläget att trygga ordningen och skydda den personliga integriteten. Enskilda personer bör ha rätt att få vara i fred och slippa bli fotograferade av andra enskilda när de befinner sig i domstolens lokaler. Detta gäller även om rättegången i sig är offentlig och förfarandet öppet för allmänheten. För brottsoffer kan skärpta regler om fotografering i domstolarnas lokaler också vara ett sätt att förebygga att brottsoffer under rättsprocessen på nytt utsätts för påfrestningar som ökar känslan av utsatthet (jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/29/EU om fastställande av miniminormer för brottsoffers rättigheter och för stöd till och skydd av dem samt om ersättande av rådets rambeslut 2001/220/RIF). Vår slutsats blir att fotograferingsförbudet bör utvidgas till att även omfatta väntrum och andra allmänna utrymmen i domstolarna.

Skyddet för yttrande- och informationsfriheten

Ett utvidgat förbud mot att fotografera och filma i domstolarnas lokaler kan innebära inskränkningar av både yttrande- och informationsfriheten. Att fotografera och filma hör nämligen till de vanligaste metoderna för att samla in information för publicering i medierna och får sådan information inte längre anskaffas kan den inte heller förmedlas till andra. I praktiken är bilder vanliga inslag i nyhetsförmedlingen från domstolarna. En fråga som först bör analyseras är därför hur ett utvidgat förbud mot att fotografera i domstolens lokaler förhåller sig till skyddet för informations- och yttrandefriheten och de regler som gäller vid begränsning av dessa friheter.

Grundläggande bestämmelser om yttrande- och informationsfriheten finns i RF. När det gäller tryckfriheten och friheten att yttra sig i tv och vissa andra medier gäller bestämmelserna i TF och YGL. Yttrande- och informationsfriheten har även ett skydd i Europakonventionen. Enligt 2 kap. 1 § första stycket 1 och 2 RF är var och en gentemot det allmänna tillförsäkrad en frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor (yttrandefrihet) och en frihet att inhämta och ta emot upplysningar samt i övrigt ta del av andras yttranden (informationsfrihet). Yttrande- och informationsfriheterna är inte absoluta utan får begränsas genom lag (2 kap. 20 § RF). En begränsning får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. En begränsning får dock 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. En begränsning får inte heller göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap. 21 § RF). Yttrande- och informationsfriheten får begränsas med hänsyn till bl.a. allmän ordning och säkerhet och enskilds anseende och privatlivets helgd (2 kap. 23 § RF). Vid bedömning av vilka begränsningar som får göras ska särskilt beaktas vikten av vidaste möjliga yttrandefrihet och informationsfrihet i politiska, religiösa, fackliga, vetenskapliga och kulturella angelägenheter.

Tryckfriheten och motsvarande frihet att yttra sig i vissa andra medier har ett särskilt starkt skydd i TF och YGL. Skyddet i TF och YGL bygger på vissa grundläggande principer, bl.a. ensamansvaret och meddelarskyddet. Dessa principer begränsar hur ett förbud kan utformas utan grundlagsändringar, men påverkar i praktiken också möjligheten att kontrollera att förbudet följs. Ensamansvaret innebär att bara en person är straffrättsligt ansvarig för innehållet, i första hand utgivaren. Meddelarskyddet omfattar meddelar- och anskaffarfrihet, rätt till anonymitet och efterforskningsförbud och innebär i korthet bl.a. att upphovsmannen till en framställning inte är skyldig att avslöja sin identitet. Detsamma gäller den som t.ex. har lämnat en bild för offentliggörande. Den som tar del i tillkomsten eller spridningen av något som är avsett att ingå i ett grundlagsskyddat medium har tystnadsplikt och får inte röja sina källor. Efterforskningsförbudet innebär att det allmänna inte får

efterforska anonyma upphovsmän eller meddelare om det inte finns stöd för detta i TF och YGL. Anskaffarfriheten innebär en rätt för var och en, med de begränsningar som följer av grundlagarna, att anskaffa uppgifter i vilket ämne som helst för att offentliggöra dem i ett grundlagsskyddat medium eller för att lämna dem till bl.a. utgivare, redaktioner eller nyhetsföretag (1 kap. 1 § tredje och fjärde styckena TF och 1 kap. 2 § YGL).

Anskaffarfriheten får begränsas genom lag. Skyddet för att hämta in uppgifter i syfte att publicera dem sträcker sig t.ex. inte så långt att brottsliga metoder vid inhämtandet av uppgifter inte skulle kunna bestraffas. En förutsättning för att ett förbud mot att fotografera ska kunna tillämpas utan att komma i konflikt med anskaffarfriheten är dock att tillämpningsområdet inte får avgränsas med utgångspunkt från innehållet i bilder eller filmer. Förbudet får alltså endast gälla det sätt på vilket uppgifterna anskaffas (1 kap. 9 § 5 TF och 1 kap. 12 § YGL). I rättspraxis har det med hänsyn till anskaffarfriheten inte ansetts möjligt att straffbelägga fotografering av vissa skyddsobjekt i vanlig lag, om straffbestämmelsen tar sikte på innehållet i det som avbildas och fotograferingen sker i publiceringssyfte (NJA 2015 s. 298). Utrymmet för att enbart förbjuda t.ex. viss särskilt närgången eller kränkande fotografering i domstolens lokaler är av samma skäl mycket begränsat (jfr Lagrådets yttranden i prop. 2012/13:69 s. 61 och 66).

Yttrande- och informationsfriheten skyddas även av Europakonventionen (artikel 10.1). Friheten får dock underkastas de villkor, inskränkningar och straffpåföljder som är föreskrivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn bl.a. till förebyggande av oordning eller brott, till skydd för annans goda namn och rykte eller rättigheter eller för att för att upprätthålla domstolarnas auktoritet och opartiskhet (artikel 10.2). Det innebär att rätten till yttrandefrihet ibland måste vika till förmån för skyddet av dessa intressen.

Ett förbud är förenligt med RF och Europakonventionen

Syftet med ett förbud mot att fotografera i domstolsbyggnaden är dels att förhindra att ordningen i domstolen störs, dels att skydda enskildas personliga integritet. Detta är ändamål som enligt såväl

RF som Europakonventionen kan ligga till grund för att i lag begränsa yttrande- och informationsfriheten. En sådan begränsning kan godtas endast om den är proportionerlig i förhållande till de ändamål begränsningen avser att tillgodose. Ett förbud i nu aktuellt avseende är en begränsad åtgärd eftersom det inte gäller i samhället i stort, utan enbart i domstolsbyggnaderna där det dessutom redan är förbjudet att fotografera i rättssalarna. Det rör sig därmed inte om en begränsning som kan sägas påverka den fria åsiktsbildningen i samhället. Ett förbud begränsar inte heller möjligheten att rapportera från rättegångar på andra sätt än med bilder. Mot bakgrund av de problem som uppmärksammas med fotografering i domstolarna framstår en begränsning av yttrande- och informationsfriheten som en proportionerlig åtgärd för att komma till rätta med problemen. Vår uppfattning är att ett förbud mot att fotografera i domstolarnas väntrum och allmänna utrymmen är förenligt med såväl RF som Europakonventionen.

För att inte komma i konflikt med de grundlagsskyddade reglerna om anskaffarfrihet måste förbudet utformas så att det gäller oavsett bildens innehåll. Det är alltså inte möjligt att enbart förbjuda bilder på t.ex. parter och vittnen som befinner sig i domstolarna. Utgångspunkten är emellertid att fotografering och filmning i domstolens lokaler stör rättsskipningen och utgör ett intrång i den fotograferades personliga integritet helt oberoende av bildernas innehåll. Detta är samma synsätt som ligger till grund för det befintliga förbudet mot att fotografera i rättssalarna.

Hur bör förbudet utformas?

Huvudregeln bör vara att det inte är tillåtet att fotografera andra personer i domstolens lokaler utan personens samtycke eller stöd av tillåtande bestämmelser. I vissa situationer kan den som fotograferar dock ha ett berättigat intresse av att göra det. Den avgränsning som används på liknande rättsområden är att det görs undantag för fotografering som med hänsyn till syftet och övriga omständigheter är försvarlig (se 4 kap. 6 a § BrB).³ Denna lagtekniska lös-

³ Se även förslaget till 4 kap. 6 b § BrB (SOU 2016:7).

ning bör väljas även här. Under vilka omständigheter bör det då anses försvarligt att fotografera andra personer i domstolens väntrum?

Vid prövningen av om fotograferingen är försvarlig får en helhetsbedömning göras i det enskilda fallet. Syftet med fotograferingen ska vägas mot intresset av att motverka störningar i domstolarna och värna om den personliga integriteten. För att inte urholka det skydd som reglerna ger bör undantagen vara få och tolkas restriktivt. En viktig tanke bakom förhandlingsoffentligheten är emellertid att medierna ska kunna bevaka rättegångar och rapportera om dem till andra. Även om ett förbud mot att fotografera i sig inte begränsar möjligheten att rapportera på andra sätt, t.ex. i skrift eller med ljud, går det inte att bortse från att bilder har en särskild betydelse i sammanhanget. Detta har också betonats av *Tidningarnas Telegrambyrå (TT Bildbyrå)*. Mycket av dagens mediebevakning sker inne i domstolsbyggnaden, genom t.ex. intervjuer med åklagare och advokater under förhandlingspauser eller i samband med att dom meddelas. Sådan fotografering är inte något problem i sammanhanget. I andra fall är det inte självklart att skyddet för den personliga integriteten ska vika för yttrandefriheten. Ett exempel är den tidigare nämnda fotograferingen av frihetsberövade personer som täcker huvudet med jackor eller filter när de går in i rättssalen. Vi ifrågasätter om sådan fotografering är förenlig med grundläggande krav på humanitet och värdighet (jfr JO 1965 s. 174). Detta gäller oavsett om de pressetiska reglerna hindrar att en ansiktsbild publiceras eller inte. Det framstår inte heller som rimligt att den som ska delta i en rättegång med rätt eller fel känner sig tvungen att dölja sitt ansikte för att undvika att synas på bild. Det bör understrykas att Sverige har en positiv skyldighet enligt artikel 8 i Europakonventionen att ge enskilda ett verkningsfullt skydd för privatlivet även i sådana situationer. Nyhetsbilder på frihetsberövade personer är också något som – beroende på omständigheterna – kan ifrågasättas ur konventionssynpunkt (jfr Europadomstolens avgöranden i målen *Lazariu mot Rumänien*, nr 31973/03 och *Toma mot Rumänien*, nr 42716/02). Det kan alltså anföras skäl för att förbudet även ska omfatta de grundlagsskyddade medierna. Men även om viss fotografering i domstolarna kan ifrågasättas finns det på det grundlagsskyddade området också ett särskilt utgivars ansvar och en sedan länge etablerad ordning där det pressetiska ansvaret för integritetskänsliga publiceringar kan prövas. Möjligheten att

den vägen komma till rätta med problemen bör väljas i första hand och först om detta inte fungerar bör lagstiftning användas. Tidigare utredningar har också gjort bedömningen att problemet med spridning av integritetskänsliga uppgifter är väsentligt större utanför det grundlagsskyddade området (SOU 2016:7 s. 280 och SOU 2012:55 s. 440). Det anförda innebär att förbudet bör avgränsas så att fotografering som sker i syfte att publicera uppgifter i medier som regel anses försvarlig och därmed tillåten. Det finns dock skäl att följa utvecklingen, så att inte t.ex. webbplatser med frivilligt grundlagsskydd används som ett verktyg för att kringgå förbudet. I författningskommentaren till 5 kap. 9 b § RB utvecklar vi vilka krav som bör ställas på den som hävdar att han eller hon omfattas av undantaget.

Det finns även annan fotografering som bör vara tillåten i domstolarna. Det kan t.ex. röra sig domstolens kameraövervakning av väntrum och annan fotografering som sker med stöd av författningsbestämmelser. Även fotografering som med hänsyn till syftet och övriga omständigheter är fullständigt harmlös kan vara försvarlig.

Vad bör hända om någon bryter mot förbudet?

I likhet med det nuvarande förbudet mot att fotografera inne i rättsalen (9 kap. 5 § RB) bör den som överträder förbudet kunna dömas till penningböter. Angående överväganden om straffskalan, se kapitel 4.6 ovan.

7.3 Fotografering utanför domstolsbyggnaden

Bedömning: Det bör inte införas något förbud mot bildupptagningar utanför domstolsbyggnaden eller lokalerna.

Skälen för bedömningen

Det finns i dag inte något generellt förbud mot att fotografera utanför domstolsbyggnaden eller lokalerna. Frågan är då om ett sådant förbud bör införas.

Problemet med störande fotografering är inte begränsade till domstolsbyggnaden. Enligt enkätundersökningen anser knappt en femtedel (19 procent) av de professionella aktörerna att det förekommer ordningsstörningar i samband med att parter och vittnen och åhörare fotograferas utanför domstolsbyggnaden. Ett exempel kan vara fotografering i samband med att Kriminalvården transporterar anhållna eller häktade personer till domstolens lokaler i uppmärksammade mål. Enkätsvaren tyder på att problemen med störande fotografering är mindre utanför domstolsbyggnaden än inne i lokalerna, även om det förstås inte går att utesluta att skillnaden beror på att de tillfrågade har svårare att uppfatta vad som händer utanför domstolen. Fotografering utanför domstolarna har inte heller lyfts fram som något mer påtagligt problem av vare sig Domstolsverket eller domstolarna.

Ett argument som talar för att förbudet bör gälla även utanför domstolsbyggnaden är att problemen annars riskerar att flyttas dit. Risken bör dock inte överdrivas. Ett förbud skulle också vara svårt att avgränsa och upprätthålla utanför domstolsbyggnaden. Mycket av den fotografering som i dag sker i närheten av domstolarna ser vi inte heller som något problem i sammanhanget, t.ex. när det gäller semesterbilder på domstolsbyggnader och vardagliga bilder på människor i stadsmiljöer och liknande. Att begränsa möjligheterna att fotografera i en zon utanför Svea hovrätts lokaler skulle exempelvis innebära att domstolen måste lägga resurser på att kontrollera ren turistfotografering som inte på något sätt stör rättsskipningen eller besvärar dem som deltar i rättegångarna. Det är heller inte självklart att det bör vara domstolens sak att ingripa mot eventuella övertramp utanför lokalerna. Det är Polismyndigheten som har ansvaret för ordningen på gator och torg och som ska ingripa om någon upplever sig ofredad eller hotad av närgången och påträngande fotografering.

Vår slutsats blir sammantaget att det inte finns skäl att förbjuda fotografering utanför domstolsbyggnaden eller lokalerna.

7.4 Kameraövervakning av rättssalar

Förslag: En bildupptagning i eller en bildöverföring från rätts-salen ska få ske om någon har utlöst ett överfallslarm i rättssalen.

Skälen för förslaget

Det införs en möjlighet att kameraövervaka rättssalar

I domstolarnas förhandlingssalar finns två olika larmsystem. Det ena är möjligheten att kalla på vakt, vilket innebär att ett larm går till domstolens vakter i byggnaden. Möjligheten att kalla på vakt används i första hand vid mindre störningar som kan klaras upp utan att polis kallas till platsen. Det andra innebär att larmet går både till domstolens vakter och till en larmcentral som kontaktar Polismyndigheten eller, i vissa större städer, direkt till Polismyndigheten. Detta är främst avsett att användas i överfallssituationer och vid allvarigare incidenter. Om överfallslarmet aktiveras sänds ljudet från rättssalen automatiskt ut till domstolens reception för att de ordningsvakter och polismän som ska gå in i salen ska kunna bilda sig en uppfattning om situationen. Domstolsverket och domstolarna har framfört önskemål om att man även ska få överföra bilder från salen om överfallslarmet aktiveras.

En bildupptagning i eller en bildöverföring från rättssalen får enligt dagens regler ske endast om det följer av lag (5 kap. 9 § RB). Sådana lagregler finns i bl.a. 6 kap. 6 § och 6 kap. 6 a § RB och tar som regel sikte på domstolens behov av att kunna ta upp bilder för att dokumentera ett förhör som lämnas i bevissyfte. Det finns däremot inte någon bestämmelse som tillåter att bilder tas upp och överförs från en rättssal om överfallslarmet aktiveras. Detta är en brist i lagstiftningen som bör rättas till.

Kameraövervakning av väntrum och allmänna utrymmen är en viktig del i domstolarnas säkerhetsarbete. Bara ett fåtal domstolar saknar kameraövervakning. Kameraövervakning i domstol är ett värdefullt verktyg för att kunna upprätthålla ordningen, göra säkra ingripanden och förebygga brott. Den möjligheten bör finnas även inne i rättssalarna. I rättspraxis har dock fotograferingsförbudet i 5 kap. 9 § RB ansetts hindra att tillstånd ges till kameraövervakning

av rättssalar även i fall där en avvägning mellan integritets- och övervakningsintresset skulle leda till att domstolen skulle få tillstånd. Det beror på att fotograferingsförbudet är absolut och att det krävs stöd i lag för att göra undantag (se Kammarrätten i Stockholms dom den 24 maj 2005 i mål 4306-04). Avgörandet avser en prövning enligt den då gällande lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning. Vår bedömning är att en prövning enligt den nu gällande kameraövervakningslagen (2013:460) skulle falla ut på samma sätt. De allra flesta domstolar anser också att fotograferingsförbudet hindrar dem från att sända bilder från rättssalen om överfallslarmet aktiveras.

De polismän och ordningsvakter som ska svara på ett överfallslarm behöver information om situationen inne i salen för att inte utsätta sig själva eller andra för onödiga risker. Nuvarande ordning bygger på att någon, i första hand rättens ordförande, muntligen eller genom t.ex. ett mejl ska beskriva situationen inne i rättssalen utan att förvärra situationen. Om överfallslarmet i stället kopplas till en eller flera kameror i förhandlingssalen och rörliga bilder sänds till monitorer utanför rättssalen skulle man snabbt kunna få en klar bild av situationen för att kunna vidta adekvata åtgärder. Enligt uppgift från Domstolsverket är detta tekniskt möjligt med den utrustning som redan finns i de flesta domstolar eller som kommer att installeras inom ramen för planerade teknikuppgraderingar. Vi ser tydliga fördelar med att skapa rättsliga förutsättningar för att kunna kameraövervaka rättssalar i överfallssituationer. Det är uppenbart att övervakningsintresset i sådana situationer väger tyngre än integritetsintresset. Vi föreslår därför att en bildupptagning i eller en bildöverföring från rättssalen ska få ske om någon har utlöst ett överfallslarm i rättssalen. Därmed tas de rättsliga hindren bort för att tillgodose domstolarnas behov av ökad kameraövervakning.

De närmare villkoren för hur kameraövervakningen får anordnas – t.ex. när det t.ex. gäller hur länge bilder får sparas, om även ljud får tas upp och andra aspekter av betydelse för övervaknings- och integritetsintresset – bör inte regleras i RB utan är något som avgörs vid tillståndsprövningen enligt kameraövervakningslagen. Till sist bör påpekas att möjligheterna att få kameraövervaka i domstolarna och på andra platser från den 25 maj 2018 kommer att regleras direkt av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende

på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän data-skyddsförordning). Utredningen om kameraövervakning – brottsbekämpning och integritetsskydd (Ju 2015:14) ska bl.a. analysera vilka ändringar i den svenska kameraövervakningslagstiftningen som behövs på grund av förordningen. Vår bedömning är dock att de processuella hinder som finns mot att kameraövervaka rättssalar i överfallssituationer bör tas bort oavsett vilka ändringar som data-skyddsförordningen leder till i övrigt.

Angående sekretess för uppgifter om en enskilds personliga förhållanden som hämtats in genom kameraövervakning, se 32 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

7.5 Spridning av bilder och filmer

Förslag: Det ska vara straffbart att göra intrång i någon annans privatliv genom att sprida bilder från rättegångssituationer. Straffansvaret ska endast gälla om spridningen var ägnad att medföra kännbar skada för den som bilden rör. Förbudet ska inte gälla på det grundlagsskyddade området.

Skälen för förslaget

Nuvarande ordning

En bildupptagning i eller en bildöverföring från rättssalen får, som vi tidigare redogjort för, ske endast om det följer av lag (5 kap. 9 § RB). Enligt gällande regelverk finns det inte någon möjlighet att hindra att otillåtna bilder och filmer sprids på t.ex. internet.

Vilka problem finns?

Som redovisats tidigare (kapitel 7.1 ovan) förekommer det att åhörare och parter fotograferar och filmar under pågående förhandlingar trots att detta inte är tillåtet. I väntrum och allmänna utrymmen, där det i dag är tillåtet att fotografera, förekommer också ordningsstörningar i samband med att parter, vittnen och besökare

fotograferas i domstolarnas väntrum eller på väg in i och ut ur rättssalarna fortfarande. Något som kan vara särskilt integritetskänsligt är om bilder och filmer från rättegångssituationer sprids på internet och sociala medier. Att bilderna sprids är ofta något som upptäcks först i efterhand och spridningen i sig stör därför sällan ordningen i domstolens lokaler.

Det finns stöd för att bilder och filmer sprids på ett oönskat sätt. Detta framgår bl.a. av Domstolsverkets rapport *Ordning i domstol* (DV-rapport 2012:2). Där sägs bl.a. att domstolarna allt oftare rapporterar om att bilder och filmer har observerats på internet efter förhandlingar. I enkätundersökningen ställde vi frågan om det förekommer att bilder eller filmer på parter, vittnen och andra som medverkat i en domstolsförhandling sprids i sociala medier. Drygt en fjärdedel (27 procent) av respondenterna uppfattar att detta förekommer. Åtgärder för att motverka detta har ett starkt stöd bland de tillfrågade. En klar majoritet (64 procent) håller med om att en möjlighet att ingripa mot spridningen av sådana bilder och filmer skulle minska risken för ordningsstörningar i domstolarna. Det finns också rättsfall där en domstol konstaterat att bilder från rättegångssituationer spridits på internet (se Eksjö tingsrätts dom den 3 april 2017 i mål B 98-17, där ett sammanträde om undanröjande av påföljd hade filmats med en mobiltelefon och lagts ut med appen Periscope).

Vi gör sammantaget bedömningen att det finns ett problem med att bilder från rättegångssituationer sprids på internet. Detta är ett problem ur i första hand integritetssynpunkt, men är också något som kan vara ett led i försök att utöva påtryckningar mot parter och vittnen. Vi ställer oss dock något tveksamma till om fenomenet är fullt så utbrett som enkätresultaten tyder på. När frågan har tagits upp vid möten med domstolar har nämligen bara ett fåtal domare själva sagt sig ha sett sådana bilder och filmer.

Pågående lagstiftningsarbete

Problemet med att integritetskänsliga och kränkande bilder sprids är inte begränsat enbart till domstolarna. Frågan om hur samhället kan skydda enskildas personliga integritet från hot och andra kränkningar är betydligt större än så.

Utredningen om ett modernt och starkt straffrättsligt skydd för den personliga integriteten (SOU 2016:7) hade i uppdrag att göra en bred översyn av det straffrättsliga skyddet för enskildas personliga integritet. I uppdraget ingick bl.a. att ta ställning till om det straffrättsliga skyddet bör kompletteras när det gäller spridning av integritetskränkande uppgifter utanför det grundlagsskyddade området. Utredningen föreslog bl.a. att det ska införas en ny straffbestämmelse om olaga integritetsintrång (4 kap. 6 b § BrB). Den nya bestämmelsen innebär ett straffansvar för den som gör intrång i någon annans privatliv genom att sprida bild eller annan uppgift på ett sätt som är ägnat att medföra kännbar skada för den som uppgiften rör. Straffbestämmelsen föreslogs gälla den som gör intrång i någon annans privatliv genom att sprida

- bild eller annan uppgift om någons sexualliv,
- bild eller annan uppgift om någons hälsotillstånd,
- bild eller annan uppgift om att någon utsatts för ett allvarligt brott,
- bild på någon som befinner sig i en mycket utsatt situation, eller
- bild på någons nakna kropp.

Enligt förslaget ska straffansvaret också gälla spridning av andra liknande bilder eller uppgifter om någons privatliv. Kravet på att spridningen ska vara ägnad att medföra kännbar skada innebär att det bör handla om situationer där en spridning av uppgifter kan leda till psykiskt lidande och andra allvarliga negativa personliga konsekvenser för den enskilde. Enligt förslaget ska det gälla ett undantag från straffansvar i de fall där spridningen, med hänsyn till syftet och övriga omständigheter, var försvarlig.

Förslagen bereds inom Regeringskansliet.

Vår bedömning

Fotograferingsförbudet i RB hindrar inte att bilder sprids eller publiceras trots att de tagits upp i strid mot förbudet. Den praktiska betydelsen av ett fotograferingsförbud begränsas också väsentligt om det inte också finns tillräckliga möjligheter att ingripa mot

spridningen av bilderna eller filmerna. Detta talar för att ett skydd mot fotografering bör samordnas med ett skydd mot spridning av bilder. Så är förbuden också konstruerade i Danmark (32 § Retsplejeloven) och Norge (131 a och 198 §§ Domstolloven).

Utredningen om ett modernt och starkt straffrättsligt skydd för den personliga integriteten har analyserat behovet av ett utvidgat straffrättsligt skydd mot spridning av bilder eller andra uppgifter med ett integritetskränkande innehåll (SOU 2016:7). En av utredningens slutsatser var att det finns ett behov av ett bättre utformat skydd för i vart fall mer uppenbara fall av intrång i privatlivet genom spridning av bilder och andra uppgifter.

Vår uppfattning är att detta även gäller bilder från rättegångssituationer. I domstolarna behandlas ofta både utlämnande uppgifter och mycket personliga förhållanden och det kan upplevas som integritetskränkande att sådana bilder sprids till andra. Många, inte minst brottsoffer, befinner sig dessutom i en utsatt situation i domstolarna.⁴ Att sprida bilder på någon som lämnar en berättelse inför domstolen om hur han eller hon t.ex. utsatts för våld i hemmet eller ett sexuellt övergrepp innebär ett allvarligt integritetsintrång och kan bidra till en känsla av utsatthet. Andra exempel kan vara spridning av bilder från domstolarnas väntrum och allmänna utrymmen, t.ex. på personer som är häktade eller avtjänar ett fängelsestraff, barn som är tvångsomhändertagna, patienter som tvångsvårdas inom psykiatri och enskilda parter i migrationsmål. Det kan uppfattas som ett intrång i privatlivet att mer ömmande bilder på den som befinner sig i en domstol sprids vidare. Detta gäller även om spridning av uppgifter av offentlighetsskäl inte bör begränsas. Den enskilde har enligt vår mening ett berättigat intresse av att kunna delta i rättegångar utan någon publik bildexponering. Vår utgångspunkt är därför att det är den enskilde själv som ska få avgöra om – och i sådana fall till vem – sådana bilder ska spridas.

Av flera skäl kan skyddet inte vara absolut. Skyddet kan och bör inte omfatta spridning av alla bilder där kopplingen till den privata sfären är svag. Detsamma gäller bilder som visserligen kan vara obehagliga utan att det för den skull är berättigat att tala om ett

⁴ Det kan diskuteras om spridningen av vissa sådana bilder omfattas av förslaget i SOU 2016:7. Särskilt gäller detta bilder på någon som befinner sig i en mycket utsatt situation (jfr 4 kap. 6 b § 4 p).

intrång i den personliga integriteten att sprida dem. Ansvaret bör därför begränsas till situationer där den skada som kan uppkomma kan beskrivas som mer kännbar. Det ska krävas att spridningen kan leda till psykiskt lidande eller andra allvarlig negativa konsekvenser. Vi anser att det uttryck som föreslagits – att spridningen ska vara ägnad att medföra kännbar skada – är en adekvat avgränsning av vilka slags bilder från rättegångssituationer som bör omfattas av ett förbud (se SOU 2016:7 s. 596–597).

Starka skäl talar för att en möjlighet att ingripa mot spridningen av bilder på personer i rättegångssituationer bör samordnas med de förslag som lämnats av Utredningen om ett modernt och starkt straffrättsligt skydd för den personliga integriteten (SOU 2016:7). De överväganden som utredningen gjort i fråga om kriminalisering av olaga integritetsintrång (4 kap. 6 b § BrB) är väl ägnade att ligga till grund för ett förbud mot att sprida bilder från rättegångssituationer. Utgångspunkten bör därför vara att begränsningar av möjligheten att sprida bilder från rättegångar hanteras inom ramen för den föreslagna lagstiftningen mot olaga integritetsintrång.

Vi föreslår därför att det ska vara straffbart att göra intrång i någon annans privatliv genom att sprida bilder från rättegångssituationer. Straffansvaret ska endast gälla om spridningen var ägnad att medföra kännbar skada för den som bilden rör. Förbudet ska inte gälla på det grundlagsskyddade området.

8 Säkerhetskontroll

I det följande lämnar vi förslag som syftar till att höja säkerhetsnivån i domstolarna genom att göra säkerhetskontrollen mer effektiv.

8.1 Mer effektiv och enhetlig säkerhetskontroll

Förslag: Undantagen från kontrollen begränsas till domstolens anställda samt nämndemän, åklagare, polismän och advokater som i tjänsten infinner sig i domstolens lokaler.

Övriga, däribland tolkar, rättsliga biträden som inte är advokater och andra som utövar allmän tjänst och offentligt uppdrag, ska inte vara generellt undantagna.

Skälen för förslaget

Nuvarande ordning

Säkerhetskontroll i domstol får genomföras om en sådan kontroll behövs för att begränsa risken för att det i en domstols lokaler eller i andra lokaler som används vid domstolsförhandling begås brott som innebär allvarlig fara för någons liv, hälsa eller frihet eller för omfattande förstörelse av egendom (1 § lagen om säkerhetskontroll i domstol). Kontrollen omfattar dem som har kallats att närvara vid en förhandling och övriga besökare till de lokaler som beslutet om säkerhetskontroll avser (3 §). Kontrollen omfattar dock inte domstolens anställda eller nämndemän och andra som infinner sig i berörda lokaler när de utövar allmän tjänst eller offentligt uppdrag och inte heller advokater. Om det finns särskilda skäl får domstolens chef undanta andra personer från säkerhetskontrollen eller besluta att

personer som annars skulle vara undantagna ska omfattas av kontrollen.

Vid säkerhetskontrollen ska vapen och andra föremål som är ägnade att komma till användning vid vissa allvarigare brott efter-sökas. För detta ändamål får kroppsvisitation utföras och väskor och andra föremål som påträffas i de lokaler som omfattas av säkerhetskontrollen undersökas (5 §). Kroppsvisitation och undersökning av väskor och andra föremål genomförs normalt med metalldetektor eller liknande.

Vilka problem finns?

Säkerhetskontrollerna i domstol fungerar på det hela taget väl. Risken för våld och annan allvarlig brottslighet minskar och domstolen blir en tryggare och säkrare plats för parter, vittnen, åhörare och domstolens anställda. Allt fler domstolar gör också bedömningen att säkerhetskontroll behövs för att begränsa risken för våld och annan brottslighet i domstolens lokaler (se 3 kap.). Mycket talar för att den utvecklingen kommer att fortsätta. Vår bedömning är att de flesta av landets domstolar, även hovrätter och förvaltningsrätter, på längre sikt kommer att behöva säkerhetskontroll.

Domstolsverket och flera domstolar har framfört önskemål om att kontrollen bör vara mer omfattande än i dag. Skälet för detta är främst att minska risken för att undantagen utnyttjas för att föra in farliga föremål i domstolens lokaler. Ett problem som utredningen uppmärksammat är att det inte finns enhetliga rutiner för undantagen. Vid vissa domstolar omfattas t.ex. tolkar och rättsliga biträden som inte är advokater av kontrollen, vid andra domstolar gör de det inte. Det finns också olika synsätt i fråga om vilka krav på tjänstelegitimation och liknande som bör ställas på den som hävdar att han eller hon omfattas av ett undantag. Flera domstolschefer har också betonat vikten av en mer enhetlig reglering, eftersom olika undantag leder till konflikter i själva kontrollen och till att olika grupper återkommande begär undantag. Det har, slutligen, förts fram önskemål om att beslut om säkerhetskontroll ska kunna gälla under längre tid än tre månader.

Mer effektiv och enhetlig säkerhetskontroll

Det är av grundläggande betydelse att domstolarna kan upprätthålla en hög säkerhetsnivå och hindra att vapen, sprängämnen och andra farliga föremål förs in i domstolens lokaler. Det inträffar allvarliga händelser i landets domstolar. Ett känt exempel är sprängdådet i entrén till Malmö tingsrätts lokaler hösten 2014. Många farliga eller olämpliga föremål hittas också i säkerhetskontrollerna. Vid säkerhetskontrollen i Malmö tingsrätt hittades exempelvis under 2016 sammanlagt omkring tvåtusen saxar, skruvmejslar, större paraplyer och andra föremål som kan användas för att skada sig själv och andra. Under samma period gjordes i samband med kontrollen 16 polisanmälningar för innehav av knivar och andra föremål som omfattas av lagen (1988:254) om förbud beträffande knivar och andra farliga föremål. Detta ger en bild av förhållandena vid en större allmän domstol. Det förekommer också att farliga föremål påträffas gömda i väntrum och allmänna utrymmen, även om detta är ovanligt.

Säkerhetskontrollen bör, som huvudregel, omfatta alla som besöker domstolen. Detta minskar domstolarnas sårbarhet och risken för att undantagen utnyttjas av personer med uppsåt att begå brott. Ett exempel på hur undantagen kan utnyttjas är om någon som inte omfattas av kontrollen utsätts för hot i syfte att förmå honom eller henne att smugla in ett vapen i domstolens lokaler. Föremål kan också smugglas in med hjälp av en ovetande person. De undantag som finns bör begränsas så långt det är möjligt. Säkerhetsintresset måste dock vägas mot andra intressen och en proportionalitetsbedömning ska alltid göras. Att låta kontrollen omfatta de centrala rättsaktörerna – rätten, advokaten och åklagaren – skulle föra för långt med hänsyn till den begränsade risk som man i den delen förebygger med kontrollen. En sådan lösning skulle också, som vi utvecklar strax, orsaka problem med hänsyn till hur kontrollerna är organiserade i dag och domstolarnas lokaler. En reglering som inte tar fasta på detta har sämre förutsättningar att bli effektiv och uppfattas som legitim. Säkerhetskontrollen kan dock i vissa avseenden utökas utan några större negativa konsekvenser. Vår bedömning är att säkerhetskontrollen bör vara mer omfattande än i dag, men med hänsyn till hur kontrollerna är organiserade och domstolarnas lokaler är det i nuläget inte möjligt att helt gå från den ordning som

tillämpas i dag och som innebär att vissa grupper inte omfattas av kontrollen. Det bör alltså fortfarande finnas undantag för i första hand domstolens anställda, nämndemän, advokater och åklagare. Detsamma gäller polismän. De undantag som finns bör dock avgränsas på ett tydligare sätt.

Vilka undantag bör finnas?

Vi vill till en början understryka att förslag som innebär att fler ska gå igenom säkerhetskontrollen inte innebär att någon särskild person eller grupp pekas ut som särskilt benägen att föra in otillåtna föremål. Huvudregeln är att alla bör omfattas av säkerhetskontrollen.

Vi kan konstatera att det inte finns någon enhetlig praxis när det gäller tolkar. Tolkar har i och för sig ett sådant offentligt uppdrag som kan ge dem rätt till undantag enligt dagens regler (3 §). Flera större tingsrätter har dock beslutat att tolkar ska omfattas av kontrollen. Frågan har lett till återkommande tillämpningsproblem och bör därför klargöras. Vi anser inte att det finns skäl att undanta tolkar från säkerhetskontrollen. Vid de större domstolarna tjänstgör ett stort antal tolkar och domstolen har ofta inte någon närmare kännedom om vilka de är. Domstolen ska visserligen göra en lämplighetsprövning när personen utses att vara tolk, men domstolen har ingen reell möjlighet att göra en bedömning av tolkens tillförlitlighet i säkerhetshänseende. Uppdraget i sig bör därför inte leda till att personen undantas från säkerhetskontrollen. Tolkar är inte heller en enhetlig grupp med liknande utbildning och kompetens. Även om tolkar som har auktoriserats av Kammarkollegiet står under viss tillsyn anser vi inte att det finns skäl att generellt undanta tolkar från kontrollen. Det är också den ordning som redan tillämpas vid flera av landets större tingsrätter. Vi föreslår därför att tolkar ska omfattas av säkerhetskontrollen.

Även i övrigt undantas alltför många personer som utövar allmän tjänst eller ett offentligt uppdrag. I förarbetena uttalas att det är rimligt att den som på grund av en myndighets förordnande ska utföra en uppgift i domstolen är undtagen från säkerhetskontroll. Till stöd för detta anförs bl.a. att förordnandet ska grundas på en lämplighetsbedömning vilken även måste innefatta personernas tillförlitlighet i säkerhetshänseende (prop. 2000/01:32 s. 46). Vår upp-

fattning är att det synsättet inte längre har fog för sig. På de större domstolarna utses ett stort antal personer till olika offentliga uppdrag och domstolen har inte något underlag för att ta ställning till om personen är betrodd ur säkerhetssynpunkt. I praktiken görs det inte heller någon sådan bedömning vid förordnandet annat än i undantagsfall. Förordnandet i sig bör därför inte avgöra om personen ska omfattas av säkerhetskontrollen eller inte. Vid flera av landets större tingsrätter undantas inte rättsliga biträden som inte är advokater. Mot bakgrund av det föreslår vi att personer som utövar allmän tjänst och offentligt uppdrag inte längre ska vara generellt undantagna från säkerhetskontrollen.

Bör kontrollen omfatta även domare, åklagare och advokater?

Det kan hävdas att alla – även domstolens anställda, nämndemän, advokater och åklagare – bör omfattas av kontrollen. Det främsta argumentet är att alla undantag innebär en säkerhetsrisk, även om personen står under tillsyn, har ett disciplinansvar och i övrigt är tillförlitlig ur säkerhetssynpunkt. Det kan inte uteslutas att även sådana personer utsätts för hot eller att något föremål dem ovetandes läggs i t.ex. en väska som de har med sig. Vad utredningen känner till har detta dock inte förekommit i något fall. Som kontrollerna i dag är organiserade skulle detta också kunna få oönskade konsekvenser. Att åklagare och nämndemän skulle hänvisas till att stå i samma kö till säkerhetskontrollen som den tilltalade och hans eller hennes kamrater är inte lämpligt. Om säkerhetskontrollen inte ska kunna kringgå genom att använda personalingången skulle domstolen behöva ha kontroller vid personalingångar och liknande. Ett möjligt alternativ kan vara att alla som går genom en entré där det anordnas säkerhetskontroll omfattas av kontrollen, men detta skulle innebära att advokater i högre utsträckning än åklagare kontrolleras eftersom åklagare vid många domstolar använder en särskild ingång. För en advokat som t.ex. är offentlig försvarare för många personer kan upprepade kontroller samma dag också leda till onödig tidsspillan. Det kan också ifrågasättas om det är lämpligt att låta kontrollen omfatta nämndemän utan att samtidigt kontrollera juristdomare. Vår bedömning är att det inte är motiverat att låta säkerhetskontrollen omfatta dessa grupper.

Möjligheten till undantag

Det är svårt att på förhand förutse alla undantag som kan behövas. Såväl säkerhetsskäl som praktiska hänsyn kan motivera andra undantag. De möjligheter till undantag för andra grupper som finns enligt nu gällande lag bör därför finnas kvar. Detta gäller inte minst i takt med att de allmänna förvaltningsdomstolarna inför säkerhetskontroll. Här kan som exempel nämnas processförare vid Försäkringskassan, Migrationsverket och Skatteverket eller kommunjurister. Ett annat exempel kan vara rättsliga biträden som inte är advokater. Det är domstolen som bäst kan bedöma behovet av undantag. Liksom i dag bör det krävas särskilda skäl för att medge undantag.

Vilka krav bör ställas på den som omfattas av ett undantag?

Frågan om vilka krav på tjänstelegitimation och liknande som bör ställas på den som hävdar att han eller hon omfattas av ett undantag behandlas i författningskommentaren till 3 § lagen om säkerhetskontroll i domstol.

8.2 Giltighetstiden för säkerhetskontrollen förlängs

Förslag: Giltighetstiden för beslut om säkerhetskontroll förlängs till som längst sex månader.

Skälen för förslaget

Giltighetstiden för säkerhetskontrollen förlängs

Ett beslut om säkerhetskontroll ska avse viss tid, dock längst tre månader, eller en viss förhandling (2 § lagen om säkerhetskontroll i domstol). Det är dock möjligt att direkt ersätta ett beslut med ett nytt. Detta sker regelmässigt vid en del domstolar där det i praktiken således är fast säkerhetskontroll.

Utgångspunkten bör även i fortsättningen vara att domstolen löpande ska ompröva förutsättningarna för kontroll. Vid den bedömningen kan domstolen, förutom omständigheter som är relaterade

till mål eller ärenden vid domstolen, beakta risker av mer generell karaktär. Det kan exempelvis vara att det finns anledning att misstänka att ungdomar som uppehåller sig i domstolen bär med sig kniv eller andra farliga föremål. Ett annat exempel är om det allmänna samhällsklimatet på orten skapar oro för våldsamma incidenter, erfarenheter från tidigare säkerhetskontroller eller att domstolspersonal eller andra domstolsaktörer utsatts för hot eller trakasserier (prop. 2011/12:63 s. 29–30). Det är osannolikt att den övergripande risken för att någon begår brott i domstolarna ändras på något avgörande sätt från en månad till en annan. Detta har också blivit tydligt i den praktiska tillämpningen. Vår bedömning är att giltighetstiden kan förlängas något, utan att man gör avkall på principen att domstolen löpande ska ompröva förutsättningarna för kontroll. Vår samlade bedömning blir att giltighetstiden för beslut om säkerhetskontroll bör förlängas till som längst sex månader.

9 Psykiatriförhandlingar

I detta kapitel föreslår vi åtgärder som syftar till att höja säkerhetsnivån vid muntliga förhandlingar i psykiatrimål som hålls på sjukvårdsinrättning.

9.1 Det införs bindande säkerhetskrav

Bedömning: Det finns ett behov av att förbättra säkerheten vid muntliga förhandlingar i psykiatrimål.

Förslag: Det införs bindande krav på säkerheten vid muntliga förhandlingar som hålls på sjukvårdsinrättning. Det ska tydligt framgå att kraven på god säkerhet i verksamheten som gäller för vård enligt lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård (LPT) och lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård (LRV) även gäller vid en muntlig förhandling som hålls på sjukvårdsinrättningen.

Skälen för bedömningen och förslaget

Nuvarande ordning

Psykiatrisk tvångsvård ges på en sjukvårdsinrättning som drivs av ett landsting. Vården ska bedrivas så att den uppfyller kraven på god säkerhet i verksamheten. Vid sjukvårdsinrättningen ska det finnas den personal, de lokaler och den utrustning som behövs för att en god säkerhet ska kunna tillgodoses i verksamheten (15 a § LPT).

I mål enligt LPT prövas vissa frågor av allmän förvaltningsdomstol. Det gäller bl.a. frågan om vården ska upphöra. Förvaltningsrätten ska hålla muntlig förhandling, om det inte är uppenbart att

detta inte behövs (36 §). Förhandlingen hålls på sjukvårdsinrättningen, om inte särskilda skäl talar för något annat (37 §).

Motsvarande bestämmelser gäller i mål som rör rättspsykiatrisk vård (6 och 21 b §§ LRV).

Det införs bindande säkerhetskrav

En närmast samstämmig synpunkt från förvaltningsrättsdomare är att säkerheten vid muntliga förhandlingar i psykiatrimål ibland är bristfällig. Även om rutinerna på många orter och sjukhus fungerar väl förekommer också brister. Kritiken tar bl.a. sikte på att förhandlingslokalerna inte är säkra och ändamålsenliga, att det inte finns fungerande överfallslarm och att personal från vårdavdelningen inte gör någon bedömning av patienten innan förhandlingen eller sitter med under förhandlingen om patienten riskerar att vara stökig eller bråkig. En del förvaltningsrätter upplever också att man har svårt att få gehör för sina önskemål på förbättringar i dessa och andra avseenden. Utlovade förbättringar genomförs inte alltid.

Några exempel kan illustrera problemen. Förvaltningsrätten får ibland hålla förhandlingar i lunchrum, bibliotek och andra lokaler där säkerheten är dålig. Det kan t.ex. saknas utrymningsvägar som rätten kan använda utan att behöva passera patienten om det uppstår en farlig eller hotfull situation och knivar, bestick, tillbringare och andra föremål som kan användas som tillhyggen finns ibland tillgängliga i salen. Ingången som patienten använder är på vissa sjukhus placerad bakom rätten. Det finns inte rutiner för att patienter som har permission eller genomgår öppen psykiatrisk tvångsvård och som kommer till sjukhuset enbart för att delta i förhandlingen träffar någon från vårdavdelningen innan förhandlingen. Det görs därför sällan någon kontroll av patientens stämningsläge eller om de har med sig farliga föremål till förhandlingen. Det förekommer att patienten burit hammare och kniv under förhandlingen. Det har också förekommit att rätten vid utpassering hamnat i ett låst utrymme tillsammans med patienten. Brister av detta slag hade inte accepterats i andra slags förhandlingar och ska inte heller behöva godtas i psykiatriförhandlingar. Vår bedömning är att det finns ett behov av att förbättra säkerheten vid muntliga förhandlingar i psykiatrimål.

Problemet är inte nytt. Frågan har tidigare diskuterats mellan Domstolsverket och Sveriges kommuner och landsting (SKL). SKL klargjorde då, för åtta år sedan, vilka säkerhetskrav som gäller vid domstolsförhandlingar i en skrivelse till bl.a. verksamhetschefer, chefsöverläkare inom psykiatrin samt till de säkerhetsansvariga. På lokal nivå har säkerhetsfrågor tagits upp i samverkansgrupper och liknande mellan förvaltningsrätten och sjukvårdsinrättningarna i domkretsen. Även om vissa åtgärder vidtagits har säkerhetssituationen inte förbättrats på något avgörande sätt.

En hög säkerhetsnivå är en grundläggande förutsättning för en rättssäker och förtroendeingivande domstolsprövning. Detta gäller även förhandlingar som hålls utanför domstolens lokaler. Säkerheten ska vara lika hög, oavsett om förhandlingen hålls i domstolens egna lokaler eller på sjukvårdsinrättningen. Säkerheten ska heller inte i så hög grad bero på vilket sjukhus förhandlingen hålls på. Trots de insatser som gjorts förekommer det fortfarande brister. Såväl domstolar som SKL har sett fördelar med en tydligare reglering i lag. Vi föreslår mot denna bakgrund att det ska införas bindande krav på säkerheten vid muntliga förhandlingar som hålls på sjukvårdsinrättningar. På så sätt blir det tydligt att sjukvårdsinrättningen är skyldig att se till att det finns förutsättningar för säkra och trygga förhandlingar i sjukhusets lokaler. Detta är en obligatorisk uppgift för vårdgivaren.

Rättens ordförande ansvarar även i fortsättningen för ordningen och säkerheten under förhandlingen. Det är emellertid inte rimligt att det, som i dag, ska vara upp till rättens ordförande att t.ex. se till att föremål som kan användas som tillhyggen inte ligger framme i lokalen. Det ska finnas fungerande rutiner för detta. De bindande säkerhetskraven ger ordföranden bättre förutsättningar att axla ansvaret för säkerheten. På sikt kommer detta att förbättra säkerhetsrutinerna och minska problemet med att domstolarna inte upplever att man får gehör för krav på grundläggande säkerhetsåtgärder.

Hur bör reglerna vara utformade?

En hög säkerhetsnivå kräver ett systematiskt arbete på en rad olika områden. Särskilt viktigt är att lokalerna är ändamålsenliga och säkra, att det finns tillgång till utbildad personal, att samverka mellan

domstolen och sjukvårdsinrättningen fungerar och att säkerhetsrutinerna kontinuerligt analyseras och förbättras. Sådana frågor bör inte detaljregleras i lag. Vi ser det heller inte som ett alternativ att lägga större ansvar för säkerheten på domstolen, t.ex. att domstolen ska se till att det finns tillräcklig personal eller att besluta om säkerhetskontroll för att säkerställa att farliga föremål inte tas med in till förhandlingen. Vårdgivaren får besluta om allmän inpasseringskontroll (23 b § LPT) till sjukvårdsinrättningen, men en sådan kontroll omfattar inte dem som ska närvara vid en domstolsförhandling (prop. 2013/14:119 s. 52).

Sjukvårdsinrättningen ska bedriva verksamheten så att den uppfyller kraven på god säkerhet i verksamheten (15 a § LPT, 6 § LRV). Med nuvarande regler är det oklart om rätts och eventuella åhörars säkerhet och arbetet med att få till stånd väl fungerande säkerhetsrutiner vid domstolsförhandlingar innefattas i begreppet god säkerhet i verksamheten (jfr prop. 2005/06:63 s. 24). Det finns inga skäl att ställa lägre krav på säkerheten vid den domstolsförhandling som är en nödvändig förutsättning för vården än på säkerheten i andra delar av verksamheten. Vi föreslår därför att det tydligt ska framgå att kraven på god säkerhet i verksamheten som gäller för vård enligt de psykiatriska tvångsvårdslagarna även gäller vid en muntlig förhandling som hålls på sjukvårdsinrättningen.

Vad händer om säkerheten brister?

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) utövar tillsyn över säkerheten vid sjukvårdsinrättningar där det får ges vård enligt LPT och LRV samt vid enheter för rättspsykiatrisk undersökning, se 7 kap. 7 § patientsäkerhetslagen (2010:659). Intresset av en tydlig och enhetlig reglering talar för att säkerhetsbrister, oavsett om de inträffar på vårdavdelningen eller i samband med en domstolsförhandling på sjukhuset, hanteras på samma sätt. Eftersom IVO redan i dag har tillsyn över säkerheten vid sjukvårdsinrättningarna i övrigt är det naturligt att låta myndighetens tillsyn omfatta de yttre förutsättningarna för säkerheten vid domstolsförhandlingar som hålls där. Att hantera en anmälan om att en kniv påträffats under en förhandling som hålls på sjukvårdsinrättningen skiljer sig inte på något avgörande sätt från om samma kniv hade hittats på vårdavdelningen.

Rätten och domstolens personal omfattas inte av tillsynen. De förtydliganden som görs hindrar inte domstolen från att rapportera eventuella incidenter vid psykiatriförhandlingar till Domstolsverket (se 10 kap.).

Det kan finnas ett behov av föreskrifter på området. Socialstyrelsen får meddela de föreskrifter som behövs för verkställighet av LPT och LRV, se 19 § förordningen (1991:1472) om psykiatrisk tvångsvård och rättspsykiatrisk vård. Socialstyrelsen har meddelat föreskrifter om säkerhet vid sjukvårdsinrättningar som ger psykiatrisk tvångsvård och rättspsykiatrisk vård samt vid enheter för rättspsykiatrisk undersökning (SOSFS 2006:9). Vår bedömning är att behovet av föreskrifter kan tillgodoses inom ramen för de bemyndiganden som finns.

9.2 Videokonferens vid psykiatriförhandlingar

Förslag: Det ska uttryckligen framgå av de psykiatriska tvångsvårdslagarna att patienten, chefsöverläkaren och andra personer får delta i förhandlingen genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring. Närvaro genom videokonferens ska inte få ske om det är olämpligt med hänsyn till ändamålet med personens inställelse och övriga omständigheter.

Rättens ordförande ska få besluta i frågor som rör närvaro genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring.

Bedömning: Huvudregeln bör även i fortsättningen vara att en muntlig förhandling hålls på sjukvårdsinrättningen.

Skälen för bedömningen och förslaget

Nuvarande ordning

Enligt 14 § FPL får sökanden eller klaganden och den som har att svara i målet delta i en muntlig förhandling genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring under samma förutsättningar som gäller enligt 5 kap. 10 § RB. Muntliga förhandlingar i psykiatrimål hålls dock på sjukvårdsinrättningen, om inte särskilda skäl talar för något annat (37 § LPT, 21 b § LRV).

Tydliga regler om videokonferens i psykiatrimål

Enligt lagmotiven är det möjligt att använda videokonferens i alla typer av mål och förhandlingar. Inga parter, vittnen eller sakkunniga är i sig uteslagna från möjligheten att delta med hjälp av videoteknik. Detta gäller oavsett vilken fråga som ska behandlas vid förhandlingen (prop. 2007/08:139 s. 19 och 29–30). Videokonferens används i viss omfattning i psykiatrimål. Rätten är då i domstolens lokaler medan patienten, chefsöverläkaren och det offentliga biträdet närvarar genom videokonferens från sjukvårdsinrättningen.¹ Som nämnts ska muntliga förhandlingar hållas på sjukvårdsinrättningen, om inte särskilda skäl talar för något annat. Gällande rätt kan tolkas på det sättet att förhandlingen hålls där rätten befinner sig, dvs. i domstolens lokaler om patienten närvarar genom videokonferens från sjukhuset. I rättslitteraturen har det av den anledningen ifrågasatts om det är möjligt att använda videokonferens i psykiatrimål (Bertil Wennergren m.fl., Förvaltningsprocesslagen, 14 §, 1 november 2016, Zeteo). Vid utredningens domstolsmöten har man också sett positivt på att gällande rätt förtydligas på den punkten.

Videokonferenstekniken är ett viktigt hjälpmedel i en modernisering av domstolarnas verksamhet (prop. 2007/08:139 s. 18–19). I de utvärderingar som gjorts av EMR-reformen har regeringen och riksdagen konstaterat att reformen har fallit väl ut och underlättat arbetet i domstolarna. Utrustningen fungerar väl och den tekniska kvaliteten upplevs som god (se avsnitt 5.3 med hänvisningar). Intentionen med lagstiftningen är att videokonferens ska kunna användas i alla slags mål, även psykiatrimål. Mot denna bakgrund föreslår vi att det tydligt ska framgå av lagstiftningen att videokonferens får användas i psykiatrimål.

Huvudregeln att en muntlig förhandling hålls på sjukvårdsinrättningen bör ligga fast. Enligt de allmänna reglerna får videokonferens inte användas om det är olämpligt med hänsyn till ändamålet med personens inställelse och övriga omständigheter (14 § FPL jämfört med 5 kap. 10 § RB). En bedömning ska göras i varje enskilt

¹ Om patienten tillfälligt vårdas vid en annan sjukvårdsinrättning och videokonferens används sker detta normalt genom en uppkoppling mellan domstolen och den sjukvårdsinrättning där patienten befinner sig. Rätten åker normalt inte till en sjukvårdsinrättning för att hålla en förhandling med patienten närvarande genom videokonferens från en annan sjukvårdsinrättning.

fall, där chefsöverläkarens bedömning och vad som är känt om patientens situation är exempel på omständigheter som kan vägas in vid bedömningen. I praktiken begränsar lämplighetsbedömningen i vilken utsträckning modern teknik kan användas i psykiatrimål. Det är ofta mindre lämpligt att låta patienten närvara genom videokonferens om detta t.ex. skulle försvåra bedömningen av patienten eller upplevas som negativt av patienter med viss sjukdomsbild. Från domarhåll har det dock framhållits att videokonferens kan vara lämpligt i vissa situationer. Det kan t.ex. finnas utrymme för att använda tekniken i avgränsade frågor eller en fråga som nyligen har prövats efter en muntlig förhandling. Frågor enligt LRV har oftare än frågor enligt LPT förts fram som exempel på situationer där videokonferens kan vara lämpligt. Den närmare avgränsningen får överlämnas till rättstillämpningen.

Vår uppfattning är – även om den nuvarande användningen må vara blygsam – att videokonferens på sikt kommer att bli ett vanligare inslag även i handläggningen av psykiatrimål.

Vem beslutar i frågan?

Vi har i avsnitt 4.2 föreslagit att det förtydligas att beslut om närvaro genom videokonferens under beredningen av mål får fattas av en ensam domare även om det i rätten ska ingå nämndemän vid förhandlingen. Frågan är aktuell även för förvaltningsrätternas del. Vi föreslår därför att det uttryckligen ska framgå att förvaltningsrätten vid sådana beslut kan bestå av en lagfaren domare.

10 Sekretesskydd för incidentrapporter m.m.

I detta kapitel lämnar vi förslag som syftar till att utveckla domstolarnas säkerhetsarbete genom att förstärka sekretesskyddet för uppgifter i incidentrapporter. Vi analyserar också frågan om det bör finnas ett starkare sekretesskydd för uppgifter om byggnader och lokaler som används av domstolarna.

10.1 Sekretesskyddet för incidentrapporter stärks

Förslag: Sekretessen för uppgifter i domstolarnas, Åklagarmyndighetens och Ekobrottsmyndighetens incidentrapporter stärks. Sekretessen utsträcks till att gälla sådana uppgifter om det motverkar arbetet med ordningen och säkerheten i domstolens eller myndighetens verksamhet om uppgiften röjs.

För uppgift i en allmän handling ska sekretessen gälla i högst fyrtio år.

Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter ska ha företräde framför den tystnadsplikt som följer av den nya sekretessbestämmelsen.

Bedömning: Det bör inte införas något särskilt sekretesskydd för enskildas namn och andra personuppgifter i incidentrapporter.

Skälen för förslaget

Nuvarande ordning

Domstolarna är skyldiga att dokumentera och rapportera om hot, våld och andra incidenter. Med incident avses en händelse som stör verksamheten på ett negativt sätt och kräver en åtgärd från domstolen för att komma tillrätta med situationen (DV-rapport 2012:2). En sådan händelse kan vara brottslig, men behöver inte vara det. Domstolsverket administrerar en databas för incidentrapportering som domstolarna kan använda för att dokumentera och rapportera händelserna. Domstolsverket och vissa domstolar kan ta fram uppgifter ur databasen. Syftet med rapporteringen är att Domstolsverket ska kunna bedöma risker, se trender och åtgärda säkerhetsproblem i domstolarna. Informationen används också i andra delar av säkerhetsarbetet, t.ex. vid verksamhetsplanering och vid bedömning av utbildningsbehov och andra slags stöd till domstolarnas säkerhetsarbete. Liknande system för incidentrapportering används inom Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten.

Incidentrapporter är som regel allmänna handlingar som ska lämnas ut om det inte finns hinder på grund av sekretess. Detta bygger på att den information som domstolarna lägger in i databasen är upptagningar som kan läsas med tekniska hjälpmedel. Incidentrapporterna är därmed handlingar i den mening som avses i 2 kap. 3 § TF. Incidentrapporterna förvaras hos Domstolsverket eftersom de där är tillgängliga i läsbart skick. Incidentrapporterna är att anse som inkomna till Domstolsverket när domstolen lagt in uppgifterna i databasen och gjort upptagningen tillgänglig för Domstolsverket (2 kap. 3 och 6 §§ TF, jfr även HFD 2011 ref. 52). Sett ur domstolens perspektiv är incidentrapporten expedierad och därmed upprättad i och med att den gjorts tillgänglig för Domstolsverket (2 kap. 7 § TF, jfr HFD 2011 ref. 52). Incidentrapporten är därför en allmän handling även hos domstolen om uppgifterna är tillgängliga i läsbar form hos domstolen och handlingen därmed kan anses förvarad där.

Inom Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten är förut-sättningarna något annorlunda. Incidentrapporterna expedieras inte, görs inte tillgängliga för någon annan myndighet utan hanteras bara internt. Av 2 kap. 7 § TF följer att en handling som inte expedierats anses vara upprättad när det ärende till vilket den hänför sig har slutbehandlats hos myndigheten, eller, om handlingen inte hänför

sig till visst ärende, när den justerats av myndigheten eller på annat sätt färdigställts. Detta ger ett visst utrymme att hantera handlingar som internt arbetsmaterial. Hanteringen av incidentrapporter mynnar dock inte ut i ett beslut av något slag, varför den enligt vår mening inte kan rymmas inom begreppet ärendehantering (jfr RÅ 2004 ref. 49 med hänvisningar). Avgörande blir då när en myndighetsintern incidentrapport kan anses färdigställd. För att en handling ska anses vara färdigställd enligt 2 kap. 7 § första stycket TF krävs inte något särskilt formellt förfarande (prop. 1975/76:160 s. 143). Däremot krävs att någon åtgärd vidtas som visar att handlingen är färdigställd (HFD 2013 ref. 86). En incidentrapport som inte längre ska omarbetas eller ändras och som förts in i det system för datalagring som används inom myndigheten är enligt vår mening att bedöma som färdigställd i den mening som avses i 2 kap. 7 § TF (jfr RÅ 1998 ref. 30 och Ann-Charlotte Landelius, Förvaltningsrättslig tidskrift, 2014 s. 255 med hänvisningar). Detta talar för att Åklagarmyndighetens och Ekobrottsmyndighetens incidentrapporter bör ses som allmänna handlingar när uppgifterna har lagts in i rapporteringssystemet och varje enskild rapport färdigställts. Utrymmet för att se t.ex. alla incidentrapporter som internt arbetsmaterial i ett och samma pågående ärende är enligt vår uppfattning begränsat. De incidentrapporter som upprättas inom Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten är då också att se som allmänna handlingar.

Uppgifter från Domstolsverket och domstolarna

Domstolsverket har till utredningen framfört att det behövs ett starkare sekretesskydd för incidentrapporter. Befintliga sekretessbestämmelser ger enligt Domstolsverket inte ett tillräckligt skydd för uppgifter som kan motverka säkerhetsarbetet i domstolarna. Domstolarnas incidentrapporter har bedömts vara allmänna handlingar och lämnas ut på begäran eftersom det inte gäller någon sekretess för uppgifterna. Detta kan enligt Domstolsverket innebära en risk för att domstolarnas säkerhetsrutiner kan kartläggas. Det kan, mer konkret, vara fråga om uppgifter om uttrycknings- och svars-tider vid larm och andra händelser, egenskaper hos lås- och larm-system, val av åtgärd och bemanning vid olika incidenter, uppgifter om säkerhetskontroller, vaktbemanning och säkerhetsorganisation.

En annan negativ konsekvens av offentligheten är enligt Domstolsverket att enskilda medarbetare i domstolarna går att identifiera och att rapporteringen i sig kan leda till negativa konsekvenser.

Enligt Domstolsverket har domstolarna på grund av offentligheten blivit allt mer restriktiva med vilka uppgifter man väljer att rapportera. Incidentrapporterna är i dag så knapphändiga att de enligt Domstolsverket är svåra att använda. Möjligheten att beskriva en incident i fritext har tagits bort för att undvika möjligt negativa konsekvenser av att uppgifterna blir offentliga. Domstolsverket uppfattar också att domstolarna i allt högre grad väljer att förmedla uppgifterna informellt genom t.ex. telefonsamtal i stället för att rapportera incidenten. Domstolsverket bedömer att ett starkare sekretesskydd för incidentrapporter är viktigt för att utveckla säkerhetsarbetet inom Sveriges Domstolar. Ett starkare sekretesskydd skulle göra det möjligt för domstolarna att rapportera uppgifter som krävs för att bedöma ordnings- och säkerhetsläget, utveckla rutiner och erbjuda realistiska krisövningar och annan utbildning till domstolarna. Domstolsverket har även framhållit vikten av öppenhet och insyn i myndigheternas verksamhet och att media kan rapportera om hot, våld och andra incidenter som förekommer, men lyft fram att detta intresse kan tillgodoses på sätt som inte påverkar säkerhetsarbetet i domstolarna eller får andra negativa konsekvenser. En möjlighet som lyfts fram har varit att Domstolsverket på motsvarande sätt som Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten utförligt och regelbundet offentliggör sammanställningar av incidentstatistiken.

Domstolsverkets uppfattning har i stort bekräftats vid de möten som utredningen har haft med bl.a. domare och säkerhetsansvariga i domstolarna runt om i landet. Vid de möten och seminarier som utredningen har haft i domstolar runt om i landet har deltagarna i det närmaste enhälligt gett uttryck för att incidentrapporter bör ha ett starkare sekretesskydd än vad de har i dag.

Sekretesskyddet för incidentrapporter bör stärkas

Det bör ställas höga krav på ordningen och säkerheten i domstolarna. Detta är en förutsättning för en rättssäker och effektiv rättskipning. God ordning och en hög säkerhetsnivå är grundläggande

för att medborgarna ska känna förtroende för domstolarna och känna sig trygga att medverka som parter eller vittnen i en rättegång. Det arbetet försvåras om befintliga sekretessbestämmelser inte ger ett tillräckligt skydd. Som Domstolsverket och flera domstolar pekat på finns det känsliga uppgifter om ordnings- och säkerhetsarbetet som faller eller riskerar att falla utanför tillämpningsområdet för befintliga sekretessbestämmelser. En konsekvens av detta tycks vara att domstolarna på grund av offentligheten blivit mer återhållsamma i incidentrapporteringen och i stället förmedlar information om viktiga händelser informellt. Även detta försvårar ett effektivt ordnings- och säkerhetsarbete.

Uppgifterna från Domstolsverket och domstolarna visar att det finns ett behov av ett starkare skydd för incidentrapporter. Ett stärkt sekretessskydd skulle vara ett led i att ge domstolarna bättre förutsättningar att förebygga och ingripa mot hot, våld och andra säkerhetsrisker. Det som i första hand bör komma i fråga är sekretess för känsliga uppgifter om det kan motverka arbetet med att upprätthålla ordningen och säkerheten i verksamheten om uppgiften röjs. Även om de flesta uppgifter i incidentrapporterna normalt inte är känsliga, förekommer uppgifter som kan utnyttjas t.ex. för att kartlägga domstolarnas och Domstolsverkets interna säkerhetsrutiner. Det kan t.ex. gälla beredskapen för olika slags händelser, uppgifter om vilka åtgärder som vidtas och andra uppgifter av betydelse för domstolarnas förmåga att hantera angrepp och hot. Andra exempel som kan nämnas är rutiner för säkerhetskontroll för att förhindra införsel av otillåtna föremål och hur föremålen hanteras. Någon sekretessbestämmelse som gör det möjligt för Domstolsverket eller en domstol att hålla sådana uppgifter hemliga med hänsyn till risken för kartläggning finns inte. Detta kan få till följd att en domstol som t.ex. ska rapportera en incident där de interna säkerhetsrutinerna visat sig bristfälliga eller otillräckliga därigenom också kommer att göra bristerna offentliga. Det nuvarande sekretessskyddet för säkerhets- och bevakningsåtgärder är, i nu relevanta delar, begränsat till byggnader, lokaler och inventarier (18 kap. 8 § 1 OSL). Men när det gäller uppgifter om säkerhetsåtgärder som avser annat än de punkter som räknas upp i 8 §, t.ex. uppgifter vars syfte är att upprätthålla ordningen och säkerheten utan att avse själva byggnaden eller lokalen finns inte någon tillämplig bestämmelse om sekretess. Sekretessskyddet framstår som svagare än på andra, lik-

nande, områden. Sekretess gäller t.ex. inom Polismyndighetens brottsförebyggande och brottsbeivrande verksamhet som inte har anknytning till något konkret fall för bl.a. resurs- eller organisationsfrågor, vissa arbetsrutiner och metoder samt utnyttjande av lokaler eller viss utrustning, om syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder skulle motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs (jfr Anna Tansjö m.fl., Offentlighets- och sekretesslagen, 18 kap. 1 §, 8 november 2016, Zeteo).

Det är väsentligt för domstolarnas säkerhetsarbete att uppgifter alltid kan hållas hemliga i de fall där ett röjande av uppgifterna skulle motverka arbetet med ordningen och säkerheten. Detsamma gäller motsvarande uppgifter inom Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten. Det finns alltså, sammantaget, ett behov av sekretess som inte kan tillgodoses med dagens regler. Behovet av ökad sekretess måste dock alltid ställas mot intresset av insyn. Det finns också ett mycket stort insynsintresse i domstolarnas verksamhet. Detta gäller också Åklagarmyndighetens och Ekobrottsmyndighetens verksamhet. Insynsintresset och verksamheternas centrala uppgifter förutsätter goda möjligheter till insyn och kontroll. Mot den bakgrunden bör sekretesskyddet för verksamheten begränsas med ett rakt skaderekvisit, vilket innebär att det råder en presumption för offentlighet. Detta kan väntas leda till att de flesta incidentrapporter kommer att vara offentliga även i fortsättningen. Men när det gäller uppgifter som kan motverka arbetet med ordningen och säkerheten anser vi att skälen för sekretess väger tyngre än intresset av insyn. Vi föreslår därför att det ska gälla sekretess för uppgifter hos domstol, Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten för uppgift i incidentrapport, om det kan antas att det motverkar arbetet med ordningen och säkerheten i domstolens eller myndighetens verksamhet om uppgiften röjs.

Bör sekretess gälla även för andra uppgifter?

Nästa fråga är sekretessbestämmelsens räckvidd och om sekretessen bör utökas även i andra avseenden. Det kan t.ex. diskuteras om även enskilda medarbetares personuppgifter i incidentrapporter ska kunna skyddas. För detta talar att detta från domstolshåll lyfts fram som en negativ konsekvens av offentligheten och att enskilda

medarbetare som kan känna igen sig i rapporteringen upplever detta som obehagligt. Problemet tycks vara större på vissa mindre domstolar. Ett annat argument för ökad sekretess är att befintliga sekretessbestämmelser inte är tillämpliga i sådana situationer (jfr 21 kap. 7 och 39 kap. 1–3 §§ OSL).

Utredningen har förståelse för den oro som finns. Det krävs dock vägande skäl för att göra avsteg från den grundlagsfästa offentlighetsprincipen och sekretess bör därför gälla endast i den omfattning som är nödvändig. För den bedömningen har det betydelse att informationen i incidentrapporterna är knapphändig. Några namn på de inblandade personerna anges som regel inte. De enda namn som anges i det urval som utredningen har granskat är namnen på den tjänsteman som rapporterat händelsen, vilket ofta inte är den utsatta personen utan säkerhetschefen eller den administrativa chefen. Vissa incidentrapporter innehåller dock beskrivningar som gör att den person som beskrivs i en viss händelse lätt kan identifiera sig själv som den som beskrivs, t.ex. utifrån uppgifter om tjänstetitel och kön. Till skillnad från beskrivningen av händelsen och av de åtgärder som vidtagits är dock personuppgifter inte något som behövs i arbetet med ordningen och säkerheten. Skälen för sekretess för sådana uppgifter i incidentrapporter som t.ex. kan användas för att identifiera enskilda personer har enligt vår mening inte sådan tyngd att de motiverar ett avsteg från huvudregeln om offentlighet. En sådan sekretessbestämmelse riskerar att föra för långt, även om det inte kan uteslutas att enskilda medarbetare avhåller sig från att berätta om händelsen på grund av risken för att kunna identifieras i nyhetsrapporteringen. Slutsatsen blir därför att det inte bör införas någon sekretessbestämmelse som skyddar personuppgifter i incidentrapporter.

Den nya sekretessbestämmelsen

En grundläggande princip i offentlighets- och sekretesslagen är att sekretess gäller som huvudregel inte bara i förhållande till enskilda utan också mellan myndigheter (8 kap. 1 och 2 §§ OSL). Som nämnts har Domstolsverket ett övergripande och samordnande ansvar för säkerhetsarbetet (se 2 kap. ovan). Incidentrapporteringen bygger dock på att uppgifterna lämnas till Domstolsverket, vilket inte skulle vara

möjligt om sekretess skulle gälla mellan myndigheterna. Till detta ska läggas att de incidentrapporter som innehåller uppgifter som omfattas av sekretess är av särskilt stor betydelse för säkerhetsarbetet. Det bör därför införas en bestämmelse som gör det möjligt för domstolarna att lämna även sådana uppgifter till Domstolsverket.

En näraliggande fråga är om sekretessen ska följa med när en domstol lämnar uppgifter till Domstolsverket. Huvudregeln är nämligen att sekretess inte följer med en uppgift när den lämnas till en annan myndighet. Det beror bl.a. på att behovet av sekretess och styrkan i sekretessen inte kan bestämmas enbart med hänsyn till sekretessintresset utan måste vägas mot intresset av insyn i myndigheternas verksamhet. Klart är att offentlighetsintresset i vissa fall kan kräva att de uppgifter som behandlas som hemliga hos en myndighet är offentliga hos en annan myndighet (prop. 1979/80:2 Del A s. 75–76). Som nämnts bygger dock incidentrapporteringen på att eventuell sekretess överförs till Domstolsverket. I annat fall skulle sekretessskyddet för uppgifterna i praktiken bli utan verkan eftersom sekretessen inte skulle gälla hos den förvarande myndigheten. Det rör sig heller inte om en situation där Domstolsverket har direktåtkomst till uppgifterna hos domstolen och sekretessen överförs med stöd av 11 kap. 4 § OSL. Det bör därför införas en bestämmelse om överföring av sekretess.

Sekretesstidens längd varierar beroende på vilket skyddsintresse som har föranlett sekretessen. När det gäller sekretess för uppgifter om säkerhetsåtgärder, metoder, rutiner och liknande har lagstiftaren i något fall begränsat sekretesstiden (18 kap. 1 § OSL), medan sekretesstiden i andra fall inte har begränsats (18 kap. 8 § OSL). I de flesta bestämmelser begränsas den tid som sekretess för en uppgift i en allmän handling kan gälla. Med tiden torde uppgifterna knappast heller kunna motverka arbetet med ordningen och säkerheten på ett sätt som motiverar att sekretesstiden gäller utan begränsning. Därför anser utredningen att det är tillräckligt med en sekretesstid på fyrtio år. Det motsvarar också vad som gäller i uppgifter som avses i 18 kap. 1 § OSL.

Den nya sekretessbestämmelsen har ett sakligt samband med vissa bestämmelser i 18 kap. OSL. Redaktionellt framstår det mest lämpligt att placera bestämmelsen i en ny paragraf i anslutning till 18 kap. 8 § OSL, som är den sekretessbestämmelse som är tillämplig på säkerhets- och bevakningsåtgärder.

Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter bör inte begränsas

Sekretess innebär ett förbud att röja en uppgift, vare sig det sker genom utlämnande av allmän handling, muntligt eller på annat sätt (3 kap. 1 § OSL). Den rätt att meddela och offentliggöra uppgifter som följer av yttrandefrihetsgrundlagarna har som huvudregel företräde framför tystnadsplikten. Stor återhållsamhet bör iakttas vid prövningen av om det bör göras undantag från rätten att meddela och offentliggöra uppgifter i ett särskilt fall. Enligt vår bedömning finns det inte tillräckliga skäl att göra undantag. Det rör sig bl.a. om sekretess med ett rakt skaderekvisit och där uppgifterna många gånger rör myndighetsutövning där insynsintresset är starkt (jfr prop. 1979/80:2 Del A s. 111–112). En inskränkning av meddelarfriheten är mot den bakgrunden inte motiverad. Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter bör därför ha företräde framför den tystnadsplikt som följer av den föreslagna bestämmelsen.

10.2 Behövs ett starkare sekretesskydd för uppgifter om domstolsbyggnader?

Bedömning: Det bör inte införas något ytterligare sekretesskydd för uppgifter om byggnader eller lokaler som används eller ska användas av Sveriges Domstolar.

Skälen för bedömningen

Nuvarande ordning

Enligt nuvarande regler gäller sekretess för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd, om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs och åtgärden avser byggnader eller andra anläggningar, lokaler eller inventarier (18 kap. 8 § 1 OSL).

Det bör inte införas något ytterligare sekretesskydd för uppgifter om domstolsbyggnader

Domstolsverket har i en skrivelse till Justitiedepartementet (Ju2010/9342/DOM) förordat att sekretesskyddet för byggritningar avseende domstolsbyggnader ska stärkas. Bakgrunden var att ritningar över domstolsbyggnader måste lämnas in till kommunen i samband med en ansökan om bygglov. I samband med det s.k. helikopterrånet i Västberga uppmärksammades att byggritningar på domstolsbyggnader där säkerhetsåtgärder framgår efter prövning enligt 18 kap. 8 § OSL hade lämnats ut som allmän handling av kommunen. Enligt Domstolsverket hade det vid en kontakt med flera kommuner konstaterats att det inte fanns någon kommun som tillämpade bestämmelsen på så sätt att handlingarna omfattades av sekretess.

Att begränsa tillgången till information om domstolarnas närmare utformning kan höja säkerhetsnivån och bidra till att förebygga risken för incidenter. Detta kan t.ex. gälla säkerhetsanpassade utrymmen som transportgångar för häktade och andra utrymmen innanför skalskyddet. Sekretess för uppgifter om byggnadskonstruktioner som rör säkerheten i domstolen omfattas emellertid redan av bestämmelsen i 18 kap. 8 § OSL, även om den begränsas av ett rakt skaderekvisit. Vår bedömning är att befintliga regler ger ett grundläggande sekretesskydd för de uppgifter som det här är fråga om. Till detta ska läggas att ett förstärkt sekretesskydd antagligen inte skulle förhindra att uppgifterna sprids, t.ex. när arbetskopior av byggritningar används av anställda och underentreprenörer. För att motverka sådant krävs andra åtgärder än förstärkt sekretess, t.ex. att beställaren (byggherren) ställer krav på entreprenören i fråga om tillgång till ritningarna. Vid ett möte med utredningen har Domstolsverket också framhållit att behovet i dag inte är lika tydligt uttalat som tidigare. Domstolsverket har lyft fram att man till viss del ser andra sätt att skydda känsliga uppgifter, t.ex. genom att koda uttrycken på byggritningar på ett annat sätt så att man inte enkelt kan utläsa var transportgångar för häktade finns. Domstolsverket kan avtalsvägen också verka för att byggherren ställer krav på entreprenören för att begränsa vilka som har tillgång till ritningarna.

Vår samlade bedömning är att bestämmelsen i 18 kap. 8 § OSL väsentligen tillgodoser det behov som finns av att sekretesskydda

känsliga uppgifter om domstolsbyggnader. Det finns i övrigt inte tillräckliga skäl att frånga huvudregeln om att uppgifter i allmänna handlingar är offentliga. Det bör alltså inte införas något ytterligare sekretesskydd för uppgifter om byggnader eller lokaler som används eller ska användas av Sveriges Domstolar.

11 Lagstiftning utanför rättegångsbalken

11.1 De nya reglerna ska vara tillämpliga i förvaltningsprocessen och vid handläggning av domstolsärenden

Förslag: De nya och ändrade bestämmelserna i rättegångsbalken ska även vara tillämpliga i förvaltningsprocessen och vid handläggning av domstolsärenden.
--

Skälen för förslaget

Ordnings- och säkerhetsproblemen i Sveriges domstolar är inte begränsade till de allmänna domstolarna. I takt med att det blir allt vanligare med muntliga förhandlingar i förvaltningsdomstolarna ökar utmaningarna. Detta gäller även om relativt många förhandlingar hålls inom stängda dörrar och åhörarna därmed är färre. Förutom psykiatrimålen har mål om tvångsomhändertaganden av barn, vissa migrationsmål och skattemål framhållits som möjligt problematiska.

Vår utgångspunkt är att de nya reglerna bör göras tillämpliga även i förvaltningsdomstolarna. Den typ av mål och den muntliga handläggning som förekommer i de allmänna förvaltningsdomstolarna är inte av sådant slag att det finns anledning att överväga andra regler än för mål som handläggs enligt RB. Detsamma gäller domstolsärenden som handläggs i allmän domstol. Vi föreslår därför att de nya och ändrade bestämmelserna i RB även ska vara tillämpliga i förvaltningsprocessen och vid handläggning av domstolsärenden.

I flera procedurlagar som gäller för andra domstolar och nämnder än allmänna domstolar finns redan i dag en hänvisning till RB eller vissa bestämmelser i balken, t.ex. 5 kap. De nu föreslagna reglerna kommer därför att bli gällande även för dessa. Detta gäller bl.a. mark- och miljödomstolarna och hyresnämnderna. Även om behovet av vissa åtgärder kan vara större i andra slags mål, passar regelverket väl för de måltyper som handläggs där.

11.2 En möjlighet till medhörning vid förhör i bevissyfte med en part

Förslag: Bestämmelserna i 36 kap. 18 § RB ska vara tillämpliga vid förhör i bevissyfte med en part i allmän förvaltningsdomstol.

Skälen för förslaget

Genom en hänvisning i 25 § FPL är reglerna om medhörning m.m. i 36 kap. 18 § RB tillämpliga vid förhör med vittnen och sakkunniga i förvaltningsdomstol. I FPL finns inte någon uttrycklig reglering av möjligheten att besluta om medhörning vid förhör i bevissyfte med en part. I samband med ett tidigare lagstiftningsärende har dock framförts att det finns ett behov av medhörning även vid partsförhör (prop. 2007/08:139 s. 21). Den dåvarande regeringen ansåg dock att frågan inte kunde hanteras inom ramen för lagstiftningsärendet.

Domare vid flera förvaltningsrätter har vid möten med utredningen uttryckt att det fortfarande finns ett behov av medhörning vid vissa partsförhör. Det är också så bestämmelsen tillämpas i praktiken. Ett exempel som har lyfts fram är att förhör med den unge i ett mål om tvångsomhändertagande av barn kan behöva hållas utan att föräldrarna är närvarande i rättssalen. Erfarenheterna av den analogiska rättstillämpningen är i huvudsak goda. De skäl som finns för att kunna besluta om medhörning kan göra sig gällande även vid partsförhör i förvaltningsprocessen. Vi föreslår därför att bestämmelserna i 36 kap. 18 § RB ska vara tillämpliga vid förhör i bevissyfte med en part i allmän förvaltningsdomstol. På så sätt kodifieras den praxis som redan tillämpas.

12 Konsekvenser

I detta kapitel beskriver vi vilka konsekvenser som våra förslag kan tänkas få.

12.1 Vilka konsekvenser får förslagen?

Bedömning: Förslagen bör leda till tryggare, säkrare och effektivare domstolsprocesser, eftersom antalet avbrott under förhandlingar, inställda förhandlingar och andra negativa konsekvenser av bristande ordning och säkerhet i domstolarna minskar. Förslagen bör kunna hanteras inom befintliga kostnadsramar.

Skälen för bedömningen

Syftet med förslagen är att förbättra ordningen och höja säkerhetsnivån i domstolarna. Förslagen berör i första hand Sveriges Domstolar, men även Åklagarmyndigheten och andra myndigheter som ofta uppträder i domstol, liksom advokater och andra professionella rättsliga aktörer. Dessutom berörs enskilda parter, vittnen, åhörare och andra som besöker domstolarna av förslagen.

En beskrivning av problemen och vad vi vill uppnå med förslagen finns i kapitel 3 och redovisas även i samband med respektive förslag (kapitel 4–11). Om inga ändringar kommer till stånd kommer dagens problem sannolikt att kvarstå i stort oförändrade eller öka. De justeringar av regelverket som vi föreslår ger domstolarna bättre förutsättningar för att genomföra rättegångar på ett tryggt och rättssäkert sätt.

Nationell processrätt regleras, med undantag som inte är aktuella här, av medlemsstaterna själva. Förslagen är därför förenliga

med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

Vilka konsekvenser får förslagen i stort?

Våra förslag innebär att domstolarna genom ändringar och förtydliganden i främst den processrättsliga lagstiftningen ska få bättre förutsättningar att genomföra trygga och säkra rättegångar. Förslagen innebär bl.a. att rättens ordförande får en stärkt roll, fler verktyg till sitt förfogande och att reglerna i en rad avseenden förtydligas och görs mer effektiva för att sammanträden i domstol ska kunna genomföras under trygga och säkra former. Förslagen ger domstolarna bättre möjlighet att bl.a. ta hänsyn till utsatta brottsoffers och vittnens situation och hantera problem med störande mobiltelefoner och oönskad fotografering i domstolens lokaler. Förslagen kan antas få flera positiva konsekvenser. Domstolarna blir lugnare, tryggare och säkrare miljöer för alla som deltar i eller besöker en rättegång. På sikt kan färre förhandlingar behöva ställas in på grund av att rädda och otrygga parter och vittnen inte kommer till domstolen. Att fler beslut ska samlas hos ordföranden bör också leda till att förhandlingarna blir smidigare eftersom det blir färre avbrott för enskilda överläggningar. Domstolarna får överlag bättre förutsättningar att tillgodose medborgarnas krav på god ordning och hög säkerhet i domstolarna, vilket på sikt kan förbättra förtroendet för domstolarna och bemötandet av dem som besöker domstolen. Det rör sig alltså inte primärt om ekonomiska konsekvenser. Förslagen bör dock på sikt kunna leda till något minskade kostnader för Sveriges Domstolar, främst eftersom antalet inställda förhandlingar kan antas minska något och det blir färre eller kortare avbrott i förhandlingarna. Det är emellertid svårt att uppskatta hur stor kostnadsminskningen blir. De minskade kostnaderna i detta avseende måste också vägas mot att domstolarnas kostnader kan öka något i andra avseenden, se nedan.

Förslagen berör centrala frågor som regelbundet uppkommer i domstolarna och bestämmelserna kommer att tillämpas av i princip alla domare. Till en början finns därför ett visst initialt utbildningsbehov för i första hand domare, men också ordningsvakter och annan personal som bemannar säkerhetskontroller. Vår bedömning är att

kostnaderna för detta utbildningsbehov kan hanteras inom befintliga kostnadsramar. I övrigt innebär förslagen i sig inte några kostnadsökningar, eftersom det med något enstaka undantag rör sig om fakultativa och inte obligatoriska bestämmelser. Att en domare får, men inte ska, använda vissa rättsliga verktyg eller att olika regler förtydligas är i sig inte kostnadsdrivande. I flera fall rör det sig dessutom också om kodifiering av redan tillämpad praxis i domstolarna. En mer konkret bedömning kan göras först när lagstiftningen har trätt i kraft. Mot denna bakgrund är det inte heller meningsfullt att försöka beräkna kostnaderna mellan olika regleringsalternativ. Som framgår nedan bedömer vi att förslagen kan hanteras inom ramen för befintliga anslag.

Vi går nu över till att analysera de ekonomiska konsekvenserna av vissa förslag närmare.

Närmare om de ekonomiska konsekvenserna av vissa förslag

Sidosal

Förslaget om tydligare regler om sidosal (kapitel 5.1) kan på sikt leda till att domstolarnas lokalbehov förändras. Möjligheten att hänvisa åhörarna till en sidosal av ordnings- och säkerhetsskäl används dock redan i dag på främst vissa större tingsrätter. Erfarenheterna av den nuvarande tillämpningen visar också att domstolarna har kunnat planera lokalanvändningen så att det funnits tillgång till sidosal i vissa mål. Förslaget innebär inte att kostnaderna ökar. Hur domstolarnas lokalbehov på längre ska tillgodoses är en fråga som får lösas i dialog med Domstolsverket och inom ramen för budgetprocessen. En mer konkret analys av hur användningen av sidosal påverkar domstolarnas lokalbehov kan göras först när lagstiftningen har trätt i kraft och det framgår vilket behov av ytterligare förhandlingssalar som finns. Vår bedömning är att tillkommande kostnader kan hanteras inom befintliga kostnadsramar. Angående personalkostnader för vaktresurser i sidosalen, se kapitel 5.1.

Ändrade straffbestämmelser

I kapitel 4 och 7 har vi föreslagit lagändringar som i delar utvidgar det straffbara området. Det gäller bl.a. brott mot domstolens ordningsregler (kapitel 4.5), brott mot förbud att föra in elektronisk utrustning i rättssalen (kapitel 6.2) och brott mot förbudet att fotografera i domstolens lokaler (kapitel 7.2). Ett utvidgat straffansvar kan leda till merkostnader för flera olika myndigheter, däribland Sveriges Domstolar, Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten.

Det är inte möjligt att med någon säkerhet uppskatta hur många förundersökningar, åtal, domstolsförhandlingar och lagföringar som kommer att bli resultatet av de nya eller ändrade bestämmelserna. Detta gäller särskilt mot bakgrund av att vi även föreslagit att det straffbara området för såväl nya som befintliga straffbestämmelser begränsas på så sätt att det i ringa fall inte ska dömas till ansvar (kapitel 4.6). En jämförelse med straffbestämmelsen i nuvarande 9 kap. 5 § RB tyder på att det inte kommer att röra sig om mer än ett fåtal mål som därför inte kommer att leda till några egentliga merkostnader för de rättsvårdande myndigheterna. Det rör sig om mindre utvidgningar av det straffbara området som dessutom enbart gäller i domstolarnas lokaler. Dessa kan enligt vår bedömning rymmas inom respektive myndighets befintliga anslag utan omprioriteringar. Vi bedömer inte att det behövs något resurstillskott för att klara av eventuellt merarbete på grund av de ändrade straffbestämmelserna.

Möjligheten att förbjuda elektronisk utrustning i rättssalarna

Förslaget om att säkerhetskontroll ska få användas för att förhindra att elektronisk utrustning förs in i en rättssal (kapitel 6.3) kan medföra kostnader för domstolarna. Det rör sig dels om kostnader för att bemanna och utföra själva kontrollen, dels för att förvara sådan elektronisk utrustning som inte får föras med in i salen. Det bör dock betonas att en sådan kontroll endast ska få ske om finns förutsättningar för säkerhetskontroll i övrigt. Kostnaden för att bemanna och utföra kontrollen ökar inte nämnvärt enbart därför att kontrollpersonalen även ska söka efter otillåten elektronisk utrustning. Förslaget innebär därför inte några ökade kostnader för själva kontrollen. Som angetts i kapitel 6.3 antar vi att möjligheten i första hand

kommer att användas i mål som hålls i säkerhetssalar och förhandlingssalar med förhöjd säkerhet där utrustning för säkerhetskontroll redan finns i anslutning till salen eller en kontroll av åhörarna kan anordnas i anslutning till salen. I maj 2017 fanns det sex säkerhetssalar och 25 förhandlingssalar med förhöjd säkerhet. Säkerhetssalarna är som regel utrustade för att kunna hantera och förvara otillåtna föremål som påträffas vid den kontroll som görs i anslutning till förhandlingssalen. Det är däremot inte förhandlingssalarna med förhöjd säkerhet. Behovet av förvaringskapacitet kan dock antas öka om även elektronisk utrustning ska eftersökas, eftersom långt fler bär sådan utrustning än andra slags otillåtna föremål. Detta kan innebära kostnader för främst förvaring av mobiltelefoner som inte får tas med in i rättssalen. Kostnaden för ett enklare förvaringsskåp har av Domstolsverket uppskattats till 8 000 kronor. Kostnaden får hanteras inom befintlig budget.

Kameraövervakning av rättssalar

Vi har föreslagit att en bildupptagning i eller en bildöverföring från rättssalen ska få ske om någon har utlöst ett överfallslarm i rättssalen (kapitel 7.4). Om domstolarna väljer att använda sig av den möjligheten att kameraövervaka rättssalar i överfallssituationer kan kostnader för teknisk utrustning och för att ansöka om utökat tillstånd till kameraövervakning uppkomma. Enligt uppgift från Domstolsverket är det tekniskt möjligt att koppla överfallslarmet till kameror i förhandlingssalen och sända rörliga bilder till monitorer utanför. Detta kan göras med den utrustning som redan finns i de flesta domstolar eller som kommer att installeras inom ramen för redan planerade teknikuppgraderingar. Den tekniska utrustningen kräver alltså inte något resurstillskott till domstolarna. Kostnaderna för att hos Länsstyrelsen ansöka om ändrat tillstånd till kameraövervakning beräknas per domstol ta maximalt någon eller några timmars arbete i anspråk för domstolschefen eller säkerhetschefen. Tidsåtgången för länsstyrelsernas handläggning är något högre, men bör även den kunna hanteras inom befintlig budget. Sammantaget bedömer vi att förslaget kan hanteras inom befintliga kostnadsramar.

Säkerheten vid psykiatriförhandlingar

Förslaget om att införa bindande krav på säkerheten vid muntliga förhandlingar som hålls på en sjukvårdsinrättning (kapitel 9.1) kan medföra tillkommande kostnader för landstingen. Det rör sig dock i första hand om ett förtydligande av vilka regler som gäller. Några nya uppgifter läggs inte på landstingen. Förhandlingarna hålls redan i dag på sjukvårdsinrättningar där det bedrivs vård enligt LPT eller LRV och vården ska bedrivas så att den uppfyller kraven på god säkerhet i verksamheten. Enligt gällande regler innebär detta att det ska finnas den personal, de lokaler och den utrustning som behövs för att en god säkerhet ska kunna tillgodoses i verksamheten. Genom våra förslag blir det tydligt att kravet gäller även vid muntliga förhandlingar på sjukvårdsinrättningen. På de sjukvårdsinrättningar där säkerhetsarbetet fungerar väl innebär förslaget inga merkostnader. I andra fall kan vissa kostnader uppkomma, men hur stora dessa blir går inte att avgöra utan att närmare analysera situationen vid varje enskilt sjukhus. Detta är inte möjligt att göra inom ramen för utredningen.

Inspektionen för vård och omsorg (Ivo) har redan tillsynsansvaret för säkerheten vid de aktuella sjukvårdsinrättningarna. Merkostnaden för att utöva tillsyn även i de avseenden som följer av förtydligandet bedömer vi som marginell. Tillsynen omfattar inte rätten och domstolens personal, se kapitel 9.1. Vår samlade bedömning är förslagen ryms inom befintlig budget.

Att videokonferens uttryckligen ska få användas i psykiatrimål (kapitel 9.2) förutsätter att vårdgivaren ordnar med den tekniska utrustning som krävs. Eftersom videokonferens används i viss utsträckning redan i dag finns därför den tekniska utrustning på flera sjukvårdsinrättningar som i vart fall i huvudsak tillgodoser det nuvarande behovet. På kort och medellång sikt bör det därför inte behövas ytterligare investeringar och förslagen ryms inom befintlig budget. På längre sikt och i takt med att videokonferens används i allt högre utsträckning kan dock behov av bättre teknisk utrustning uppkomma. Kostnaden för en videokonferensutrustning av det slag som används i domstolarna har av Domstolsverket uppskattats till cirka 300 000 kronor.

Säkerhetskontroller

Vi har föreslagit att undantagen från säkerhetskontrollen begränsas (kapitel 8.1). Detta innebär att fler personer än tidigare omfattas av kontrollen, vilket kan medföra att kontrollen tar något längre tid att genomföra. Detta vägs dock delvis upp av att tydligare och mer enhetliga regler gör kontrollerna snabbare och smidigare. Förslaget innebär sammantaget inte några merkostnader.

Spridning av otillåtna bilder och filmer

Utredningen om ett modernt och starkt straffrättsligt skydd av den personliga integriteten har analyserat de ekonomiska och andra konsekvenserna av att det införs en ny straffrättslig bestämmelse i 4 kap. 6 b § BrB om olaga integritetsintrång (SOU 2016:7 s. 575–585). Den utvidgning av det straffbara området som vi har föreslagit i kapitel 7.5 är så begränsad att den inte förändrar den konsekvensanalys som tidigare gjorts.

Ikraftträdande och behovet av informationsinsatser

Tidpunkten för ikraftträdande diskuteras i kapitel 13. Vi bedömer inte att det är nödvändigt att ge i uppdrag åt Domstolsverket eller någon annan myndighet att särskilt informera om de nya bestämmelserna. Kostnaden för enskilda domstolar att t.ex. genom anslag i lokalerna eller i sociala medier informera om de nya reglerna är obetydlig.

12.2 Vilka övriga konsekvenser får förslagen?

Bedömning: Våra förslag kommer inte att medföra några andra konsekvenser av de slag som anges i 15 § kommittéförordningen (1998:1474) eller i 7 § förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Förslagen får inga kostnadsmässiga eller andra konsekvenser för företag. Vi bedömer att våra förslag i huvudsak inte heller får några konsekvenser som anges i 15 § kommittéförordningen, dvs. konsekvenser för den kommunala självstyrelsen, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

När det gäller jämställdheten mellan kvinnor och män vill vi peka på att processrättsliga bestämmelser i sig är könsneutrala. Inom ramen för varje bestämmelses tillämpningsområde och skyddsintresse kan dock olika grupper få ett starkare skydd beroende på hur utsatt gruppen generellt är för t.ex. subtila hot och påtryckningar i rättsprocessen. En ofta utsatt grupp är kvinnor som utsatts för våld i en nära relation. Våra förslag om mer effektiva åtgärder mot bl.a. subtila hot och påtryckningar kommer att bidra till en tryggare situation i domstol för den gruppen, vilket indirekt är av betydelse för möjligheten att med straffrättsliga åtgärder motverka mäns våld mot kvinnor. Det skulle dock föra för långt att påstå att åtgärderna har betydelse för jämställdheten mellan kvinnor och män.

De professionella aktörernas uppfattning om ordningen i domstol har redovisats uppdelat per kön för att möjliggöra en jämställdhetsanalys, se bilaga 2. Enkätresultaten ger inte stöd för att kvinnor upplever markant större ordningsproblem i domstolarna än män.

13 Ikraftträdande

Förslag och bedömning: De föreslagna lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2018. Det behövs inga övergångsbestämmelser.

Skälen för förslaget och bedömningen

Förslagen kräver inte några investeringar eller att andra förändringar först måste genomföras. Vi anser därför att lagändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. De bör därför träda i kraft den 1 juli 2018. Utgångspunkten när det gäller ikraftträdandet av processrättslig lagstiftning är att nya regler börjar tillämpas genast efter ikraftträdandet. Det saknas anledning att här frångå denna huvudregel. Några övergångsbestämmelser behövs därför inte.

14 Författningskommentar

14.1 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

5 kap.

2 § Om det finns skäl för det, får rättens ordförande besluta att den som är eller kan antas vara under arton år inte får närvara vid ett offentligt sammanträde.

Paragrafen har moderniserats språkligt. Uttrycket ”förhandling” har ersatts med ”sammanträde” för att göra det tydligare att bestämmelsen är tillämplig även på andra sammanträden inför rätten.

3 § Vid ett sammanträde som hålls inom stängda dörrar får rättens ordförande tillåta en tjänsteman vid domstolen eller den som tjänstgör vid domstolen i utbildningssyfte att närvara. Om det finns särskilda skäl, får rättens ordförande tillåta även andra att närvara vid ett sådant sammanträde.

Övervägandena finns i kapitel 4.2.

Paragrafen har ändrats språkligt och redaktionellt för att göra den tydligare och mer lättläst. Innebörden av att uttrycket ”förhandling” har ersatts med ”sammanträde” förklaras i kommentaren till 2 §. I sak har bestämmelsen ändrats endast på så sätt att beslut enligt andra meningen fattas av rättens ordförande i stället för, som tidigare, av rätten i sin helhet.

4 § Har en förhandling hållits inom stängda dörrar och har det då lagts fram uppgift, för vilken det hos domstolen gäller sekretess som avses i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), får rättens ordförande besluta att uppgiften inte får uppenbaras.

5 § Överläggning till dom eller beslut ska hållas inom stängda dörrar, om *rättens ordförande* inte finner att det kan ske offentligt. Hålls överläggning inom stängda dörrar, får, förutom rättens ledamöter, närvara endast sådan rättens tjänsteman som har att ta befattning med målet. När det finns särskilda skäl får *rättens ordförande* tillåta även annan att närvara vid sådan överläggning.

Bestämmelserna i 4 och 5 §§ har ändrats i sak endast på så sätt att beslut fattas av rättens ordförande i stället för rätten i sin helhet. Övervägandena finns i kapitel 4.2.

8 a § *En domstol får meddela de ordningsregler som behövs i lokaler och utrymmen som disponeras av domstolen och är tillgängliga för allmänheten.*

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om domstolschefens föreskriftsrätt. Övervägandena finns i kapitel 4.5.

I paragrafen förtydligas att en domstol får meddela de ordningsregler som behövs i lokaler och utrymmen som disponeras av domstolen och är tillgängliga för allmänheten. Ordningsregler beslutas av domstolens chef eller den som han eller hon har delegerat beslutanderätten till. Ordningsregler är bindande föreskrifter och kan exempelvis utformas som villkor för, begränsningar av eller förbud mot viss verksamhet i domstolens lokaler, men också regler om vem som får uppehålla sig i domstolens lokaler (jfr prop. 2000/01:32 s. 29–30). Föreskriftsrätten gäller i lokaler och utrymmen som disponeras av domstolen och är tillgängliga för allmänheten. Som exempel kan nämnas väntrum, korridorer, hissar, entréer och andra utrymmen, men inte lokaler som används som åklagarrum, advokatarum, samtalsrum och liknande.¹ Utrymmen utanför själva domstolsbyggnaden eller lokalerna omfattas inte. De ordningsregler som meddelas med stöd av paragrafen påverkar inte de befogenheter som rättens ordförande har att besluta om ordningsregler eller vidta åtgärder mot den som stör eller betar sig olämpligt.

Domstolens beslut om ordningsregler får inte överklagas, se 60 § förordningen (1996:381) med tingsrättsinstruktion och 58 § förordningen (1996:379) med hovrättsinstruktion.

¹ I vissa fall kan ordningsreglerna även gälla i rättssalen, se 9 d §.

Vilka slags ordningsregler får meddelas?

Domstolens föreskriftsrätt är långtgående och omfattar i princip alla slags regler som säkerställer att det råder god ordning och en hög säkerhetsnivå i domstolens lokaler. Ordningsföreskrifter får beslutas endast om de behövs och har godtagbar grund. I detta ligger att eventuella begränsningar inte får gå längre än vad omständigheterna kräver och att behovet av begränsningarna alltid ska vägas mot skäl som talar i motsatt riktning. Sådana skäl är exempelvis intresset av öppenhet och insyn i domstolens verksamhet och vikten av att medierna har möjlighet att rapportera om den till andra. Innehållet i grundlag och annan överordnad författning ska alltid beaktas vid utformningen av föreskrifterna och dessa begränsar föreskriftsrätten. Ordningsreglerna får inte begränsa offentligheten vid domstolsförhandlingar, yttrande- och informationsfriheten eller andra grundlagsfästa fri- och rättigheter (2 kap. 20 § regeringsformen). Alla regler som i någon mån påverkar enskildas möjligheter att inne i domstolens lokaler utöva sina rättigheter är dock inte begränsningar av rättigheterna i grundlagens mening. Ett exempel kan vara reglering av högljudda mobiltelefonsamtal och demonstrationer inne i lokalerna. Frågan får bedömas enligt allmänna principer. För den bedömningen är det bl.a. av betydelse vilket syfte som bär upp ordningsregeln, hur omfattande dess skyddsområde är, vilken sanktion som drabbar den som överträder och vilka begränsande effekter regeln har på möjligheten att utöva den grundlagsskyddade rättigheten (se Thomas Bull m.fl., *Regeringsformen*, 2016, s. 91–92). Det allmänna kravet på domstolen att iaktta saklighet och opartiskhet i sin verksamhet gäller även beslut om ordningsregler (1 kap. 9 § regeringsformen). Vid bedömningen av vilka slags ordningsregler som är sakligt motiverade får hänsyn exempelvis tas till att domstolarnas verksamhet ställer särskilda krav på att även väntrum och allmänna utrymmen uppfattas som lugna, ordnade och trygga miljöer. Att meddela föreskrifter som utan avseende på yttrandens innehåll närmare reglerar ett visst sätt att sprida eller ta emot yttranden är inte en begränsning av yttrandefriheten och informationsfriheten (2 kap. 23 § regeringsformen).

Det går inte att uttömmande ange vilka ordningsregler som domstolen får besluta med stöd av paragrafen. Sådana ordningsregler som följer av domstolens rätt att på civilrättslig grund – som nytt-

janderättshavare av byggnaden eller lokalen – ställa krav på att en besökare har ett av rättsordningen godtagbart ärende till domstolen omfattas självfallet av föreskriftsrätten, t.ex. när det gäller användning av domstolslokalerna som sovsal, skydd vid dåligt väder eller för att sälja varor (jfr prop. 2000/01:32 s. 29–30). Några ytterligare exempel kan också ges. Det bör t.ex. kunna ges förhållningsregler för hur inpassering till och utpassering från rättssalarna ska gå till. Sådana ordningsföreskrifter kan exempelvis innebära att ett förbud mot att stå för att fotografera eller annars uppehålla sig inom ett visst markerat område utanför dörren till en rättssal för att säkerställa att parter, vittnen och åhörare kan passera in och ut utan att behöva trängas. Detsamma bör kunna gälla i andra utrymmen där det kan förekomma trängsel och köbildning, t.ex. i vissa korridorer, utanför säkerhetssalar eller i anslutning till säkerhetskontrollen. Om det behövs av ordningsskäl eller för att kunna kontrollera att reglerna följs, får bildupptagning och bildöverföring från väntrum och andra allmänna utrymmen regleras på så sätt att bildupptagning i och bildöverföring endast får ske på vissa särskilt angivna platser i domstolens lokaler.

En särskild fråga är hur ordningsregler om fotografering förhåller sig till anskaffarfriheten enligt yttrandefrihetsgrundlagarna. Det handlar då om situationer där bilden eller filmen är avsedd att publiceras i grundlagsskyddade medier. Utgångspunkten är att ordningsregler får gälla även på det område som skyddas av anskaffarfriheten. Även den som fotograferar för att publicera eller offentliggöra bilderna i grundlagsskyddade medier måste exempelvis rätta sig efter regler som innebär att man inte får stå i vägen utanför rättssalar och i trånga utrymmen. En förutsättning för att ordningsregler ska kunna tillämpas utan att komma i konflikt med anskaffarfriheten är dock att tillämpningsområdet aldrig får avgränsas med utgångspunkt från innehållet i bilder eller filmer. Ordningsreglerna får alltså endast gälla det sätt på vilket uppgifterna anskaffas (1 kap. 9 § 5 tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 12 § yttrandefrihetsgrundlagen, jfr även NJA 2015 s. 298). Det är därför inte möjligt att genom ordningsföreskrifter förbjuda fotografering med visst innehåll, t.ex. bilder av målsägande eller tilltalade. Utrymmet för att genom ordningsregler förbjuda t.ex. viss särskilt närgången fotografering i domstolens lokaler är av samma skäl mycket begränsat (jfr Lagrådets yttranden i prop. 2012/13:69 s. 61 och 66). Även andra

grundlagsfästa rättigheter kan behöva beaktas vid utformningen av ordningsregler om fotografering. Ett exempel är att sådana regler måste utformas på ett sätt som inte begränsar den grundlagsfästa rätten att med egen utrustning avbilda allmänna handlingar som allmänheten tar del av på plats i domstolens lokaler (2 kap. 12 § tryckfrihetsförordningen). I den mån ordningsregler utformas på ett sätt som berör informations- och yttrandefriheten, får de inte ta sikte på innehållet i bilder eller filmer utan endast reglera sättet att sprida eller ta emot yttranden (2 kap. 23 § regeringsformen).

Ett tredje område där ordningsregler kan behövas rör föremål som lämnas kvar i domstolens lokaler. Det kan exempelvis röra sig om väskor och annat som lämnas kvar i allmänna utrymmen eller föremål som tas om hand i säkerhetskontrollen, men sedan inte hämtas ut. Domstolen bör kunna meddela regler om hur lång tid sådan egendom förvaras och hur sådana föremål hanteras.

Exemplifieringen i författningskommentaren är inte uttömmande. Det finns inte något hinder mot att meddela förhållningsregler även på andra områden än de som nämnts ovan.

Vad händer om någon bryter mot ordningsreglerna?

I 9 kap. 5 § finns bestämmelser om straff för den som bryter mot ordningsregler som meddelats med stöd av paragrafen. Om det behövs för att straffbelagd bildupptagning eller bildöverföring ska kunna avvärijas, får en ordningsvakt avvisa eller avlägsna någon från visst område eller utrymme, se 13 och 29 §§ polislagen. Självfallet finns det inget som hindrar att tillsägelse används som en första åtgärd.

9 § Rättens ordförande ska upprätthålla ordningen vid rättens sammanträden och meddela de ordningsregler som behövs. Ordföranden får också begränsa antalet åhörare i rättssalen för att undvika trängsel.

Ordföranden får delegera uppgifter som avses i första stycket till en polisman eller ordningsvakt. Uppgifter som bör utföras av lagfarna domare får inte delegeras.

Om säkerhetskontroll i domstol finns särskilda föreskrifter.

Paragrafen innehåller grundläggande bestämmelser om ordning vid rättens sammanträden. Övervägandena finns i kapitel 4.1 och 4.4.

I *första stycket* har bestämmelserna om utvisning av den som stör ordningen vid rättens sammanträden flyttats till 9 a §. Ett förtydligande har också gjorts för att klargöra att ordföranden är skyldig att upprätthålla ordningen vid rättens sammanträden och att meddela de ordningsregler som behövs. I detta ligger att ordföranden aktivt ska se till att ordningsreglerna följs och ingripa med adekvata åtgärder vid störande beteende. Ordföranden bör exempelvis undvika att begränsa sig till upprepade tillsägelser, om dessa inte får avsett resultat. Det finns inte något krav på att sammanträdet hålls i domstolens egna lokaler. Bestämmelsen är därför tillämplig även vid t.ex. syn på stället och sammanträden som hålls i lokaler utanför den egna domstolen.

Bestämmelsen i *andra stycket* klargör att rättens ordförande får delegera uppgiften att upprätthålla ordningen till någon annan. Bestämmelsen är främst avsedd att tillämpas i situationer som omfattas av ordförandens skyldighet att hålla ordning i rättssalen, men där han eller hon i praktiken måste överlåta uppgiften till någon annan. Så kan exempelvis vara fallet om någon deltar i sammanträdet genom en ljud- och bildöverföring från en annan domstol (10 §) eller följer sammanträdet från en sidosal (12 och 13 §§). Delegering av uppgiften att hålla ordning inne i en rättssal bör normalt inte förekomma. I vissa fall kan det dock finnas ett behov av att kunna delegera även sådana uppgifter. Så kan exempelvis vara fallet om förhandlingen hålls i en rättssal där åhörarna sitter bakom en glasvägg.

Delegering får ske av uppgifter och befogenheter som ankommer på rättens ordförande. Beslut som fattas av fullsutten rätt får inte delegeras. Det är i övrigt upp till ordföranden att avgöra vilka slags beslut och uppgifter som får delegeras och att ställa upp de andra begränsningar som behövs, t.ex. i vilka lokaler det gäller. En behovs- och lämplighetsbedömning måste alltid göras. Tydliga exempel på vad som kan vara lämpligt att delegera är att övervaka ordningen, reglera in- och utpassering och att meddela tillsägelser i enlighet med ordförandens anvisningar. Men även mer ingripande beslut som t.ex. att visa ut en åhörare som uppträder störande i en sidosal eller inte rättar sig efter de ordningsregler som ordföranden meddelat bör kunna delegeras. Hit hör situationer där det störande

beteendet bör leda till att personen visas ut och där det inte är möjligt eller lämpligt att låta ordföranden besluta i frågan.

Uppgifter som bör utföras av lagfarna domare får inte delegeras. Det är knappast möjligt att uttömmande ange vilka slags uppgifter och beslut som hör hit. Ordföranden får i stället, om det i det enskilda fallet finns behov av en åtgärd, avgöra om uppgiften är möjlig och lämplig att delegera. En tumregel kan vara att uppgifter som är rättsligt komplicerade, av stor betydelse för enskilda eller kräver särskilda intresseavvägningar inte bör delegeras. Exempel på uppgifter som faller utanför det delegeringsbara området är beslut om avvisning från domstolens lokaler och, som framgår nedan, längre utvisningsbeslut (9 a §). Det kan också röra sig om beslut av mer övergripande karaktär som t.ex. att självständigt meddela ordningsregler (9 §). Det finns inget som hindrar att ett beslut att delegera sker formlost, t.ex. på så sätt att ordföranden utan att närmare precisera sig ger en ordningsvakt i uppgift att hålla ordning i en sidosal. Det måste emellertid stå klart att den som tar emot delegeringen vet vilka befogenheter som han eller hon har.

Om ordföranden inte bestämmer något annat, upphör ett beslut om utvisning att gälla när sammanträdet har avslutats (9 a §). Som framgår av författningskommentaren till 9 a § gäller detta även sammanträden som pågår under mer än en dag. Det kan dock inte anses lämpligt att andra än lagfarna domare fattar beslut om att utvisa någon under längre tid än samma förhandlingsdag. Om den förordnade visar ut någon ska ordföranden informeras om och ompröva beslutet så snart detta lämpligen kan ske, t.ex. i samband med nästa planerade förhandlingspaus. I praktiken måste omprövning ske senast samma dag, eftersom en ordningsvakt eller polisman aldrig självständigt får visa ut någon under längre tid än så.

Uppgifterna får delegeras till en polisman eller ordningsvakt. Det finns inget krav på att den som tar emot delegeringen är anställd av domstolen. Delegering kan därför ske även till inhyrda ordningsvakter eller ordningsvakter vid andra domstolar.

Ansvaret för att de delegerade uppgifterna utförs på ett riktigt sätt vilar i första hand på den som utför uppgiften. Men rättens ordförande har också ett ansvar. Han eller hon måste exempelvis ge tydliga instruktioner, förvissa sig om att mottagaren har förstått, se till att det finns förutsättningar att utföra uppgiften och agera om det kommer fram att de delegerade uppgifterna inte utförs på ett

tillfredsställande sätt. Detta gäller särskilt om beslutet att delegera sker formlost.

9 a § Rättens ordförande får visa ut den som stör ett sammanträde eller på annat sätt uppträder olämpligt. Om en part visas ut gäller 36 kap. 18 § tredje stycket i tillämpliga delar.

Om någon som har visats ut återvänder till rättssalen eller om någon i övrigt inte rättar sig efter en tillsägelse av ordföranden, får ordföranden besluta att han eller hon ska avvisas från domstolens lokaler eller de andra lokaler som används vid sammanträdet.

Om ordföranden inte bestämmer något annat, upphör ett beslut om utvisning att gälla när sammanträdet har avslutats och ett beslut om avvisning när sammanträdet avslutats för dagen.

I paragrafen, som är ny, finns bestämmelser om att personer som stör ett sammanträde eller på annat sätt uppträder olämpligt får visas ut ur rättssalen och avvisas från domstolens lokaler. Övervägandena finns i kapitel 4.3.

Bestämmelser som delvis motsvarar *första stycket* fanns tidigare i 9 § första stycket. De har ändrats i sak på så sätt att reglerna om medhörning i 36 kap. 18 § tredje stycket gjorts tillämpliga när en part visas ut med stöd av första stycket. Ett exempel kan vara en part som hindrar den som har ordet genom att falla honom eller henne i talet eller avbryta under t.ex. sakframställningar eller slutanföranden. Första stycket anpassas därmed till vad som är praxis i domstolarna. Ordet "otillbörligt" har bytts ut mot "olämpligt", vilket sänker tröskeln för utvisning något. Bestämmelsen har också moderniserats språkligt.

Det finns inte något krav på att sammanträdet hålls i domstolens egna lokaler. Bestämmelsen är därmed tillämplig även vid t.ex. syn på stället och sammanträden som hålls i lokaler utanför den egna domstolen. Det ställs heller inte upp något krav på att det störande beteendet äger rum inne i rättssalen. Även störningar under exempelvis in- och utpassering eller i väntrummen kan störa ett sammanträde i den mening som avses i första stycket. Några exempel på detta är hotfullt beteende, försök att påverka vittnen eller trakasserier av en part i väntrummen. Störningar utan tydlig anknytning till ett visst sammanträde eller som berör flera sammanträden faller däremot under domstolschefens övergripande ansvar för ordningen

i lokalerna. Det kan exempelvis röra sig om ungdomsgång som betar sig störande och hotfullt utan tydlig koppling till någon rättegång. Gränsdragningen får avgöras utifrån en helhetsbedömning, där störningens art och konsekvenser för en viss rättegång är exempel på omständigheter av betydelse.

Även andra än åhörare får visas ut med stöd av bestämmelsen. Särskild hänsyn måste då tas till att sammanträdet ändå ska kunna genomföras på ett rättssäkert sätt. Om det är en part som stör eller uppträder olämpligt och av den anledningen bör visas ut ska parten, som nämnts, om möjligt få följa sammanträdet genom en ljudöverföring eller en ljud- och bildöverföring. Är detta inte möjligt måste parten på annat sätt informeras om vad som hänt under hans eller hennes frånvaro, se 36 kap. 18 § tredje stycket.

I *andra stycket* har det införts en möjlighet att avvisa störande personer från domstolens lokaler eller de andra lokaler som används vid sammanträdet. Bestämmelsen är avsedd att tillämpas vid sidan av den möjlighet som bl.a. domstolens ordningsvakter har att avvisa eller avlägsna personer som genom sitt uppträdande stör den allmänna ordningen eller utgör en fara för densamma (13 § polislagen). Möjligheten att häkta den som försöker tränga sig in i rättsalen eller i övrigt inte rättar sig efter en tillsägelse som meddelats för att upprätthålla ordningen har tagits bort.

Ett avvisande innebär att personen ska avlägsnas från lokalerna och inte får återvända så länge beslutet gäller. Beslut om avvisande får, för det första, fattas om någon som har utvisats återvänder till rättssalen. Med rekvisitet återvänder till rättssalen avses att ta sig tillbaka in i rättssalen, oavsett hur personen går tillväga eller om något motstånd måste övervinnas. Typfallet är en person som, efter att först ha visats ut, under lugna former går tillbaka in i rättssalen när målet senare ropas på. Detta bör normalt inte tillåtas, men det finns inget som hindrar ordföranden från att när som helst ändra det tidigare beslutet och låta personen närvara.

Avvisande från domstolens lokaler får, för det andra, ske om någon i övrigt inte rättar sig efter en tillsägelse av rättens ordförande. Med detta avses att inte följa ordningsregler, förbud och andra tillsägelser som rättens ordförande har meddelat för att upprätthålla ordningen, oavsett om åtgärden sker med stöd av 9–9 d §§ eller någon annan bestämmelse. Tillsägelsen behöver inte vara föranledd av ett ingripande utan kan lämnas redan i början av samman-

trädet. Många domare använder tillsägelse som första åtgärd mot störningar. Om personen trots tillsägelsen fortsätter att störa sammanträdet finns det i många fall förutsättningar både att utvisa personen ur rättssalen och att avvisa honom eller henne från domstolens lokaler. Valet av åtgärd beror ytterst på en bedömning som ordföranden får göra utifrån vad som behövs och är proportionerligt i varje enskilt fall. Eftersom avvisande från domstolens lokaler är en mer ingripande åtgärd bör normalt utvisning ur rättssalen övervägas i första hand. Inget hindrar dock att avvisning från domstolens lokaler används som första åtgärd efter en tillsägelse. Detta kan vara motiverat om utvisning ur rättssalen inte kan antas leda till att störningarna upphör eller om det ordningsstörande beteendet är så allvarligt att det motiverar en mer ingripande reaktion. Som exempel kan nämnas trakasserier eller hotfullt uppträdande mot parter eller förhörspersoner. Avvisningsbeslutet omfattar domstolens lokaler eller de andra lokaler som används vid sammanträdet. Med andra lokaler som används vid sammanträdet avses bl.a. förhandlingssalar som en domstol har ställt till en annan domstols förfogande, sidosalar i andra lokaler än domstolens egna och lokaler där rätten håller syn på stället. För att beslutet ska bli verkkningsfullt bör ordföranden informera domstolens ordnings- eller expeditionsvakter om beslutet och hur länge det gäller. Det ställs dock inte upp något formellt krav på detta.

Avvisningsbestämmelsen i andra stycket är avsedd att tillämpas vid sidan av bestämmelserna i polislagen som reglerar under vilka förutsättningar domstolens ordningsvakter får avvisa eller avlägsna den som stör den allmänna ordningen (13 och 29 §§).

Av tredje stycket framgår hur länge beslut om utvisning och avvisning gäller. Om inte något annat bestämts upphör ett beslut om utvisning att gälla när sammanträdet har avslutats. Ett sammanträde som pågår i flera dagar avslutas efter den sista sammanträdesdagen. På motsvarande sätt upphör ett beslut om avvisning att gälla, om inte annat bestämts, när sammanträdet har avslutats för dagen. Av detta följer att ett beslut om avvisning under alla omständigheter upphör att gälla senast när sammanträdet har avslutats. Något särskilt beslut krävs inte för detta. Det är inte möjligt att med stöd av bestämmelsen neka någon tillträde till domstolens lokaler annat än under den tid som sammanträdet pågår, t.ex. under förhandlingsfria dagar i ett flerdagarsmål. I vissa fall kan det finnas skäl att begränsa

utvisningstiden enligt tredje stycket. Särskilt gäller detta vid sammanträden som pågår i flera dagar. En helhetsbedömning får göras i det enskilda fallet, där såväl störningens allvar som sammanträdet längd måste beaktas. Ljud- eller ringsignaler från mobiltelefoner, korta samtal mellan åhörare eller kommentarer som inte kan uppfattas som kränkande är exempel på störningar där beslutet om utvisning bör kunna begränsas till en dag. Vid mer allvarliga störningar saknas normalt skäl att begränsa beslutet i tiden. Det kan då exempelvis röra sig om åhörare som aktivt söker kontakt med en part i målet, använder elektronisk utrustning på ett otillåtet sätt, skrattar, kommenterar, applåderar eller avbryter under förhandlingen. Andra situationer där huvudregeln bör gälla kan t.ex. vara åhörare som trakasserar förhörspersoner eller försöker att påverka rättegången. Detsamma gäller om störningarna upprepas. Det finns inget som hindrar att beslut om utvisning och avvisning kombineras med varandra. Ett beslut om avvisning ska som regel kombineras med ett beslut om utvisning om avsikten är att personen inte heller efter det att avvisningsbeslutet upphört att gälla ska få komma tillbaka till rättssalen.

Det kan förekomma att någon som har avvisats enligt andra stycket begär att få tillträde till domstolens lokaler. En sådan begäran får hanteras inom ramen för tredje stycket. I praktiken kommer antagligen begäran att framföras till domstolens ordnings- eller expeditionsvakter. En anmälan bör då göras till rättens ordförande, som får avgöra om beslutet ska omprövas och om den som har avvisats ska få tillträde. Ett visst dröjsmål, t.ex. till nästa planerade paus i förhandlingen, måste godtas för att förhandlingen inte ska behöva avbrytas i onödan. Prövningen ska ske med stor restriktivitet. Ett exempel när tillstånd måste ges är om personen är kallad att medverka i en annan förhandling i domstolen, eller riskerar att drabbas av rättsförluster om han eller hon inte får tillträde. En avvisad persons önskan att t.ex. följa andra rättegångar som åhörare är normalt inte tillräckliga skäl för att låta honom eller henne få tillträde till domstolen.

Tillträdesfrågan prövas av den ordförande som meddelade avvisningsbeslutet eller, om den avvisade begär att få närvara vid en annan förhandling, av ordföranden i det målet. I enklare fall bör frågan även kunna avgöras av domstolens ordnings- eller expeditionsvakter.

Ett exempel kan vara att bevilja tillträde till den som kan visa upp en kallelse, elektronisk påminnelse från domstolen eller liknande.

9 b § En bildupptagning i eller in i en rättssal är tillåten endast om det följer av lag. När sammanträde inte pågår, får rättens ordförande tillåta att bilder tas upp i eller in i en rättssal.

En bildupptagning av någon som befinner sig i andra lokaler eller utrymmen i en domstol som är tillgängliga för allmänheten är tillåten endast om den med hänsyn till syftet och övriga omständigheter är för-svarlig.

Det som sägs om bildupptagningar i första och andra stycket gäller även bildöverföringar från sådana lokaler och utrymmen.

Paragrafen är delvis ny och reglerar frågor om bildupptagning i och bildöverföring från rättssalar och andra lokaler och utrymmen i en domstol som är tillgängliga för allmänheten. Syftet är att förhindra att sammanträden störs av att någon fotograferar eller filmar, men ska också skydda parter, vittnen och andra som medverkar i en rättegång från det obehag eller den integritetskränkning som det kan innebära att bli fotograferad under och i anslutning till ett domstolssammanträde. Övervägandena finns i kapitel 7.1 och 7.2.

Första stycket

I första stycket anges under vilka förutsättningar en bildupptagning i en rättssal är tillåten. Genom hänvisningen i tredje stycket är bestämmelsen även tillämplig på bildöverföring från en rättssal. Delvis motsvarande bestämmelser fanns tidigare i 9 § andra stycket. I första stycket har förtydligats att regleringen är tillämplig även i den situationen när någon fotograferar *in i* en rättssal. Första stycket har även ändrats på så sätt att det införts en möjlighet för rättens ordförande att tillåta bildupptagning i och bildöverföring från rättssalen när sammanträde inte pågår. Med termen bildupptagning avses, liksom tidigare, fotografering och sådan inspelning med videoteknik eller liknande som gör att upptagningen kan användas vid ett senare tillfälle. Med bildöverföring avses alla former av direktsändning av bild t.ex. via sociala medier och tv-sändningar (jfr prop. 2004/05:131 s. 223).

Huvudregeln är att det inte är tillåtet att fotografera i en rättssal. Med rättssal avses den sal där rätten befinner sig (prop. 2004/05:131 s. 227). I första stycket har klargjorts att förbudet även träffar den situationen när någon, t.ex. genom en öppen dörr eller genom en fönsterruta, fotograferar in i en rättssal. I hittills gällande rätt har det funnits viss tveksamhet om förbudet även är tillämpligt i sådana situationer (JO 2001/02 s. 46, SOU 2001:103 s. 104 och 318 och bet. 2004/05:JuU29 s. 18–19, jfr dock RH 2007:55 och Henrik Edelstam, *Offentlighet och sekretess i rättegång*, 2001, s. 300). Förbudet gäller så länge rätten befinner sig i salen, oavsett om det pågår något sammanträde eller inte. Detta innebär att förbudet normalt är tillämpligt inte bara under pågående sammanträde utan också under in- och utpassering i samband med pårop, pauser och efter avslutat sammanträde. Tidigare förarbetsuttalanden av annan innebörd är därmed överspelade (jfr prop. 1979/80:87 s. 12 och NJA II 1943 s. 63).

En bildupptagning i eller in i en rättssal får ske endast om det följer av lag. Sådana lagregler finns i bl.a. 6 kap. 6 § och 6 kap. 6 a § och tar som regel sikte på domstolens behov av att ta upp bilder i en rättssal, exempelvis för att dokumentera ett förhör i bevissyfte. När sammanträde inte pågår, får rättens ordförande tillåta att bilder tas upp i eller in i en rättssal. Avsikten är att ordföranden ska ha möjlighet att tillåta bildupptagning som inte stör eller påverkar sammanträdet. Ett exempel kan vara att ordföranden själv är tillgänglig för media eller tillåter att nyhetsbilder tas i salen före sammanträdet eller efter att en dom har avkunnats i ett uppmärksammat mål. Bestämmelsen ger inte möjlighet att tillåta tv-sända rättegångar eller liknande direktsändningar med bild över internet.

Andra stycket

Bestämmelsen i andra stycket är ny och reglerar bildupptagning av personer som befinner sig i andra lokaler och utrymmen i en domstol som är tillgängliga för allmänheten. Med formuleringen ”andra lokaler och utrymmen” markeras att bestämmelsen inte är tillämplig på sådan bildupptagning som avses i första stycket. Innebörden av uttrycket lokaler och utrymmen som är tillgängliga för allmänheten utvecklas i kommentaren till 8 a §. Av hänvisningen i tredje

stycket följer att bestämmelsen även gäller bildöverföring från sådana lokaler och utrymmen.

Huvudregeln är att det inte är tillåtet att fotografera personer i de lokaler och utrymmen i en domstol som allmänheten har tillträde till. Undantag görs dock för sådan bildupptagning som med hänsyn till syftet och övriga omständigheter är försvarlig. En helhetsbedömning får göras i det enskilda fallet. Vid denna bedömning ska det intresse som fotografen företräder ställas mot den enskildes intresse av att inte behöva bli fotograferad i domstolens lokaler, där särskilt höga krav bör ställas på ordning, lugn och trygghet. I de allra flesta fall torde den enskildes intresse av skydd mot att fotograferas av andra enskilda i en rättegångssituation väga tyngre än det intresse som bär upp fotograferingen. Detta innebär att släktingar och vänner till en part och andra åhörare normalt inte får fotografera brottsoffer, tilltalade, vittnen och andra personer i domstolens lokaler. Sådana omständigheter som att fotograferingen sker som ett led i nyhetsförmedling i grundlagsskyddade medier bör dock tillmätas stor betydelse. Sådan fotografering bör som regel anses försvarlig och därmed tillåten. I vissa undantagsfall kan det dock, trots att bilden är avsedd att publiceras i grundlagsskyddade medier, finnas skäl att med hänsyn till det sätt på vilken bilden har tagits upp göra en annan bedömning. Ett exempel kan vara handlande som är att bedöma som ofredande enligt 4 kap. 7 § brottsbalken.

En annan omständighet som kan vägas in vid bedömningen är om fotograferingen sker med alla berörda personers samtycke. Regleringen är alltså inte avsedd att hindra att intervjuer med t.ex. advokater och åklagare genomförs i domstolens lokaler under förhandlingspauser eller i samband med att en dom meddelas i ett uppmärksammat mål. En tredje omständighet av betydelse är om bildupptagningen i sammanhanget framstår som fullständigt harmlös, t.ex. att fotografera inredningsdetaljer med personer långt i bakgrunden. Bildupptagning som sker med stöd av uttryckliga författningsbestämmelser får normalt anses försvarlig. Ett exempel är kameraövervakning i enlighet med kameraövervakningslagen.

I 8 a § finns bestämmelser om ordningsregler i vissa lokaler och utrymmen som är tillgängliga för allmänheten. Möjligheten att meddela ordningsregler om bildupptagning och bildöverföring berörs i författningskommentaren till 8 a §.

Vad händer om någon bryter mot förbudet?

I 9 kap. 5 § finns bestämmelser om straff för den som tar upp eller överför en bild i strid mot paragrafen. Förverkande av kameror, mobiltelefoner och föremål som använts som hjälpmedel vid brott mot förbudet kan ske under de förutsättningar som anges i 9 kap. 5 a §. Sittande rätt får besluta om beslag om föremålet är tillgängligt i rättssalen (27 kap. 5 §). Om det behövs för att straffbelagd bildupptagning eller bildöverföring ska kunna avvärjas, får en ordningsvakt avvisa eller avlägsna någon från visst område eller utrymme, se 13 och 29 §§ polislagen.

Prövningen av om en bildupptagning är försvarlig

Frågor om bildupptagning som sker i lokaler och utrymmen utanför rättssalarna kommer i praktiken främst att uppmärksammas av parter, vittnesstöd, rättsliga biträden eller av domstolens ordnings- och expeditivsvakter. Frågan är då vilken åtgärd som ska vidtas mot en möjligt otillåten bildupptagning. Det alternativ som ligger närmast till hands om det inte är tillräckligt med en tillsägelse är att avvisa eller avlägsna den som fotograferar olovligen i domstolens lokaler. Detta får bl.a. ske vid fara för brott (13 och 29 §§ polislagen). Om en tillsägelse möts av invändningen att bildupptagningen är försvarlig, t.ex. därför att bilden är avsedd att publiceras i grundlagsskyddade medier, är frågan vem som beslutar om bildupptagningen är tillåten och vilka utgångspunkter som ska gälla vid prövningen. Beslut bör fattas av domstolens chef, eller någon annan lagfaren domare som han eller hon har delegerat beslutanderätten till. En jämförelse kan göras med prövning av frågor om jäv och andra frågor som kräver att domstolen har viss beredskap för att hantera invändningen. Väcks frågan med anledning av en särskild förhandling, får beslut även fattas av rättens ordförande. I mer uppenbara fall – t.ex. vid ett blankt påstående om att fotograferingen har skett i ett försvarligt syfte, men som inte stöds av några omständigheter som påstås göra gärningen försvarlig – bör beslut att avvisa eller avlägsna personen kunna fattas av en polisman eller ordningsvakt.

Det är den som stödjer sig på undantaget som ska göra det sannolikt att bildupptagningen är försvarlig. Enbart ett påstående om att någon avser att publicera eller offentliggöra bilden i ett grundlags-

skyddat medium är inte tillräckligt. Att en person har presskort, presslegitimation eller liknande är en omständighet som bör anses visa att personen har sådan avsikt, men även att personen är känd av kontrollpersonalen eller i förväg har anmält den tänkta bildupptagningen till domstolen och upplyst om syftet. Sistnämnda omständighet kan exempelvis få stöd av att personen kan visa upp en tillfällig presshandling eller motsvarande som domstolen delat ut till fotografer som anmält sig i förväg.

9 c § Rättens ordförande får förbjuda en part, åhörare eller någon annan att ta upp ljud eller överföra ljud under ett förhör, om det kan antas att upptagningen eller överföringen stör den som hörs i sådan grad att det påverkar utredningen negativt.

Bestämmelserna i paragrafen fanns tidigare i 9 § andra stycket och har ändrats språkligt. I sak har reglerna ändrats endast på så sätt att beslut i ordningsfrågor som rör förbud mot ljudupptagning eller ljudöverföring under ett förhör fattas av rättens ordförande i stället för, som tidigare, av rätten i sin helhet. Uttrycket ”påverkar utredningen negativt” är avsett att ha samma innebörd som det tidigare uttrycket ”till men för utredningen” (jfr prop. 2004/05:131 s. 223 och 1979/80:87 s. 10).

9 d § Elektronisk utrustning som kan störa ordningen eller användas för att ta upp eller överföra bilder ska vara avstängd i rättssalen och i övrigt hanteras så att den inte kan användas på ett otillåtet sätt.

Om det kan antas att utrustning som avses i första stycket kan komma att användas på ett otillåtet sätt eller det finns andra skäl av synnerlig vikt, får rättens ordförande förbjuda sådan utrustning i rättssalen.

I domstolens ordningsregler får det beslutas om undantag från bestämmelserna i första och andra stycket. Ordföranden får, oavsett vad domstolen bestämt, bestämma vilka undantag som ska gälla vid sammanträdet.

I lagen (1981:1064) om säkerhetskontroll i domstol finns bestämmelser om när säkerhetskontroll får användas för att begränsa risken för att utrustning som avses i första stycket förs in i en rättssal.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om elektronisk utrustning i rättssalen. Övervägandena finns i kapitel 6.

Första stycket

Av första stycket framgår att elektronisk utrustning som kan störa ordningen vid ett sammanträde eller användas för att ta upp eller överföra bilder ska vara avstängd i rättssalen och i övrigt hanteras så att den inte kan användas på ett otillåtet sätt. Med rättssal avses den sal där rätten befinner sig (prop. 2004/05:131 s. 227). Bestämmelsen är tillämplig i rättssalen och, genom hänvisningen i 14 §, i eventuella sidosalar, men inte i väntrum, korridorer och andra utrymmen utanför rättssalarna. Syftet är att åstadkomma en tydlig skärpning av hur framför allt åhörare använder och hanterar elektronisk utrustning i rättssalarna för att på så sätt minska risken för störningar och otillåten bildupptagning och bildöverföring. Intresset av att skydda rättegången och förebygga störningar väger i de allra flesta fall tyngre än åhörarens och andras intresse av att fritt kunna använda elektronisk utrustning i rättssalen. Sådan utrustning bör därför – som en huvudregel – vara avstängd och i övrigt hanteras så att den inte kan användas på ett otillåtet sätt.

Reglerna är tillämpliga på elektronisk utrustning som kan störa ordningen vid ett sammanträde eller användas för att ta upp eller överföra bilder. Begreppet omfattar all slags elektronisk egendom som genom att avge ljud- eller ringsignaler eller på andra sätt kan störa ordningen vid sammanträden. Termen innefattar även utrustning som på elektronisk väg kan ta upp eller överföra bilder. Som exempel kan nämnas mobiltelefoner, surfplattor, bärbara datorer och datorteknisk fotograferingsutrustning integrerad i kläder, glasögon, klockor och andra accessoarer. Multifunktionsutrustning som exempelvis kan användas både för ljudupptagning och bildupptagning omfattas av begreppet, men däremot inte elektroniska diktafoner och liknande som enbart kan användas för ljudupptagning eller ljudöverföring. Sådan utrustning är det, som regel, tillåtet att använda (9 c §). Paragrafen hindrar inte att ordföranden meddelar ordningsregler för annan elektronisk utrustning än den som avses i paragrafen, t.ex. för att motverka olovlig ljudupptagning under förhandlingar som hålls bakom stängda dörrar eller under rättens enskilda överläggningar (jfr 9 §).

Huvudregeln är att elektronisk utrustning som kan störa sammanträdet eller användas för att ta upp eller överföra bilder ska vara avstängd i rättssalen. Flygplansläge, ljudlöst läge och liknande räcker

inte. Utrustningen ska även i övrigt hanteras så att den inte kan användas på ett otillåtet sätt. Med detta avses främst att ta upp eller överföra bilder. Vad som krävs för att utrustningen inte ska kunna användas på ett otillåtet sätt beror ytterst på bedömningar som ordföranden måste göra i varje enskilt fall. Av betydelse är då bl.a. vilken slags utrustning det är fråga om och hur den kan komma att användas. Även ordförandens möjlighet att kontrollera att reglerna följs har betydelse. Med dagens teknikläge torde det i många fall vara tillräckligt att utrustningen – utöver att vara avstängd – är ordentligt undanstoppad så att bildupptagning eller bildöverföring inte kan förekomma. Öppen hantering av mobiltelefoner och liknande utrustning ska alltså som huvudregel inte förekomma i rättssalen, oavsett om ordföranden själv kan avgöra vad utrustningen används till eller inte. Bestämmelsen i första stycket tar främst sikte på åhörare, men är inte formellt begränsad till någon särskild personkategori. Domstolen och rättens ordförande får besluta om undantag, se tredje stycket nedan.

Ett beslut om undantag påverkar inte förbudet mot att ta upp och överföra bilder i en rättssal (9 b §).

Andra stycket

Bestämmelsen i andra stycket ger ordföranden möjlighet att förbjuda viss elektronisk utrustning i rättssalen, vilket innebär att den över huvud taget inte får föras in i rättssalen. Syftet är att minska risken för att utrustningen används på ett otillåtet sätt.

Ett förbud enligt andra stycket får beslutas om det finns skäl av synnerlig vikt. Vad som främst avses är särskilt känsliga mål där konsekvenserna ur ordnings- eller säkerhetssynpunkt av att någon använder elektronisk utrustning på ett otillåtet sätt skulle bli särdeles allvarliga. Så kan exempelvis vara fallet i vissa särskilt uppmärksammade mål, säkerhetsmål, mål där målsäganden eller någon annan part är särskilt utsatt, vissa ungdomsmål och mål med anknytning till organiserad brottslighet.

Ett förbud enligt andra stycket får också beslutas om det kan antas att utrustningen kan komma att användas på ett otillåtet sätt. Med detta avses t.ex. att fotografera eller filma under pågående sammanträde, eller att hantera elektronisk utrustning i strid mot en

ordningsregel som ordföranden har meddelat. I begreppet rymms också sådan användning av elektronisk utrustning som strider mot första stycket och av den anledningen kan leda till att någon visas ut från rättssalen. Inget hindrar att störningar som exempelvis ljud- och ringsignaler eller att personer öppet använder elektronisk utrustning i rättssalen eller frekvent går in och ut ur rättssalen för att använda sådan utrustning beaktas vid en prövning enligt andra stycket. Av proportionalitetsskäl bör rättens ordförande i sådana situationer överväga andra, mindre ingripande, alternativ som t.ex. att visa ut personen. Beviskravet kan antas ha samma innebörd som i annan processrättslig lagstiftning och innebär att, även om det är fråga om ett antagande, att det ska finnas någon objektiv grund som ger stöd för antagandet. I rättslitteraturen har uttalats att antagligt betyder en mindre sannolikhetsövertikt för att antagandet är riktigt (Per Olof Ekelöf m.fl., Rättegång, Fjärde häftet, § 25, 16 augusti 2016, Zeteo). Omständigheterna ska alltså ha sådan karaktär och tyngd att de når upp till detta beviskrav. Erfarenheter av tidigare otillåten användning av elektronisk utrustning under det pågående sammanträdet eller i övrigt vid domstolen kan ge stöd åt antagandet, liksom upplysningar från parterna och domstolens ordnings- och expeditivsvakter.

Rättens ordförande får besluta i frågan före sammanträdet. Detta är ofta en förutsättning för att domstolen ska kunna sätta ut målet i en särskild förhandlingssal och i övrigt planera handläggningen på ett sätt som gör det möjligt att kontrollera att förbudet följs, jfr tredje stycket nedan. Det finns dock inget som hindrar att ordföranden beslutar om ett förbud under pågående sammanträde.

Tredje stycket

I tredje stycket regleras möjligheten att göra undantag från bestämmelserna i första och andra styckena. Syftet är att de som har legitima behov av att kunna använda elektronisk utrustning i rättssalarna ska få göra detta.

Undantag bör främst göras för utrustning som behövs för att genomföra sammanträdet eller får betraktas som nödvändiga arbetsredskap. Det kan exempelvis röra sig om elektronisk utrustning som används av åklagare, advokater och processförare under sak-

framställningar och slutanföranden, men också polismän, ordningsvakter och anställda inom Kriminalvården som behöver kunna svara på larm och vara anträffbara. Även journalister och andra som använder utrustningen som ett led i att publicera eller offentliggöra material i grundlagsskyddade medier bör få undantag. Ett annat exempel på när undantag bör kunna meddelas är studenter som har ett befogat intresse av att under t.ex. ett studiebesök kunna använda elektronisk utrustning. Ett undantag från bestämmelsen i första stycket innebär att utrustningen inte behöver vara avstängd och undanstoppad. Den som har beviljats undantag från bestämmelsen i andra stycket får också föra in elektronisk utrustning i rättssalen, även om ordföranden har förbjudit detta.

Både domstolen och rättens ordförande får besluta om undantag. Syftet är att dispensfrågor ska kunna hanteras på ett enkelt, effektivt och tydligt sätt. Generella undantag bör beslutas i domstolens ordningsregler. Domstolen kan exempelvis medge undantag för åklagare och advokater och andra vanligt förekommande aktörer, för att minska behovet av information och dispensbeslut från rättens ordförande under sammanträdet. Ordningsreglerna bör kommuniceras med domstolens besökare, t.ex. genom att de anslås i domstolens lokaler eller görs tillgängliga på domstolens webbplats.

Rättens ordförande får också i enskilda fall besluta om undantag. Domstolens allmänna regler är inte bindande för ordföranden. Ytterst är det alltså ordföranden som avgör vilka undantag som ska gälla vid sammanträdet, oavsett vad domstolen bestämt i ordningsreglerna. Detta innebär att ordföranden får göra fler och andra undantag än vad domstolen bestämt, men också besluta att personer som undantagits i domstolens ordningsregler inte ska vara undantagna vid sammanträdet. Ordförandens beslut får fattas formlost. Så bör exempelvis kunna ske om beslutet inte går någon emot. Ett beslut att tillåta exempelvis ett rättsligt biträde som inte är advokat eller en bolagsjurist att använda elektronisk utrustning under hans eller hennes sakframställning behöver alltså inte komma till uttryck på något annat sätt än genom att ordföranden inte ingriper. Det samma gäller elektronisk utrustning som används av rättens ledamöter och protokollföraren.

En fråga som kan uppkomma är hur ordföranden ska kunna avgöra om någon omfattas av ett undantag. Som exempel kan nämnas en person som först efter en tillsägelse påstår sig vara journalist.

Utgångspunkten är då att det är den som stödjer sig på undantaget som ska göra det sannolikt att undantaget är tillämpligt. Enbart ett påstående om att någon t.ex. avser att publicera eller offentliggöra material i ett grundlagsskyddat medium är inte tillräckligt. Att en person har presskort, presslegitimation eller liknande är däremot omständigheter som bör anses visa att personen har sådan avsikt (jfr författningskommentaren till 9 b §), men även att personen är känd eller i förväg har anmält den tänkta användningen av elektronisk utrustning till domstolen och upplyst om syftet. Ett beslut enligt tredje stycket kan även reglera sådana frågor. Det bör därför vara möjligt att bestämma att t.ex. journalister ska kunna visa presslegitimation eller motsvarande tillfällig handling som domstolen delar ut till journalister som anmält sig i förväg.

Den som använder elektronisk utrustning med stöd av tredje stycket är självfallet skyldig att se till att utrustningen inte stör sammanträdet. Om detta sker ska rättens ordförande ingripa. Tredje stycket hindrar inte att ordföranden t.ex. visar ut eller vidtar andra åtgärder mot den som stör sammanträdet (9 a §).

Fjärde stycket

Om det meddelas ett förbud enligt andra stycket får rätten, under de förutsättningar som anges i lagen om säkerhetskontroll i domstol, besluta att säkerhetskontrollen även ska omfatta utrustning som avses i första stycket. I fjärde stycket har en upplysning om detta lagts till.

10 § Parter och andra som *ska* delta i ett sammanträde inför rätten *ska* infinna sig i rättssalen eller där sammanträdet annars hålls.

Om det finns skäl för det, får *rättens ordförande* besluta att en part eller annan som avses i första stycket i stället *ska* delta genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring. Vid bedömningen av om det finns skäl för ett sådant deltagande *ska ordföranden* särskilt beakta

1. de kostnader eller olägenheter som skulle uppkomma om den som *ska* delta i sammanträdet måste infinna sig i rättssalen,
2. om någon som *ska* delta i sammanträdet känner rädsla för att vara närvarande i rättssalen,

3. om det kan antas att någon som ska delta i sammanträdet utsätts för påtryckningar, och

4. om det är nödvändigt av säkerhetsskäl.

Ett deltagande enligt andra stycket får inte ske, om det är olämpligt med hänsyn till ändamålet med personens inställelse och övriga omständigheter.

Den som deltar i ett sammanträde genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring *ska* anses ha inställt sig inför rätten.

Paragrafen innehåller bestämmelser om deltagande vid sammanträden genom ljudöverföring och genom ljud- och bildöverföring. Den har behandlats i kapitel 5.3.

Första stycket

Huvudregeln i första stycket är oförändrad. Även i fortsättningen är utgångspunkten att den som ska delta i ett sammanträde inför rätten ska vara fysiskt närvarande i rättssalen eller där sammanträdet annars hålls.

Andra stycket

Bestämmelsen har till en början ändrats på så sätt att beslut fattas av rättens ordförande i stället för av rätten i sin helhet. Genom ändringarna utvidgas möjligheten till deltagande genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring. Syftet är att den som känner rädsla för att infinna sig i rättssalen, eller riskerar att utsättas för påtryckningar, i fler fall än tidigare ska få närvara genom främst ljud- och bildöverföring. Ordföranden får därmed större möjligheter dels att förebygga ordningsstörningar i och utanför rättssalen, dels att ta hänsyn till parter, vittnens och andras utsatthet i förhandlingssituationen. Avsikten är att domstolarna i fler fall än tidigare ska kunna använda närvaro genom främst ljud- och bildöverföring för att minska risken för bl.a. obehagliga händelser, förtäckta hot och subtila påverkansförsök i och utanför rättssalen. På så sätt får ordföranden bättre möjlighet att tillgodose brottsoffers intresse av att undvika kontakt med förövaren i domstolens lokaler (jfr art. 19 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/29/EU av den 25 okto-

ber 2012 om fastställande av miniminormer för brottsoffers rättigheter och för stöd till och skydd av dem samt om ersättande av rådets rambeslut 2001/220/RIF). Ljudöverföringen eller ljud- och bildöverföringen kan ske antingen från en annan domstol eller myndighet, eller från ett annat rum i domstolens lokaler.

I *andra punkten* har ett kvalificerande rekvisit – att rädslan ska vara påtaglig – tagits bort. Vid bedömningen av om det finns skäl för deltagande genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring ska rättens ordförande särskilt beakta om någon som ska delta i sammanträdet känner rädsla för att vara närvarande i rättssalen. Tröskeln för när rädsla särskilt ska beaktas vid denna bedömning sänks därmed något. Därmed kodifieras den praxis som utvecklats i domstolarna på senare år. Rädslan får, liksom tidigare, inte framstå som alltför abstrakt eller obefogad. Hur allvarlig rädslan måste vara kan inte sägas generellt utan måste avgöras från fall till fall. Omständigheter som kan tala för att en person på grund av rädsla ska tillåtas att närvara genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring är exempelvis om målet rör personer med anknytning till organiserad brottslighet, gängkriminalitet eller andra mål med förhöjd risk för störningar. Måltypen är dock i sig inte avgörande, utan bedömningen ska göras utifrån den rädsla personen känner. Rädslan kan exempelvis avse hot eller trakasserier i och utanför rättssalen från parter eller åhörare. Vid tillämpningen av rädslerекvisitet kan den praxis som utvecklats i frågor om medhörning på grund av förhörspersonens rädsla i 36 kap. 18 § första stycket 1 och 37 kap. 3 § tjäna som vägledning. Det tidigare motivuttalandet om att medhörning alltid ska övervägas i första hand (prop. 2004/05:131 s. 225) är därmed överspelat.

I andra stycket har en ny *tredje punkt* lagts till. Vid bedömningen av om det finns skäl för deltagande genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring ska rättens ordförande särskilt beakta, om det kan antas att någon som ska delta i sammanträdet utsätts för påtryckningar. Med påtryckningar avses alla försök att otillbörligt påverka någons medverkan i rättegången, oavsett resultat och oavsett om beteendet är att bedöma som övergrepp i rättsak eller inte. Påtryckningar innefattar, utöver öppna hot och trakasserier, även mer subtila åtgärder som t.ex. obehagliga gester och miner, att fråga om eller visa att man har kännedom om någons personliga förhållanden som exempelvis bostadsadress eller skola, anspelningar

på repressalier. Det innefattar även andra beteenden före och under förhandlingen som kan uppfattas som hotfulla, obehagliga eller särskilt riktade mot vittnet. Klädsel, emblem och andra anspelningar på organiserad brottslighet eller ett våldskapital kan vara ett led i en påtryckning i den mening som avses i tredje punkten, se författningskommentaren till 36 kap. 18 §. Bestämmelsen är tillämplig på de personkategorier som avses i andra stycket, nämligen parter, vittnen och andra. Med att delta i sammanträdet avses det som personen har kallats till sammanträdet för att göra, t.ex. lämna en berättelse inför domstolen. Bestämmelserna i andra och tredje punkterna överlappar varandra i viss utsträckning. Bestämmelsen i tredje punkten ger dock domstolen större möjligheter att låta en utsatt person få närvara genom ljud- och bildöverföring även om han eller hon inte själv kontaktar domstolen och påtalar sin rädsla.

I *fjärde punkten*, som är ny, framgår att rättens ordförande vid bedömningen av om det finns skäl för någon att delta i ett sammanträde genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring särskilt ska beakta om detta är nödvändigt av säkerhetsskäl. I förhållande till hittills gällande rätt innebär detta främst ett förtydligande av att säkerhetsskäl kan motivera att någon tillåts närvara genom främst ljud- och bildöverföring (jfr prop. 2004/05:131 s. 225). Som exempel på omständigheter där det av säkerhetsskäl kan vara nödvändigt att överväga närvaro genom i första hand ljud- och bildöverföring kan nämnas målsägande och vittnen mot vilka det finns en konkret hotbild. Genom kravet på att åtgärden ska vara nödvändig markeras att rätten ska väga behovet mot andra åtgärder som kan förebygga och avhjälpa säkerhetsriskerna. Till dessa hör bl.a. säkerhetskontroll, utökad närvaro av ordningsvakter eller att en utsatt person får hjälp att ta sig till förhandlingssalen genom en särskild ingång.

Tredje stycket

Bestämmelsen i 10 § andra stycket är fakultativ. Närvaro genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring får enligt det oförändrade tredje stycket inte användas, om det är olämpligt med hänsyn till ändamålet med personens inställelse och övriga omständigheter. Vid lämplighetsprövningen måste rätten, liksom tidigare, avgöra bl.a. om det på ett tillfredställande sätt går att värdera bevisningen även

om förhörspersonen deltar genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring. För den bedömningen är det av betydelse att det råder stor enighet i domstolarna om att kvaliteten på ljud- och bildöverföringarna numera är så bra att berättelser som läggs fram med hjälp av sådan teknik i princip kan värderas lika bra som om personen hade befunnit sig i rättssalen. För den närmare tillämpningen av tredje stycket, se i övrigt kapitel 5.3 och prop. 2004/05:131 s. 223–226.

12 § Rättens ordförande ska se till att de, som *ska* delta i ett sammanträde och som inte *får* plats i rättssalen, kan följa sammanträdet genom en ljud- och bildöverföring i en lokal som ställts i ordning för detta ändamål (sidosal).

Ordföranden får även låta åhörare som inte *får* plats i rättssalen följa sammanträdet genom en ljudöverföring eller en ljud- och bildöverföring i en sidosal.

Paragrafen innehåller bestämmelser om sidosal. Beslut fattas av rättens ordförande i stället för, som tidigare, av rätten. I första stycket har uttrycket ”inte kan beredas plats i rättssalen” ersatts med det modernare ”inte får plats i rättssalen”. Hänvisningarna i det tidigare tredje stycket har flyttats till 14 §. Övriga ändringar är språkliga.

I 5 kap. 9 § finns bestämmelser om att ordföranden får begränsa antalet åhörare för att undvika trängsel.

13 § Om det finns skäl för det, får rättens ordförande besluta att åhörarna ska få följa ett sammanträde genom en ljud- och bildöverföring i en sidosal i stället för i rättssalen.

Vid bedömningen av om det finns skäl för ett beslut enligt första stycket ska det särskilt beaktas

- 1. om det kan antas att åhörarna kommer att störa sammanträdet eller på annat sätt uppträda olämpligt i rättssalen,*
- 2. om någon som ska delta i sammanträdet känner rädsla för åhörarna, och*
- 3. om det kan antas att någon som ska delta i sammanträdet utsätts för påtryckningar av åhörarna.*

Ordföranden får, om det finns särskilda skäl för det, undanta åhörare från ett beslut enligt första stycket.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om sidosal. Övervägandena finns i kapitel 5.1. Utgångspunkten är att åhörare som vill följa domstolars sammanträden ska kunna göra detta i rättsalen. När åhörarna är så många att inte alla får plats i rättssalen får rättens ordförande låta dem följa sammanträdet genom en ljudöverföring eller en ljud- och bildöverföring i en sidosal (5 kap. 12 §). I paragrafen klargörs under vilka förutsättningar en sidosal får användas av ordnings- och säkerhetsskäl.

Första stycket

Ett beslut om sidosal enligt första stycket innebär att åhörarna är skyldiga att lämna rättssalen, såvida de inte har undantagits enligt tredje stycket. Det blir därmed möjligt att genomföra sammanträden utan åhörare eller endast med några få åhörare närvarande i rättssalen. Syftet är att minska risken för att åhörarna stör sammanträdet, skrämmer, hotar eller försöker påverka någon som ska lämna sin berättelse inför domstolen eller på annat sätt delta i rättegången. Rättens ordförande får därmed ytterligare ett verktyg för att genomföra sammanträden under trygga och säkra former. Av första stycket framgår att rättens ordförande får låta åhörarna följa sammanträdet från en sidosal genom en ljud- och bildöverföring. En första förutsättning är alltså att det ordnas med både ljud- och bildöverföring till sidosalen. Det räcker inte med enbart ljudöverföring. Lokalen ska vara ändamålsenlig, säker och tillgänglig för allmänheten. En sidosal kan, men behöver inte, vara lokaliserad i samma byggnad som rättssalen (prop. 2004/05:131 s. 227). Vilka krav som bör ställas på domstolen när det gäller t.ex. information om beslutet och andra åtgärder som underlättar för allmänheten att ta sig till sidosalen kan inte anges generellt utan får avgöras från fall till fall. Av betydelse är då bl.a. i vilket skede av handläggningen som beslutet meddelades, avståndet till sidosalen och åhörarnas möjlighet att ta sig till sidosalen i tid.

Det är rättens ordförande som har ansvaret för ordningen i sidosalen. Vissa ordningshållande uppgifter får delegeras till en polisman eller ordningssvakt (9 §).

Andra stycket

I andra stycket regleras under vilka förutsättningar ordföranden får fatta ett sådant beslut av ordnings- och säkerhetsskäl. Möjligheten är avsedd att tillämpas främst vid offentliga sammanträden, men kan användas även på åhörare som tillåts närvara vid sammanträden inom stängda dörrar. Med åhörare avses allmänhet, släktingar, vänner och andra som närvarar vid ett sammanträde utan att utöva allmän tjänst eller offentligt uppdrag och som inte har kallats av domstolen. Pluralformen åhörarna markerar att förutsättningarna för sidosal ska vara uppfyllda för fler än en person. Utöver detta ställs det inte upp något krav på att rekvisiten ska vara uppfyllda med avseende på ett visst antal åhörare eller en viss andel av åhörarna. Det centrala är om åhörarna, eller en del av dem, som grupp kan antas störa i rättssalen på ett sådant sätt som motiverar att de ska hänvisas till en sidosal. Angående innebörden av beviskravet kan antas, se författningskommentaren till 5 kap. 9 d §.

Vid bedömningen av om åhörarna, i stället för i rättssalen, ska få följa sammanträdet från en sidosal ska ordföranden beakta vilka skäl som kan finnas för respektive mot det och styrkan av dessa. I andra stycket nämns de omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen. Den första omständigheten som särskilt ska beaktas är, enligt *första punkten*, om åhörarna kan antas störa sammanträdet eller på annat sätt uppträda olämpligt i rättssalen. Det rör sig alltså om samma slags störningar som avses i 5 kap. 9 a §. Det saknar betydelse om beteendet riskerar att rikta sig mot rätten, en part, ett vittne eller andra åhörare. Omständigheter som kan vägas in vid bedömningen är t.ex. att målet rör eller har anknytning till organiserad brottslighet eller gängkriminalitet, rivaliserande släkter, våldsbejakande extremism och andra omständigheter som kan tala för en ökad risk för störningar från eller bland åhörarna. Övriga omständigheter som särskilt ska beaktas är, enligt andra punkten, att någon som ska delta i sammanträdet känner rädsla för åhörarna och, enligt tredje punkten, om det kan antas att någon som ska delta i sammanträdet utsätts för påtryckningar. För den närmare innebörden av dessa rekvisit, se författningskommentaren till 5 kap. 10 §.

Även skäl som talar mot att låta åhörarna följa sammanträdet från en sidosal ska beaktas vid bedömningen. Eftersom förhandlings-offentligheten inte begränsas om åhörarna följer sammanträdet från

en sidosal, är intresset av öppenhet och insyn i domstolsprocessen i sig inte något som talar mot beslutet.

Tredje stycket

Enligt tredje stycket får rättens ordförande, om det finns särskilda skäl för det, undanta åhörare från ett beslut enligt första stycket. Genom att ställa upp ett krav på särskilda skäl markerats att omständigheterna ska ha särskild tyngd. Exempel på åhörare som det kan finnas särskilda skäl att undanta är ledsagare, nära släktingar till en part och företrädare för grundlagsskyddade medier. Bedömningen av skälen för undantag får göras från fall till fall. Alla undantag ska dock bygga på objektiva och sakliga kriterier. Av konventionsskäl bör villkoren också vara desamma för alla parter i rättegången så att parternas likställdhet i domstolsprocessen inte ger intryck av att rubbas (art. 6 Europakonventionen). Detta förhindrar i de flesta fall att ordföranden medger undantag för exempelvis målsägandens släktingar och vänner enligt mer generösa kriterier än för motsvarande personer med anknytning till den tilltalade i ett brottmål.

Vilken åtgärd bör väljas?

I vissa situationer kommer det att finnas flera olika åtgärder att välja mellan. Bland dessa kan, vid sidan av sidosal, nämnas närvaro genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring (5 kap. 10 §), medhörning (36 kap. 18 §), att döma personen för rättegångsförseelse (9 kap. 5 §) och att visa ut störande personer ur rättssalen respektive avvisa dem från domstolsbyggnaden (5 kap. 9 a §, 36 kap. 18 §).

Frågan är då vilken åtgärd som bör väljas, om mer än ett alternativ står till buds. Tillämpningsområdet för bestämmelserna överlappar i viss utsträckning varandra, men det finns också skillnader. Avsikten är att ordföranden och, i något fall, rätten ska välja den åtgärd som är lämplig och proportionerlig mot bakgrund av omständigheterna i varje enskilt fall. Vid den bedömningen har det betydelse vem eller vilka åtgärden ska riktas mot, om åtgärden främst är avsedd att verka förebyggande eller som en reaktion på en konstaterad störning. Andra omständigheter av betydelse i sammanhangen är störningen eller den förväntade störningens allvar, om problemen

är koncentrerade till rättssalen eller om de också gäller i väntrummen och i andra delar av domstolens lokaler. Valet av åtgärd beror också på om störningen är begränsad till ett förhör eller förväntas bestå under hela förhandlingen och vilken typ – påtagliga störningar eller mer subtil påverkan – av händelser som kan inträffa.

14 § Bestämmelserna i 9–9 d §§ ska tillämpas också i fråga om en sidosal som avses i 12 § och 13 §.

Paragrafen är ny och behandlas i kapitel 5.1.

Delvis motsvarande bestämmelser fanns tidigare i 12 § tredje stycket. Bestämmelserna har ändrats på så sätt att de gjorts tillämpliga även på en sidosal som avses i 13 §. Därmed tillämpas samma regler oavsett om beslutet om sidosal har fattats med stöd av 12 § eller 13 §. En hänvisning till 9 a–d §§ har också lagts till, vilket innebär att bestämmelserna om bl.a. utvisning ur rättssalen och hur elektronisk utrustning ska hanteras blir tillämpliga också i en sidosal.

15 § En bildupptagning i eller en bildöverföring från rättssalen är tillåten om någon har utlöst ett överfallslarm i rättssalen.

Paragrafen är ny. Övervägandena finns i kapitel 7.4.

Bestämmelsen ger domstolarna rätt att göra bildupptagningar i eller bildöverföringar från rättssalen om någon har utlöst ett överfallslarm. Syftet är att de polismän och ordningsvakter som svarar på larmet ska kunna bilda sig en uppfattning av situationen inne i rättssalen. På så sätt skapas bättre förutsättningar för ett effektivt och säkert ingripande. Med överfallslarm avses en larmanläggning som har anslutits till en larmcentral eller en larmmottagare hos Polismyndigheten, jfr lagen (1983:1097) med vissa bestämmelser om larmanläggningar m.m. Detta innebär att domstolarnas interna vaktlarm, även om de används i en överfallssituation, inte är överfallslarm i den mening som avses i paragrafen.

I kameraövervakningslagen (2013:460) finns bestämmelser om tillståndsplikt för kameraövervakning av platser dit allmänheten har tillträde. Ett beslut om tillstånd att kameraövervaka kan vara förordat med villkor om hur kameraövervakningen får anordnas. Sådana villkor kan bl.a. avse bevarande eller annan behandling av bilder,

avlyssning eller upptagning av ljud samt andra förhållanden som har betydelse för att skydda enskildas personliga integritet (19 §).

Angående sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden som inhämtats genom kameraövervakning, se 32 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen. Sekretessen för uppgifter som har inhämtats genom kameraövervakning bryts i förhållande till vissa myndigheter, se 32 kap. 3 a § samma lag.

9 kap.

5 § Den som stör ett sammanträde, bryter mot en ordningsregel eller ett förbud, som har meddelats med stöd av 5 kap. 8 a §, 9 §, 9 c § eller 9 d § döms till penningböter. Till samma straff döms den som muntligen inför rätten eller i rättegångsskrift uttalar sig otillbörligt.

Den som tar upp eller överför en bild i strid mot 5 kap. 9 b § döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Första och andra styckena ska tillämpas också i fråga om en sådan sidosal som avses i 5 kap. 12 § och 13 §.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

Övervägandena finns i kapitel 4.6.

Genom ändringarna i första stycket har straffbestämmelsen i 9 kap. 5 § gjorts tillämplig även på brott mot ordningsregler som har meddelats med stöd av 5 kap. 8 a § och förbud som meddelats med stöd av 5 kap. 9 d §. Brott mot ett förbud att spela in ljud under ett förhör (5 kap. 9 c §) är kriminaliserat sedan tidigare. För att göra straffbestämmelsen tydligare och mer lättläst har vissa språkliga ändringar gjorts i första stycket. Någon ändring i sak är inte avsedd.

Straffbestämmelsen i första stycket omfattar inte den situationen att någon tar sig in i eller stannar kvar i en rättssal eller domstolens lokaler i strid mot ett utvisnings- eller avvisningsbeslut enligt 5 kap. 9 a §. Ett sådant handlande torde som regel kunna bedömas som olaga intrång enligt 4 kap. 6 § brottsbalken. Om det behövs för att avvärja en brottslig handling får en ordningsvakt därför avvisa eller avlägsna personen, se 13 och 29 §§ polislagen.

I andra stycket straffbeläggs brott mot fotograferingsförbudet i 5 kap. 9 b §. Delvis motsvarande bestämmelse fanns tidigare i första stycket. Maximistraffet har höjts från penningböter till fängelse i

sex månader. Avsikten med ändringen är att ge större utrymme för mer nyanserade bedömningar av straffvärdet i de mer allvarliga fallen. Straffbestämmelsen omfattar gärningar av mycket varierande svårhetsgrad. Av betydelse för bedömningen av brottets straffvärde i det konkreta fallet är bl.a. i vilken grad bildupptagningen har stört sammanträdet eller kränkt eller riskerat att kränka någons personliga integritet.

Bestämmelsen i det nya *tredje stycket* fanns tidigare i andra stycket och har ändrats på så sätt att straffbestämmelserna gjorts tillämpliga även i en sidosal som avses i 5 kap. 13 §.

Fjärde stycket är nytt och innebär att det inte ska dömas till ansvar i ringa fall. Bestämmelsen syftar till att undanta beteende som inte framstår som tillräckligt straffvärt för att motivera straffansvar. Detta är väl i linje med hur straffbestämmelsen sedan lång tid tillämpas. Vid bedömningen av om en gärning är ringa ska samtliga relevanta omständigheter beaktas, t.ex. i vilken grad gärningen har skadat eller riskerat att skada de skyddsintressen som ligger till grund för den ordningsregel som överträtts eller det förbud som trotsats.

I 5 kap. 9 a § finns bestämmelser om att den som stör förhandlingen eller bryter mot ordningsregler eller förbud som ordföranden har meddelat kan utvisas ut rättssalen eller avvisas från domstolsbyggnaden. En gärning kan, vid en straffrättslig bedömning, anses som ringa även om den föranlett ett beslut om utvisning eller avvisning.

5 a § Föremål som använts som hjälpmedel vid brott som anges i 5 § och andra brott som begåtts inför rätten, får förklaras förverkade. Förverkande får inte ske om det är uppenbart oskäligt.

Lagen (1986:1009) om förfarandet i vissa fall vid förverkande m.m. ska inte tillämpas i fråga om förverkande enligt denna paragraf.

Paragrafen är ny. Övervägandena finns i kapitel 4.6.

Första stycket

Enligt första stycket får rätten förverka föremål som använts som hjälpmedel vid brott som anges i 5 § och andra brott som begåtts inför rätten. Vad som exempelvis kan förverkas är mobiltelefoner som använts för att fotografera i strid mot 5 kap. 9 b §, elektronisk utrustning som förts in i en rättssal trots ett förbud enligt 5 kap. 9 d § andra stycket eller lämnats kvar av en åhörare i en rättssal för att spela in en förhandling som hålls bakom stängda dörrar eller rättens enskilda överläggningar i strid mot 4 kap. 9 a § brottsbalken. Det rör sig som regel om föremål som är tillgängliga i rättssalen. Syftet är att rätten ska kunna besluta om förverkande, t.ex. om rätten under pågående överläggningar i rättssalen upptäcker att någon har lämnat kvar en mobiltelefon i inspelningsläge eller andra liknande föremål.

En förutsättning för att egendomen ska kunna förverkas enligt den nya regleringen är att ett brott har begåtts. Såväl rekvisiten för otillåten gärning som för personligt ansvar ska vara uppfyllda, vilket innebär att gärningen ska ha begåtts med uppsåt (1 kap. 2 § brottsbalken). Kravet på uppsåt innebär att förverkande normalt inte kan ske från den som av förbiseende tagit med sig eller lämnat kvar sådan egendom. För förverkande krävs däremot inte att någon döms för rättegångsförseelsen eller för något annat brott eller att gärningsmannen är identifierad.

Förverkande får inte beslutas om det är uppenbart oskäligt. En omständighet som bör beaktas vid en sådan bedömning är allvaret i gärningen och om åtgärden skulle bli en alltför kraftig reaktion på den gärningen. Så kan vara fallet om värdet på föremålet framstår som högt sett till gärningens svårhet.

Andra stycket

Av andra stycket framgår att förfarandereglerna i lagen (1986:1009) om förfarandet i vissa fall vid förverkande m.m. inte ska tillämpas i fråga om förverkande enligt paragrafen.

Hur går det till i praktiken?

Frågor om förverkande hanteras på i stort samma sätt som frågor om ansvar för förseelser under rättegången. I okomplicerade fall och om rättegången inte försenas i onödan sker prövningen inte under en förundersökning utan inom ramen för handläggningen av målet. I andra fall prövas förverkandefrågan inom ramen för en förundersökning, se nedan.

Hur ska rätten gå tillväga om man t.ex. under en överläggning hittar elektronisk utrustning och misstänker att någon spelar in vad som sägs? Ett sådant handlande torde ofta kunna bedömas som olovlig avlyssning enligt 4 kap. 9 a § brottsbalken. En första fråga är då om rätten själv ska besluta i frågan eller göra en polisanmälan och överlämna det misstänkta föremålet till Polismyndigheten. Om det inte finns någon brottsmisstanke kan föremålet anses vara hittegods och ska då lämnas till Polismyndigheten, se lagen (1938:121) om hittegods. Rätten har här ett stort utrymme att ta praktiska hänsyn och se till vad som är lämpligt med hänsyn till målet. Om rätten väljer att lämna föremålet till Polismyndigheten bör en anteckning göras i protokollet eller anteckningarna från huvudförhandlingen.

Om rätten väljer att själv besluta i frågan har rätten att ta ställning till om utrustningen ska tas i beslag. Detta kräver att utrustningen skäligen kan antas vara förverkad på grund av brott (27 kap. 1 § rättegångsbalken). Rätten kan självmant (ex officio) pröva frågor om beslag och förverkande. Något yrkande från en part krävs alltså inte. Det krävs inte heller att en motpart har kunnat identifieras eller att motparten fått möjlighet att framföra sina synpunkter i beslags- eller förverkandefrågan. Det är dock ofta lämpligt att rätten ger eventuella motparter möjlighet att yttra sig innan rätten tar ställning i förverkandefrågan. Skulle det då t.ex. komma fram att någon av förbiseende lämnat kvar utrustningen eller andra omständigheter som talar mot ett förverkande kan rätten häva beslaget och formlost lämna tillbaka utrustningen.

Beslutet om beslag och förverkande tas in i protokollet eller anteckningarna från sammanträdet och sätts inte upp särskilt. Eftersom prövningen inte sker inom ramen för en förundersökning behöver rätten inte sätta ut någon tid inom vilken åtal ska väckas

(27 kap. 7 §). I samband med att målet avgörs behöver rätten inte heller ta ställning till om beslaget ska bestå (jfr 27 kap. 8 §).

Ett beslut om beslag får verkställas omedelbart, vilket i praktiken betyder att domstolens ordnings- eller expeditionsvakter tar hand om föremålet och lämnar det vidare till Polismyndigheten. I lagen (1974:1066) om förfarande med förverkad egendom och hittegods m.m. finns bestämmelser om hur föremålet hanteras hos Polismyndigheten. Samma regler gäller som vid andra beslag som överlämnas till Polismyndigheten. Beslagtagna föremål ska inte förvaras av domstolen och domstolen behöver inte heller föra beslagsliggare eller hantera beslagen i övrigt.

Möjligheten att besluta om beslag och förverkande ger i sig inte rätten befogenheter att använda tvångsmedel för att söka efter föremål. För att söka t.ex. efter elektronisk utrustning som kan ha gömts i en kvarlämnad väska eller som någon bär på sig krävs beslut om husrannsakan eller kroppsvisitation, vilket förutsätter att det finns fängelse i straffskalan för brottet (28 kap. 1 och 11 §§). Detta innebär vissa praktiska begränsningar i möjligheten att förverka föremål som använts som hjälpmedel vid brott som inte har fängelse i straffskalan (5 § första stycket). Om föremålet inte är tillgängligt för beslag, bör rätten i första hand överväga andra alternativ som t.ex. att visa ut personen från rättssalen eller att hantera en kvarlämnad väska enligt hittegodsreglerna.

Beslut om förverkande får överklagas särskilt (49 kap. 5 § 4).

36 kap.

18 § Rättens ordförande får besluta att en part eller en åhörare inte får närvara i rättssalen

1. om det *kan antas* att *ett vittne* av rädsla eller annan orsak inte fritt berättar sanningen på grund av partens eller åhörarens närvaro,
2. om parten eller åhöraren *utsätter ett vittne för påtryckningar, eller*
3. om parten eller åhöraren *hindrar vittnet i hans eller hennes berättelse genom att avbryta eller på annat sätt.*

Om det finns särskilda skäl, får ordföranden under de förutsättningar som anges i första stycket 1 och 2 besluta att en åhörare ska avvisas från domstolens lokaler eller de andra lokaler som används vid sammanträdet.

När ett vittne hörs eller ett sammanträde i övrigt hålls i en parts frånvaro enligt första stycket, ska parten om möjligt få följa sammanträdet genom en ljudöverföring eller en ljud- och bildöverföring. Om detta inte kan ske, ska vittnesberättelsen återges i behövlig omfattning när parten åter är närvarande. Parten ska få möjlighet att ställa frågor till vittnen som hörs i hans eller hennes frånvaro.

Paragrafen, som har behandlats i kapitel 5.2, ger rättens ordförande möjlighet att visa ut parter och åhörare som stör eller påverkar vittnen. Den ger också en part som visats ut en möjlighet att få följa sammanträdet genom en ljudöverföring eller en ljud- och bildöverföring (medhörning). Möjligheten att visa ut en åhörare tar i första sikte på kamrater till en part i brottmål (jfr prop. 1986/87:89 s. 134).

Bestämmelsen är avsedd att tillämpas enbart mot den eller de personer som förhörspersonens rädsla riktar sig emot, som avbryter förhörspersonen eller utsätter honom eller henne för påtryckningar. Även om någon skulle uppfatta det som besvärande att lämna sin berättelse i ett uppmärksammat mål, så är det i praktiken inte aktuellt att med stöd av bestämmelsen besluta att journalister eller andra företrädare för medier inte får vara närvarande i rättssalen (jfr prop. 1986/87:89 s. 177).

Genom hänvisningen i 37 kap. 3 § är bestämmelsen tillämplig i mål där förhör hålls med en part eller målsägande som inte för talan. Bestämmelserna i tredje stycket är även tillämpliga när en part visas ut med stöd av 5 kap. 9 a §.

Första stycket

Genom ändringarna i första stycket utvidgas möjligheten att besluta att en part eller åhörare inte får närvara i rättssalen till att även gälla den som utsätter ett vittne för påtryckningar. Bestämmelsen är tillämplig även vid förhör med part och med målsägande som inte för talan (37 kap. 3 §). Första stycket har även gjorts tillämpligt på andra delar av en förhandling än själva förhöret. Bestämmelserna har, slutligen, ändrats på så sätt att beslut fattas av rättens ordförande i stället för av rätten i sin helhet.

Rättens ordförande får besluta att en part eller åhörare inte får närvara i rättssalen under de förutsättningar som anges i första-

tredje punkten. Bestämmelserna är tillämpliga under hela sammanträdet och inte, som tidigare, bara under själva förhöret. Detta innebär att ordföranden får besluta att en part eller åhörare inte får närvara i rättssalen även under sakframställningar. I det enskilda fallet bör ordföranden alltid pröva under vilken del av sammanträdet som åtgärden är nödvändig och sörja för att åtgärden inte blir mer omfattande än vad som krävs (jfr 36 kap. 9 §). Bedömningsgrunderna är desamma för alla parter i rättegången och tillämpningen får inte rubba – eller ge intryck av att rubba – parternas likställdhet i domstolsprocessen (art. 6 Europakonventionen).

Första punkten har moderniserats språkligt, men inte ändrats i sak. Angående möjligheten att med stöd av första punkten och andra bestämmelser vidta åtgärder mot den som bär kläder eller symboler som kan uppfattas som hotfulla, se nedan.

Bestämmelsen i *andra punkten* är ny och innebär att ordföranden får besluta att en part eller åhörare som utsätter ett vittne för påtryckningar inte får vara närvarande i rättssalen. Bestämmelsen är även tillämplig vid förhör med en part eller målsägande som inte för talan (37 kap. 3 §). Med påtryckningar avses alla försök att otillbörligt påverka någons medverkan i rättegången, oavsett om beteendet är att bedöma som övergrepp i rättssak eller inte. Påtryckningar kan innefatta, utöver öppna hot och trakasserier, även mer subtila åtgärder som t.ex. obehagliga gester eller minspel, intensivt stirrande, att fråga eller visa att man har kännedom om någons bostadsadress, skolgång eller andra personliga förhållanden, anspelningar på represalier, att demonstrativt passera eller sätta sig väldigt nära någon och andra beteenden före och under förhandlingen som kan uppfattas som hotfulla eller särskilt riktade mot förhörspersonen. Klädsel, emblem och andra anspelningar på organiserad brottslighet eller ett våldskapital kan – i förening med andra omständigheter – vara en påtryckning i den mening som avses i andra punkten. En anspelning på ett våldskapital behöver, i likhet med vad som gäller på andra områden, inte bestå i en uttrycklig eller underförstådd verbal hänvisning till en gruppering eller dess våldsamhet. Det kan också vara fråga om ett icke-verbalt budskap, exempelvis ett som förmedlas genom bärande av kläder med en organisations emblem (jfr prop. 2015/16:113 s. 83–84). En avvägning måste dock göras mot den rätt som var och en har att närvara vid domstolsförhandlingar utan att identifiera sig eller förklara varför han önskar när-

vara. Den som enbart med sin klädsel, tatueringar eller symboler visar att han tillhör en viss förening eller sammanslutning eller har vissa åsikter kan bara i undantagsfall anses utsätta någon för påtryckningar i den mening som avses i andra punkten. Detta gäller även om föreningen eller sammanslutningen skulle förknippas med värderingar som står i strid med de som är gängse i samhället (jfr JO 1998/99 s. 53). Det avgörande är inte personens åsikter eller grupp-tillhörighet, utan om han eller hon utsätter någon för påtryckningar eller inte. En helhetsbedömning ska alltid göras i det enskilda fallet, där bärande av kläder med en organisations emblem endast är en av flera omständigheter av betydelse för bedömningen av om det förekommer påtryckningar. Det centrala är personens beteende under och i anslutning till sammanträdet, men omständigheter som t.ex. målets karaktär, tidigare händelser, förhörspersonens situation och relation till parten eller åhöraren kan också vägas in liksom att ett flertal personer uppträder i grupp med synliga kännetecken på ett sätt som är att anse som en maktdemonstration.

Rättens ordförande har även andra möjligheter att förebygga otillåten påverkan av förhörspersoner i och utanför rättssalen. I 5 kap. 9 a § finns bestämmelser som ger ordföranden möjlighet att visa ut åhörare. Det torde ofta vara befogat att göra detta mot någon som uppträder hotfullt i rättssalen (JO 2010/11 s. 48). Om det finns anledning att anta att ett vittne av rädsla eller annan orsak inte fritt berättar sanningen i vissa åhörarens närvaro, t.ex. de som har anknytning till en viss organisation, får ordföranden med stöd av första punkten besluta att åhörarna inte får vara närvarande i rättssalen (jfr JO 2010/11 s. 48 och JO 1998/99 s. 53). Som exempel kan också nämnas möjligheten att besluta om sidosal (5 kap. 13 §) eller att låta en part eller förhörsperson närvara genom ljud- och bildöverföring (5 kap. 10 §). Bestämmelserna i första och andra punkten överlappar varandra i viss utsträckning.

Bestämmelsen i den nya *tredje punkten* fanns tidigare i andra punkten och har moderniserats språkligt utan att ändras i sak. Det krävs inte att vittnet faktiskt blir avbruten i sin berättelse. Att prata i munnen på vittnet omfattas normalt av andra ledet i bestämmelsen. Bestämmelserna i tredje punkten och 5 kap. 9 a § överlappar delvis varandra, i synnerhet när det gäller åhörare.

Andra stycket

I andra stycket har det införts en möjlighet avvisa en åhörare från domstolens lokaler eller de andra lokaler som används vid sammanträdet. Ett avvisande innebär att personen ska avlägsnas från lokalerna och inte får återvända så länge beslutet gäller. Innebörden av uttrycket domstolens lokaler eller de andra lokaler som används vid sammanträdet har samma innebörd som i 5 kap. 9 a §. Där anges också hur länge ett beslut om avvisande gäller och hur en begäran från någon om har avvisats om att få tillträde till domstolens lokaler bör hanteras. Det är inte möjligt att med stöd av bestämmelsen avvisa en part från domstolens lokaler.

Beslut om avvisande får fattas under de förutsättningar som anges i första stycket 1 och 2, dvs. om det kan antas att ett vittne av rädsla eller annan orsak inte fritt berättar sanningen på grund av partens eller åhörarens närvaro eller om parten eller åhöraren utsätter ett vittne för påtryckningar. Genom att ställa upp ett krav på särskilda skäl markeras att dessa omständigheter ska ha särskild tyngd. Särskilda skäl att avvisa en åhörare kan exempelvis vara att omständigheterna är sådana att förhörspersonen inte bedöms kunna tala fritt på grund av att åhöraren är närvarande i lokalerna eller att trycket på en förhörsperson kan antas fortsätta i samband med t.ex. förhandlingspauser. Det är en mycket ingripande åtgärd att avvisa någon från domstolens lokaler. Möjligheten bör därför tillämpas restriktivt och efter noggranna avvägningar i fråga om behov och proportionalitet. Av särskild vikt är därvid att sammanträden i domstol ska vara öppna för alla.

I vissa fall finns det förutsättningar både att visa ut en åhörare ur rättssalen enligt första stycket och att avvisa honom eller henne från domstolens lokaler enligt andra stycket. Valet av åtgärd beror på en bedömning som ordföranden får göra utifrån vad som behövs och är proportionerligt i varje enskilt fall. Möjligheten att visa ut åhöraren bör alltid övervägas i första hand, eftersom det är en mindre ingripande åtgärd. Inget hindrar dock att avvisning från domstolens lokaler används som första åtgärd. Ett beslut om utvisning hindrar inte heller att en utvisad åhörare senare avvisas från domstolens lokaler. Detta kan vara motiverat om det första beslutet om utvisning ur rättssalen inte får avsedd effekt eller påverkansförsöken fortsätter.

Tredje stycket

Bestämmelserna i *tredje stycket* fanns tidigare i andra stycket och har inte ändrats i sak.

Vad händer om någon inte rättar sig efter besluten?

Straffbestämmelsen i 9 kap. 5 § omfattar inte den situationen att någon tar sig in i eller stannar kvar i en rättssal eller domstolens lokaler i strid mot ett utvisnings- eller avvisningsbeslut enligt 36 kap. 18 §. Ett sådant handlande torde ofta kunna bedömas som olaga intrång enligt 4 kap. 6 § brottsbalken. Om det behövs för att avvärja en brottslig handling får en ordningsvakt därför avvisa eller avlägsna personen från ett visst område eller utrymme, se 13 och 29 §§ polislagen.

49 kap.

5 § En tingsrätts beslut får överklagas särskilt, om tingsrätten i beslutet

1. avvisat ett ombud, ett biträde eller en försvarare eller ogillat ett yrkande om detta,

2. ogillat ett yrkande av tredje man att få delta i rättegången som intervenient eller målsägande eller prövat fråga enligt 13 kap. 7 § om övertagande av ett käromål,

3. förelagt en part eller någon annan att lägga fram skriftligt bevis eller att tillhandahålla föremål för syn eller besiktning eller vid prövning enligt 3 kap. 3 § andra stycket 4 eller 5 tryckfrihetsförordningen eller 2 kap. 3 § andra stycket 4 eller 5 yttrandefrihetsgrundlagen funnit det vara av synnerlig vikt att en uppgift som avses där lämnas vid vittnesförhör eller förhör med en part under sanningsförsäkran,

4. prövat en fråga om utdömande av förelagt vite eller häkte eller om ansvar för förseelse i rättegången, *förverkande enligt 9 kap. 5 a §* eller om skyldighet för någon att ersätta rättegångskostnad,

5. prövat en fråga om ersättning eller förskott av allmänna medel till målsägande eller enskild part eller om ersättning eller förskott till biträde, försvarare, vittne, sakkunnig eller någon annan,

6. prövat en fråga i tvistemål om kvarstad eller annan åtgärd enligt 15 kap. eller i brottmål om häktning, tillstånd till restriktioner enligt 24 kap. 5 a §, en åtgärd som avses i 25–28 kap. eller omhändertagande enligt 28 kap. brottsbalken,

7. avslagit en begäran om biträde eller försvarare eller till sådant uppdrag utsett någon annan än parten föreslagit,

8. prövat en fråga som gäller rättshjälp enligt rättshjälpslagen (1996:1619) i annat fall än som avses i 5 eller 7,

9. avslagit en begäran om att ersättning till vittne som åberopats av en enskild part skall utgå av allmänna medel enligt 36 kap. 24 § andra stycket, eller

10. prövat en fråga enligt 33 kap. brottsbalken om avräkning av tiden för vissa frihetsberövanden.

I *fjärde punkten* har det lagts till en hänvisning till beslut om förverkande enligt 9 kap. 5 a §. Detta innebär att en tingsrätts beslut i fråga om förverkande av föremål som använts som hjälpmedel vid brott enligt 9 kap. 5 § och andra brott som begåtts inför rätten får överklagas särskilt.

Överklagande får ske inom tre veckor från den dag då beslutet meddelades (52 kap. 1 §). Det krävs inte prövningstillstånd i hovrätten (49 kap. 13 §).

14.2 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken (1962:700)²

4 kap.

6 b § Den som gör intrång i någons annans privatliv genom att sprida

1. bild eller annan uppgift om någons sexualliv,

2. bild eller annan uppgift om någons hälsotillstånd,

3. bild eller annan uppgift om att någon utsatts för ett allvarligt brott,

4. bild på någon som befinner sig i en mycket utsatt situation,

5. bild på någons nakna kropp,

6. *bild som avses i 5 kap. 9 b § rättegångsbalken, eller*

² Lydelse enligt SOU 2016:7.

7. annan liknande bild eller uppgift om någons privatliv

döms, om spridningen var ägnad att medföra kännbar skada för den som bilden eller uppgiften rör, för olaga integritetsintrång till böter eller fängelse i högst två år.

Det ska inte dömas till ansvar om gärningen med hänsyn till syftet och övriga omständigheter var försvarlig.

I paragrafen föreskrivs straffansvar för olaga integritetsintrång. Ändringarna har berörts i kapitel 7.5. Sakligt har bestämmelserna ändrats på så sätt att bilder från rättegångssituationer lagts till i uppräknningen av de slags uppgifter som kan spridas på ett sätt som innebär ett intrång i privatlivet, se *sjätte punkten*. Bestämmelsen träffar dels bilder som är upptagna i eller in i en rättssal, dels bilder av någon som befinner sig i andra lokaler och utrymmen i en domstol som är tillgängliga för allmänheten, se 5 kap. 9 b § rättegångsbalken. Begränsningen till bilder vars spridning är ägnad att medföra kännbar skada innebär att straffansvaret endast kan gälla känsliga bilder där den enskilde har ett berättigat intresse av att själv få avgöra om sådana bilder i förekommande fall ska spridas. Några exempel som kan omfattas enligt denna punkt är bilder på brottsmisstänkta som är frihetsberövade, barn som är tvångsomhändertagna, enskilda parter i migrationsmål eller på brottsoffer eller vittnen i mål som rör allvarlig brottslighet. Angående förutsättningarna för straffansvar i övrigt, se SOU 2016:7 s. 594–602.

14.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

27 § Mål mot den som inte har fyllt tjuogoett år *ska*, om målet avser brott på vilket fängelse kan följa, såvitt möjligt sättas ut till handläggning i sådan ordning att målet inte tilldrar sig uppmärksamhet.

Om offentlighet vid förhandling i mål mot den som inte har fyllt tjuogoett år är till uppenbar olägenhet till följd av den uppmärksamhet den tilltalade kan antas bli föremål för, får rätten förordna att målet *ska* handläggas inom stängda dörrar. Anser rätten att ett sådant förordnande bör meddelas och är också någon som har fyllt tjuogoett år tilltalad i målet *ska* rätten, om det kan ske utan att ut-

redningen avsevärt försvåras, handlägga åtalet mot den som är under tjugooett år som ett särskilt mål.

Även om beslut meddelas enligt andra stycket får *rättens ordförande* medge att den tilltalades anhöriga, liksom annan vars närvaro kan väntas bli till nytta, får närvara vid handläggningen.

I mål mot den som inte har fyllt arton år *ska* tingsrätten hålla huvudförhandling även om det inte finns anledning att döma till annan påföljd än böter.

Paragrafen har ändrats i sak på så sätt att beslut enligt tredje stycket fattas av rättens ordförande i stället för, som tidigare, av rätten i sin helhet. Övervägandena finns i kapitel 4.2.

14.4 Förslaget till lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291)

16 § I fråga om offentlighet och ordning vid muntlig förhandling gäller 5 kap. 1–5, 8 a, 9–9 d och 12–15 §§ rättegångsbalken i tillämpliga delar. Utöver vad som följer av 5 kap. 1 § rättegångsbalken får rätten förordna att en förhandling ska hållas inom stängda dörrar, om det kan antas att det vid förhandlingen kommer att läggas fram uppgift, för vilken hos domstolen gäller sekretess som avses i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Paragrafen innehåller bestämmelser om offentlighet och ordning vid muntlig förhandling. Övervägandena finns i kapitel 11.1.

I paragrafen införs en hänvisning till 5 kap. 9 a–d §§ och 13–15 §§ rättegångsbalken. Detta innebär att det vid en muntlig förhandling i allmän förvaltningsdomstol blir möjligt att avvisa upprepat störande personer från domstolens lokaler och att meddela förbud mot elektronisk utrustning i rättssalarna. Det blir också möjligt att av ordnings- och säkerhetsskäl hänvisa åhörarna till att följa förhandlingen från en sidosal. För den närmare tillämpningen hänvisas till författningskommentaren till bestämmelserna.

24 a § Vid förhör i bevissyfte med en part gäller 36 kap. 18 § rättegångsbalken i tillämpliga delar.

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om medhörning m.m. i förvaltningsprocessen. Den berörs i kapitel 11.2.

I paragrafen föreskrivs att 36 kap. 18 § rättegångsbalken gäller i tillämpliga delar vid förhör i bevissyfte med en part i allmän förvaltningsdomstol. Därmed blir rättegångsbalkens regler om bl.a. medhörning tillämpliga även vid partsförhör i förvaltningsdomstol. För den närmare tillämpningen av 36 kap. 18 § rättegångsbalken hänvisas till författningskommentaren till den bestämmelsen (jfr även prop. 2004/05:131 och 1986/87:89).

38 § Den som vid muntlig förhandling stör förhandlingen eller bryter mot föreskrift eller förbud, som har meddelats med stöd av 16 §, jämfört med 5 kap. 8 a §, 9 §, 9 c § eller 9 d § rättegångsbalken, döms till penningböter. Till samma straff döms den som muntligen inför rätten eller i skrivelse till rätten uttalar sig otillbörligt.

Den som tar upp eller överför en bild i strid mot 5 kap. 9 b § rättegångsbalken döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

Övervägandena finns i kapitel 4.5, 7 och 11.1.

Straffbestämmelsen i *första stycket* har gjorts tillämplig även på brott mot ordningsregler som har meddelats med stöd av 5 kap. 8 a § och förbud som meddelats med stöd av 5 kap. 9 d §. Överträdelse mot förbudet att ta upp bilder in i en rättsal eller i domstolslokaler och utrymmen som är tillgängliga för allmänheten har straffbelagts. I *andra stycket* har maximistraffet för brott mot fotograferingsförbudet höjts från penningböter till fängelse i sex månader, se författningskommentaren till 9 kap. 5 § rättegångsbalken.

Enligt det nya *tredje stycket* ska det inte dömas till ansvar i ringa fall. Hur gränsdragningen mot ringa fall ska gå till utvecklas i författningskommentaren till 9 kap. 5 § rättegångsbalken.

14.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1981:1064) om säkerhetskontroll i domstol

1 § Säkerhetskontroll i domstol får genomföras om en sådan kontroll behövs för att begränsa risken för att det i en domstols lokaler eller i andra lokaler som används vid domstolsförhandling begås brott som innebär allvarlig fara för någons liv, hälsa eller frihet eller för omfattande förstörelse av egendom.

Om det finns förutsättningar för säkerhetskontroll enligt första stycket och om en sådan kontroll behövs för att begränsa risken för att någon för in elektronisk utrustning i en rättssal i strid mot ett förbud enligt 5 kap. 9 d § andra stycket rättegångsbalken, får säkerhetskontroll genomföras även för detta ändamål.

Paragrafen anger förutsättningarna för säkerhetskontroll i domstol. Enligt 5 kap. 9 d § andra stycket rättegångsbalken får rättens ordförande förbjuda elektronisk utrustning som kan störa ordningen eller användas för att ta upp eller överföra bilder. I det nya andra stycket införs en möjlighet att utvidga säkerhetskontrollen i syfte att begränsa risken för att sådan utrustning förs in i rättssalen i strid mot ett förbud. Övervägandena finns i kapitel 8.1.

En första förutsättning för utvidgad säkerhetskontroll enligt *andra stycket* är att de grundläggande kraven för säkerhetskontroll i första stycket är uppfyllda. Kontrollen ska alltså alltid – oavsett om elektronisk utrustning är förbjuden i rättssalen eller inte – behövas för att begränsa risken för att det i en domstols lokaler eller i andra lokaler som används vid domstolsförhandling begås brott som innebär allvarlig fara för någons liv, hälsa eller frihet eller för omfattande förstörelse av egendom. För att en utvidgad säkerhetskontroll enligt andra stycket ska få genomföras krävs, för det andra, att det har meddelats ett förbud enligt 5 kap. 9 d § andra stycket rättegångsbalken. Det krävs, för det tredje, också att säkerhetskontrollen behövs för att begränsa risken för att någon för in elektronisk utrustning i en rättssal i strid mot förbudet. Dessa tre förutsättningar ska vara uppfyllda för att säkerhetskontroll ska få användas för att söka efter elektronisk utrustning. Det räcker i sig inte med att ett förbud mot elektronisk utrustning har meddelats. Det krävs också att en säkerhetskontroll behövs för att begränsa risken för att utrustningen trots ett förbud förs in i rättssalen. En utgångspunkt för

behovsprövningen är att det – utan möjligheten till kroppsvisitation och att med metalldetektor undersöka väskor – normalt är svårt att förhindra att dold elektronisk utrustning förs in i rättssalen. Vid behovsprövningen bör rätten dock alltid överväga om andra, mindre ingripande alternativ som t.ex. utökad vaktnärvaro i rättssalen, kan vara ett alternativ.

2 § Säkerhetskontroll beslutas av domstolens chef eller någon annan lagfaren domare som han eller hon har delegerat beslutanderätten till. Ska säkerhetskontroll genomföras med anledning av en viss förhandling, får den även beslutas av rätten.

Innan säkerhetskontroll beslutas ska samråd ske med Polismyndigheten och, om kontroll ska genomföras med anledning av en viss förhandling i brottmål, med åklagaren. Samråd behöver dock inte ske om det är uppenbart obehövligt.

Ett beslut om säkerhetskontroll ska avse viss tid, dock längst sex månader, eller en viss förhandling. I beslutet ska det anges vilka lokaler som kontrollen ska omfatta. *Om kontrollen även ska omfatta elektronisk utrustning enligt 1 § andra stycket ska också detta anges i beslutet.*

I paragrafen regleras bl.a. vem som beslutar om säkerhetskontroll, och vad ett beslut om säkerhetskontroll ska innehålla. Övervägandena finns i kapitel 8.

I *tredje stycket* har giltighetstiden för beslut om säkerhetskontroll förlängts till längst sex månader. I likhet med tidigare gäller att säkerhetskontrollen inte ska pågå under längre tid än vad som behövs med hänsyn till riskerna. Domstolen ska även i fortsättningen under ett besluts giltighetstid löpande ompröva förutsättningarna för kontroll (prop. 2011/12:63 s. 30). I tredje stycket har klargjorts att det alltid ska anges i beslutet om säkerhetskontrollen även omfattar elektronisk utrustning enligt 1 § andra stycket.

3 § En säkerhetskontroll omfattar dem som har kallats att närvara vid en förhandling och övriga besökare till de lokaler som beslutet om säkerhetskontroll avser. Kontrollen omfattar inte domstolens anställda eller nämndemän, *polismän, åklagare och advokater som i tjänsten infinner sig i berörda lokaler*. Om det finns särskilda skäl får den som enligt 2 § får besluta om den aktuella säkerhetskontrollen

undanta andra personer från kontrollen eller besluta att personer som annars skulle vara undantagna ska omfattas av denna.

I paragrafen anges bl.a. vilka som omfattas av säkerhetskontrollen och när denna personkrets kan inskränkas respektive utökas. Syftet med ändringarna är att förbättra kontrollens effektivitet. Ändringarna behandlas i kapitel 8.1.

Ändringarna innebär att en vidare personkrets än tidigare omfattas av kontrollen. I andra meningen undantas precis som tidigare, domstolens anställda, nämndemän, polismän, åklagare och advokater. Det har förtydligats att undantaget endast gäller när personen i tjänsten infinner sig i domstolens lokaler. Ändringen av personkretsen berör främst tolkar och rättsliga biträden som inte är advokater och vissa andra som utövar allmän tjänst eller offentligt uppdrag. De omfattas numera av kontrollen. Det är den som stödjer sig på undantaget som ska visa att det är tillämpligt, t.ex. genom att visa advokatlegitimation, tjänstelegitimation som åklagare eller liknande om personen inte är känd av kontrollpersonalen.

Möjligheten att besluta om att inskränka eller att utöka kretsen av personer som omfattas av säkerhetskontrollen har inte ändrats. Som exempel på möjliga undantag kan nämnas rättsliga biträden som inte är advokater och processförare vid Försäkringskassan, Migrationsverket och Skatteverket.

5 § Vid en säkerhetskontroll ska vapen och andra föremål som är ägnade att komma till användning vid brott som avses i 1 § eftersökas. *Om säkerhetskontrollen omfattar elektronisk utrustning enligt 1 § andra stycket ska även sådan utrustning eftersökas.* För dessa ändamål får kroppsvisitation utföras och väskor och andra föremål som påträffas i de lokaler som omfattas av säkerhetskontrollen undersökas.

Kroppsvisitation och undersökning av väskor och andra föremål ska genomföras med metalldetektor eller annan liknande anordning eller, om det finns särskilda skäl, på annat sätt.

Om kroppsvisitation eller undersökning av väskor och andra föremål ska genomföras på annat sätt än med metalldetektor eller annan liknande anordning, ska uppgiften utföras av en polisman eller av en ordningsvakt som Polismyndigheten har godkänt för sådana uppgifter.

Identitetskontroll får genomföras endast för att fastställa om en person som uppger sig inte omfattas av säkerhetskontroll ska undantas från kontrollen.

Paragrafen reglerar hur en säkerhetskontroll utförs. Ändringarna berörs i kapitel 6 och 8. Ändringen i *första stycket* innebär att om säkerhetskontrollen utvidgats enligt 1 § andra stycket ska viss elektronisk utrustning eftersökas i säkerhetskontrollen. I annat fall får endast sådana vapen och föremål som avses i första meningen eftersökas. Enligt 2 § ska det framgå av beslutet om säkerhetskontrollen även ska omfatta elektronisk utrustning.

14.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård

36 a § Muntlig förhandling hålls på sjukvårdsinrättningen, om inte särskilda skäl talar för något annat eller annat följer av andra stycket.

Rättens ordförande får besluta att patienten och andra personer som avses i 37 § ska delta i förhandlingen genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring från sjukvårdsinrättningen.

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om deltagande vid sammanträden genom ljudöverföring och genom ljud- och bildöverföring. Syftet med ändringarna är att ge uttryckligt lagstöd för att låta patienten och vissa andra personkategorier delta i förhandlingen genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring från sjukvårdsinrättningen. Övervägandena finns i kapitel 9.2.

Huvudregeln i *första stycket* är, liksom tidigare, att en muntlig förhandling ska hållas på sjukvårdsinrättningen, om inte särskilda skäl talar för något annat, t.ex. att hålla förhandlingen i rättens egna lokaler. Motsvarande bestämmelser fanns tidigare i 37 §.

I *andra stycket* införs ett uttryckligt lagstöd för att låta patienten och andra personer som avses i 37 § delta i förhandlingen genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring från sjukvårdsinrättningen. Rätten är då i de egna lokalerna och patienten närvarar genom telefon eller videokonferens från sjukvårdsinrättningen. Förutsättningarna för att en förvaltningsdomstol ska kunna låta patienten närvara vid förhandlingen genom ljudöverföring eller ljud- och

bildöverföring framgår av 5 kap. 10 § rättegångsbalken (14 § förvaltningsprocesslagen). För detta krävs alltså inte några särskilda skäl, men rätten ska alltid pröva om det är lämpligt med inställelse genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring. Av författningskommentaren till 5 kap. 10 § rättegångsbalken framgår att säkerhetsskäl kan vägas in vid bedömningen och motivera närvaro genom ljud- och bildöverföring. Säkerhetsskäl som kan aktualiseras i psykiatrimål är t.ex. om förhandlingen innebär en påtaglig risk för hot eller trakasserier från patientens sida.

Ett deltagande genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring får inte ske om det är olämpligt med hänsyn till ändamålet med personens inställelse och övriga omständigheter. Möjligheten att använda ljudöverföring och ljud- och bildöverföring bör därför användas med försiktighet. Som exempel på situationer där närvaro genom i första hand ljud- och bildöverföring ofta inte kan anses olämpligt är, i enlighet med den praxis som utbildats i förvaltningsdomstolarna, om förhandlingen rör en avgränsad fråga eller en fråga som nyligen har prövats efter muntlig förhandling. Chefsöverläkarens bedömning och vad som är känt om patientens situation kan också läggas till grund för slutsatsen att närvaro genom främst ljud- och bildöverföring inte är olämpligt.

Andra stycket har, slutligen, ändrats på så sätt att beslut fattas av rättens ordförande i stället för, som tidigare, av rätten i sin helhet.

37 § Patienten *ska* vara närvarande vid förhandlingen, om det är möjligt med hänsyn till hans *eller hennes* psykiska tillstånd. Patientens stödperson har rätt att närvara vid förhandlingen och *ska* om möjligt underrättas om den. Chefsöverläkaren *ska* höras vid förhandlingen, om det inte är uppenbart obehövligt.

Om det inte är uppenbart obehövligt, *ska* förvaltningsrätten i ett mål enligt denna lag höra lämplig sakkunnig vid muntlig förhandling. Vid förhandlingen får den sakkunnige, i syfte att få upplysning rörande omständigheter som är av betydelse för dennes uppgift, ställa frågor till chefsöverläkaren och patienten.

Om en patient som har kallats vid vite att inställa sig personligen till en förhandling uteblir, får rätten *besluta* att han *eller hon ska* hämtas till rätten antingen omedelbart eller till en senare dag.

I *första stycket* har bestämmelserna om var en muntlig förhandling ska hållas arbetats om och flyttats till en ny paragraf, 36 a §. Övriga ändringar är av språklig karaktär.

37 a § Bestämmelserna i 15 a § gäller i tillämpliga delar vid muntlig förhandling som hålls på sjukvårdsinrättningen.

Övervägandena finns i kapitel 9.1.

I paragrafen föreskrivs att 15 a § gäller i tillämpliga delar vid muntlig förhandling som hålls på sjukvårdsinrättningen, vilket innebär att de krav på god säkerhet i verksamhet som gäller för vård enligt lagen om psykiatrisk tvångsvård även gäller vid muntliga förhandlingar som hålls på sjukvårdsinrättningen. De krav som ställs på sjukvårdsinrättningen är bindande. Vid en muntlig förhandling som hålls på sjukvårdsinrättningen ska det därför finnas den personal, de lokaler och den utrustning som behövs för att kravet på en god säkerhet vid förhandlingen ska kunna tillgodoses. Det ska också finnas någon på sjukvårdsinrättningen som är ansvarig för säkerhetsarbetet som rör muntliga förhandlingar som hålls på sjukvårdsinrättningen.

I patientsäkerhetslagen (2010:659) finns bestämmelser om tillsyn över säkerheten vid sjukvårdsinrättningar där det får ges vård enligt lagen om psykiatrisk tvångsvård.

14.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård

21 b § I fråga om muntlig förhandling gäller bestämmelserna i 36–37 a §§ lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård. I fråga om mål enligt 10 a eller 10 b §§ ska dock 36 § och 37 § andra stycket nämnda lag inte tillämpas.

En justering av hänvisningen till lagen om psykiatrisk tvångsvård har gjorts, vilket innebär att bestämmelserna i 36 a §, 37 a § och därmed 15 a § är tillämpliga på muntliga förhandlingar som hålls på sjukvårdsinrättningar även enligt lagen om rättspsykiatrisk vård. En språklig ändring har också gjorts.

14.8 Förslaget till lag om ändring i lagen (1996:242) om domstolsärenden

21 § I fråga om offentlighet och ordning m.m. vid ett sammanträde tillämpas 5 kap. 1–5 och 9–15 §§ rättegångsbalken.

Under sammanträdet ska det föras anteckningar om vad som förekommer vid detta när det gäller yrkanden, medgivanden, bestridanden, åberopanden, invändningar och erkännanden samt om den utredning som läggs fram vid sammanträdet. Har sammanträdet begränsats enligt 13 §, ska även det antecknas.

I fråga om dokumentation av berättelser som lämnas i bevissyfte och av syn tillämpas 6 kap. 6 och 6 a §§ rättegångsbalken.

Paragrafen innehåller bestämmelser om offentlighet och ordning vid sammanträden i domstolsärenden. Övervägandena finns i kapitel 11.1.

I paragrafen införs en hänvisning till 5 kap. 9 a–d §§ och 13–15 §§ rättegångsbalken. Detta innebär att det även vid sammanträden i domstolsärenden blir möjligt att bl.a. avvisa upprepat störande personer från domstolens lokaler, att meddela förbud mot viss elektronisk utrustning i rättssalarna och att av ordnings- och säkerhetsskäl besluta att åhörarna ska få följa förhandlingen från en sidosal. För den närmare tillämpningen, se författningskommentaren till bestämmelserna.

24 a § Vid förhör i bevissyfte med en part tillämpas 36 kap. 18 § rättegångsbalken.

I paragrafen, som är ny, föreskrivs att 36 kap. 18 § rättegångsbalken gäller i tillämpliga delar vid förhör i bevissyfte med en part i domstolsärenden. Därmed blir rättegångsbalkens regler om medhörning tillämpliga även vid partsförhör i domstolsärenden. För den närmare tillämpningen hänvisas till författningskommentaren till 36 kap. 18 § (jfr även prop. 2004/05:131 och 1986/87:89).

14.9 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

18 kap.

Incidentrapporter

8 a § Sekretess gäller, utöver vad som följer av 8 §, hos domstol, Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten för uppgift i incidentrapport, om det kan antas att det motverkar arbetet med ordningen och säkerheten i domstolens eller myndighetens verksamhet om uppgiften röjs.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst fyrtio år.

Sekretess enligt första stycket hindrar inte att en domstol lämnar uppgiften till Domstolsverket. Om Domstolsverket får en uppgift från en domstol som är sekretessreglerad i första stycket blir sekretessbestämmelsen tillämplig på uppgiften också hos Domstolsverket.

Paragrafen och rubriken är nya. Övervägandena finns i kapitel 10.

I första stycket skyddas uppgifter i incidentrapporter. Med incidentrapport avses de uppgifter om säkerhetsbrister, ordningsstörningar m.m. som domstolarna rapporterar i elektronisk form till Domstolsverket och som läggs in i en databas ur vilken Domstolsverket, och vissa domstolar, kan ta fram uppgifter. Sekretessen enligt paragrafen gäller utöver vad som följer av 18 kap. 8 §.

Paragrafen har ett rakt skaderekvisit vilket innebär att en uppgift ska hemlighållas endast om det kan antas att det motverkar arbetet med ordningen och säkerheten i domstolens eller myndighetens verksamhet om uppgiften röjs. Så kan exempelvis vara fallet om uppgifterna kan användas för att identifiera brister och kartlägga säkerhetssituationen i domstolen eller myndigheten, t.ex. när det gäller uttrycknings- och svarstider, lås- och larmsystem, rutiner vid larm och andra händelser, säkerhetskontroller, vaktbemanning, beredskap och val av åtgärd.

Sekretess gäller normalt i förhållande till andra myndigheter och sekretessen för en uppgift hos en myndighet följer som huvudregel inte med om uppgiften lämnas till en annan myndighet. I tredje stycket har en sekretessbrytande bestämmelse tagits in som gör det möjligt för domstolarna att lämna uppgifter som annars hade varit sekretesskyddade till Domstolsverket. Av samma stycke framgår att sekretessen för uppgifterna överförs till Domstolsverket.

19 § Den tystnadsplikt som följer av 5–8 och 9–13 §§ inskränker rätten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

Den tystnadsplikt som följer av 1–3 §§ inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter, när det är fråga om uppgift om kvarhållande av försändelse på befordringsföretag, hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning eller hemlig rumsavlyssning på grund av beslut av domstol, undersökningsledare eller åklagare eller inhämtning av uppgifter enligt lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet.

Den tystnadsplikt som följer av 17 § inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter, när det är fråga om uppgift om kvarhållande av försändelse på befordringsföretag, hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation eller hemlig kameraövervakning på grund av beslut av domstol eller åklagare.

I paragrafen regleras rätten att meddela och offentliggöra uppgifter. Övervägandena finns i kapitel 10.

I första stycket har den nya 8 a § undantagits i uppräknningen av paragrafer som finns där. Rätten att meddela och offentliggöra uppgiften får därmed företräde framför den tystnadsplikt som följer av 8 a §.

Kommittédirektiv 2015:126

Förbättrade förutsättningar för ordning och säkerhet i domstolarna

Beslut vid regeringssammanträde den 1 december 2015.

Sammanfattning

En särskild utredare ska se över bestämmelserna om ordning i domstol och vid behov föreslå förändringar. Förslagen ska underlätta för domstolarna att upprätthålla ordningen så att domstolarna kan vara trygga och säkra miljöer för alla som medverkar i en domstolsförhandling.

Utredaren ska analysera de rättsliga förutsättningarna för och om det bedöms möjligt och lämpligt föreslå bl.a.

- ett förbud mot att vid en förhandling bära kläder eller symboler som kan uppfattas som hotfulla av personer som medverkar i förhandlingen eller av domstolens personal,
- en reglering av bruket av elektronisk utrustning i rättssalarna, och
- ett förbud mot bildupptagning i och bildöverföring från andra delar av domstolsbyggnaden än rättssalen och från området omedelbart utanför domstolsbyggnaden.

I uppdraget ingår också att överväga behovet av att ändra reglerna som gäller möjligheterna för ordföranden vid en förhandling att upprätthålla ordningen vid förhandlingen.

De grundlagsaspekter som ryms i uppdraget ska särskilt uppmärksammas. Förslagen ska vara förenliga med tryckfrihetsförordningen,

yttrandefrihetsgrundlagen och regeringsformen. Det ingår inte i uppdraget att föreslå grundlagsändringar.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 juni 2017.

Uppdraget att se över av bestämmelserna om ordning i domstolarna

Det är av central betydelse för rättskipningen att domstolarna kan genomföra förhandlingar under säkra och ordnade former. Parter och vittnen ska känna sig trygga när de befinner sig i domstolen. De ska fritt och sanningsenligt kunna avlägga sina berättelser utan att känna sig hotade eller otillbörligt påverkade av andra personer som finns i lokalerna. För domstolens anställda och för dem som i övrigt besöker domstolen är det naturligtvis också viktigt att domstolens lokaler präglas av ordning och säkerhet.

Samtidigt ska domstolsförhandlingar i största möjliga utsträckning vara öppna för alla. Det följer av de grundlagsskyddade principerna om informationsfrihet och förhandlingsoffentlighet. Allmänheten och medierna ska kunna närvara vid en förhandling och rapportera om den till andra.

Att det förekommer hot och ordningsstörningar ibland i samband med domstolsförhandlingar redovisas bl.a. i Domstolsverkets rapport *Ordning i domstol* (2012:2). Domstolarna har i dag flera verktyg till sitt förfogande för att upprätthålla god ordning och säkerhet. Enligt rättegångsbalkens bestämmelser, som i nu aktuella delar är tillämpliga även i allmän förvaltningsdomstol, har rättens ordförande och, i vissa fall, rätten i sin helhet möjlighet och skyldighet att ingripa mot uppkommande ordningsstörningar i rättssalen. Ordföranden får t.ex. visa ut personer som stör en förhandling eller på annat sätt uppträder otillbörligt. Ordföranden får också begränsa antalet åhörare i rättssalen för att undvika trängsel.

Domstolarna har vidare möjlighet att arbeta förebyggande bl.a. genom att besluta om säkerhetskontroll vid ingången till domstolen. Den 1 juli 2012 infördes nya regler som innebär att säkerhetskontroll i form av kroppsvisitation och undersökning av väskor som tillhör dem som har kallats till en förhandling och övriga besökare får genomföras om en sådan kontroll behövs för att begränsa risken för att det i en domstols lokaler begås brott som innebär allvarlig fara för någons liv, hälsa eller frihet eller för omfattande förstörelse

av egendom. Andra möjligheter för domstolen att förebygga ordningsstörningar och hot är att låta målsäganden eller vittnen höras via videolänk eller i en parts eller åhörarens frånvaro och att ha stängda dörrar i t.ex. ungdomsmål.

Ordning i samband med förhandlingar

Domstolsverkets rapport vittnar om att de verktyg som domstolarna har till sitt förfogande inte alltid är tillräckligt verkningsfulla när det gäller att komma till rätta med de typer av ordningsstörningar som förekommer i samband med förhandlingar i domstol. Enligt rapporten agerar också domstolar och enskilda domare på olika sätt utifrån de möjligheter och skyldigheter att upprätthålla ordningen som finns i dag. De möjligheter som finns används inte alltid. Det finns därför skäl att utreda om bestämmelserna om ordning vid domstol behöver skärpas eller förtydligas.

Utredaren ska

- se över de bestämmelser som gäller ordningen vid och kring förhandlingar i domstol och vid behov föreslå ändringar av dessa bestämmelser, och
- särskilt överväga om det finns behov av att ändra reglerna som gäller möjligheterna för ordföranden vid en förhandling att upprätthålla ordningen vid förhandlingen.

Kläder och symboler som kan uppfattas som hotfulla

Att parter och vittnen kan tala öppet vid en förhandling i domstol utan att känna sig hotade är en grundpelare i vårt rättssystem. Enligt Domstolsverkets rapport förekommer det att personer som ingår i kriminella nätverk eller andra organisationer genomför maktdemonstrationer gentemot såväl rätten, rättens aktörer och förhörspersoner i rättssalarna genom att öppet bära kläder eller symboler med koppling till nätverket eller organisationen. Justitieombudsmannen (JO) har uttalat att det inte finns rättsligt stöd för att förhindra eller visa ut någon ur rättssalen endast på den grunden att han eller hon genom sin klädsel visar att han eller hon tillhör en viss förening eller annan sammanslutning (JO 105-1998 och JO 2693-2008). Riks-

dagen har som sin mening tillkännagett att regeringen bör utreda hur reglerna för ordning och säkerhet i domstolarna kan tydliggöras och skärpas (bet. 2014/15:JuU15 och rskr. 2014/15:139). Utredningens uppdrag ska enligt riksdagen bl.a. vara att överväga och föreslå ett förbud mot att vid en rättegång bära symboler som kan uppfattas som ett hot mot personer som medverkar i rättegången eller mot domstolens personal.

De kläder eller symboler det är tal om kan upplevas som hotfulla utan att några konkreta hot uttalas. Det är viktigt att domstolarna har verkningsfulla medel för att kunna ingripa mot olika typer av öppna eller dolda hot. Åtgärder som syftar till att öka ordningen och säkerheten i domstolarna måste dock alltid balanseras mot principerna om yttrandefrihet, informationsfrihet och förhandlingsoffentlighet. Till exempel har det i rättstillämpningen ansetts att en åsikt som enbart tar sig uttryck i en viss form av klädsel och som utvisar en viss gäng- eller gruppstillhörighet inte faller utanför skyddet för yttrandefriheten och att detta gäller även om åsiktsyttringen kan förknippas med värderingar som står i strid med vad som är gängse i samhället. Enligt regeringsformen får en begränsning av grundlagsskyddade fri- och rättigheter aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till syftet med begränsningen.

Utredaren ska

- analysera de rättsliga förutsättningarna för och, om det bedöms lämpligt, föreslå ett förbud mot att vid en förhandling i domstol bära kläder eller symboler som kan uppfattas som hotfulla av personer som medverkar i förhandlingen eller av domstolens personal.

De grundlagsaspekter som ryms i uppdraget ska särskilt uppmärksammas.

Allmänhetens bruk av elektronisk utrustning i rättssalarna

För allmänheten råder det ett förbud mot fotografering i rättssalen. Trots detta förekommer det att personer tar fotografier eller spelar in video med mobiltelefoner eller annan bärbar elektronisk utrustning i rättssalarna. Problemet med elektronisk utrustning är inte enbart begränsat till överträdelse av fotograferingsförbudet. Det förekommer också att inspelningsutrustning lämnas kvar påslagen i salen

under rättens enskilda överläggningar. Inspelningsutrustningar, t.ex. i form av mobiltelefoner, är i dag så små och lätthanterade att det är svårt att upptäcka om de används i strid med fotograferingsförbudet eller någon annan bestämmelse.

Det bör utredas hur de redovisade problemen med bruk av elektronisk utrustning i rättssalarna kan motverkas. Utredningsarbetet ska ta sin utgångspunkt i att möjligheten till nyhetsförmedling i grundlagsskyddade medier och annan angelägen användning av elektronisk utrustning inte ska begränsas i förhållande till vad som gäller enligt nuvarande ordning.

Utredaren ska

- analysera behovet av och, om det bedöms lämpligt, föreslå en reglering av bruket av elektronisk utrustning i rättssalarna.

Fotograferingsförbud i andra delar av domstolsbyggnaden än rättssalarna och utanför domstolsbyggnaden

Det har enligt Domstolsverkets rapport blivit alltmer vanligt att parter, vittnen och åhörare blir fotograferade på väg in i och ut ur rättssalarna. Sådan fotografering kan utgöra en del av massmediernas nyhetsförmedling. Fotograferingen kan dock även göras av privatpersoner i andra syften. Såväl fotograferingen som risken för en efterföljande spridning av de tagna bilderna kan upplevas som obehaglig och i vissa fall även hotfull. Detta kan påverka viljan hos parter, vittnen och andra att medverka i rättsprocessen. I vissa fall kan denna effekt till och med ha eftersträvat av den som fotograferar. Sådant bruk av mobiltelefoner och annan teknisk kommunikationsutrustning är problematiskt inte enbart ur ordningssynpunkt utan även ur integritetsskydds- och rättssäkerhetssynpunkt. Därför finns det skäl att överväga om det nu gällande förbudet mot bildupptagning i och bildöverföring från rättssalen bör utvidgas till att omfatta även utrymmen utanför rättssalen. Möjligheterna till nyhetsförmedling i grundlagsskyddade medier ska dock bibehållas oförändrade.

Utredaren ska

- analysera behovet av och, om det bedöms lämpligt, föreslå ett förbud mot bildupptagning i och bildöverföring från andra delar av domstolsbyggnaden än rättssalen och området omedelbart utanför domstolsbyggnaden.

*Möjlighet att ingripa mot otillåtna bildupptagningar
och bildöverföringar liksom efterföljande spridning av sådana bilder*

När regeln om fotograferingsförbud infördes 1948 var de tekniska förutsättningarna för såväl fotografering som spridning av bilder i många avseenden annorlunda än i dag. Den fotografering och mer omfattande spridning av bilder som då i huvudsak var förbehållen journalister och massmedieföretag kan numera enkelt utföras även av enskilda personer och det kan röra sig om helt andra syften än det journalistiska. Bilder och videoklipp kan omedelbart laddas upp på internet och spridas via bl.a. sociala medier. Detta kan upplevas som kränkande för dem som fotograferats eller filmats. Det kan också ingå som ett led i otillbörlig påverkan av en förhörsperson. Därmed finns det en risk att parter och vittnen inte kan avlägga sina berättelser i domstol fritt och sanningsenligt.

Det saknas för närvarande i princip en generell möjlighet såväl att ingripa mot otillåtna bildupptagningar som att förhindra en spridning av dessa. Betydelsen av ett fotograferingsförbud begränsas om det inte också finns tillräckliga möjligheter att ingripa mot bildupptagningar och bildöverföringar som gjorts i strid med förbudet.

Utredaren ska därför

- analysera behovet av och, om det bedöms lämpligt, föreslå en lagstadgad möjlighet att ingripa mot bildupptagningar och bildöverföringar som görs i strid med ett fotograferingsförbud liksom efterföljande spridning av sådana bilder.

Kameraövervakning av rättssalar

Kameraövervakning av utrymmet utanför rättssalarna sker i dag i de flesta domstolar som ett led i domstolarnas säkerhetsarbete. När det gäller möjligheten till kameraövervakning i rättssalen under på-

gående huvudförhandling anses att bestämmelsen i rättegångsbalken om fotograferingsförbud hindrar att ett tillstånd till kameraövervakning ges. I den praktiska rättstillämpningen har det ansetts att fotograferingsförbudet hindrar kameraövervakning t.o.m. när ett överfallslarm aktiveras, även om förutsättningarna för tillstånd i sig är uppfyllda. En möjlighet till kameraövervakning av rättssalar skulle dock förbättra förutsättningarna för ordning och säkerhet.

Utredaren ska därför

- analysera de rättsliga förutsättningarna för och, om det bedöms lämpligt, föreslå ett stöd i lag för att möjliggöra bildöverföring genom kameraövervakning i en rättssal.

Övrigt

Utredaren ska lämna fullständiga författningsförslag. Utredaren får analysera andra närliggande frågor som avser ordning och säkerhet i domstolarna. Om det bedöms lämpligt ska i så fall förslag på relevanta författningsändringar lämnas.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska bedöma de kostnader och konsekvenser som förslagen kan komma att medföra. Om ett förslag förväntas leda till kostnadsökningar för det allmänna ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras.

Arbetets bedrivande och redovisning av uppdraget

Utredaren ska inhämta upplysningar från Datainspektionen, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Svenska Journalistförbundet och andra berörda myndigheter och organisationer.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 juni 2017.

(Justitiedepartementet)

Sammanställning av enkätresultat

De flesta frågor i enkäten har besvarats genom att respondenten på en skala mellan 1 och 5 ombetts ange hur lite eller hur mycket han eller hon instämmer i påståendet, där 1 = Jag instämmer inte alls, 3 = Jag varken instämmer eller inte instämmer och 5 = Jag instämmer helt. I sammanställningen av enkätresultaten redovisas svaren 5 och 4 i kolumnen positiva, 3 i kolumnen neutrala och 2 och 1 i kolumnen negativa.

Urvalet till undersökningen

	Antal personer	Kvinnor	Män	Andel kvinnor
Totalt	342	174	168	51 %
Domare	100	51	49	51 %
Vakter/säkerhetschefer	46	15	31	33 %
Åklagare	72	43	29	60 %
Processförare	26	16	10	62 %
Advokater	98	49	49	50 %

Antal svar och svarsfrekvens

	Antal svar	Svarsfrekvens
Totalt	263 av 342	77 %
Domare	78 av 100	78 %
Vakter/säkerhetschefer	37 av 46	80 %
Åklagare	64 av 72	89 %
Processförare	20 av 26	77 %
Advokater	64 av 98	65 %
Kvinnor	127 av 174	73 %
Män	134 av 168	80 %

Bortfallet i undersökningen

	Andel	Män	Kvinnor
Totalt	23 %	20 %	27 %
Domare	22 %	20 %	25 %
Vakter/säkerhetschefer	20 %	16 %	27 %
Åklagare	11 %	17 %	7 %
Processförare	23 %	10 %	31 %
Advokater	35 %	27 %	45 %

Vilken typ av domstol arbetar du vid/i?

Tingsrätt	60 %
Förvaltningsrätt	18 %
Hovrätt	18 %
Kammarrätt	3 %
Ej svarat	3

Frågor om ordningen vid din lokala domstol**Hur ofta upplever du ordningsstörningar under eller i anslutning till domstolsförhandlingar?**

	Aldrig	Sällan	Ibland	Ofta	Alltid
Totalt	6 %	57 %	32 %	5 %	0 %
Domare	8 %	64 %	27 %	1 %	0 %
Vakter/säkerhetschefer	0 %	32 %	46 %	22 %	0 %
Åklagare	0 %	47 %	50 %	3 %	0 %
Advokater	8 %	72 %	20 %	0 %	0 %
Processförare	30 %	60 %	10 %	0 %	0 %
Kvinnor	6 %	55 %	36 %	3 %	0 %
Män	7 %	58 %	28 %	6 %	0 %

Min lokala domstol upprätthåller ordningen i rättssalarna på ett tillfredsställande sätt

	Positiva	Neutrala	Negativa	Medel	Ej svarat/ övrigt
Totalt	73 %	19 %	8 %	3,9	1
Domare	81 %	16 %	4 %	4,1	1
Vakter/säkerhetschefer	54 %	41 %	5 %	3,8	
Åklagare	63 %	19 %	19 %	3,5	
Advokater	86 %	9 %	5 %	4,2	
Processförare	75 %	25 %	0 %	4,1	
Kvinnor	77 %	18 %	5 %	4,0	
Män	68 %	21 %	11 %	3,9	1

Min lokala domstol upprätthåller ordningen utanför rättssalarna (dvs. i väntrum och liknande) på ett tillfredsställande sätt

	Positiva	Neutrala	Negativa	Medel	Ej svarat/ övrigt
Totalt	74 %	16 %	10 %	3,9	3
Domare	80 %	14 %	5 %	4,1	2
Vakter/säkerhetschefer	73 %	19 %	8 %	3,9	
Åklagare	62 %	21 %	17 %	3,7	1
Advokater	84 %	8 %	8 %	4,1	
Processförare	60 %	30 %	10 %	3,5	
Kvinnor	75 %	16 %	9 %	4,0	1
Män	73 %	16 %	11 %	3,8	2

Min lokala domstol upprätthåller ordningen utanför domstolen (dvs. utanför byggnaden/lokalen) på ett tillfredsställande sätt

	Positiva	Neutrala	Negativa	Medel	Ej svarat/ övrigt
Totalt	37 %	46 %	17 %	3,3	4
Domare	41 %	50 %	9 %	3,5	4
Vakter/säkerhetschefer	38 %	41 %	22 %	3,1	
Åklagare	28 %	45 %	27 %	3,1	
Advokater	42 %	42 %	16 %	3,5	
Processförare	40 %	50 %	10 %	3,3	
Kvinnor	37 %	44 %	19 %	3,4	1
Män	38 %	45 %	15 %	3,3	3

Frågor om regleringen i rättegångsbalken

Domstolen har tillräckliga befogenheter för att upprätthålla ordningen under förhandlingar på ett tillfredsställande sätt

	Positiva	Neutrala	Negativa	Medel	Ej svarat/ övrigt
Totalt	55 %	27 %	17 %	3,5	1
Domare	53 %	26 %	21 %	3,4	
Vakter/säkerhetschefer	58 %	33 %	8 %	3,7	1
Åklagare	44 %	22 %	34 %	3,1	
Advokater	67 %	28 %	5 %	3,9	
Processförare	60 %	40 %	0 %	4,0	
Kvinnor	59 %	25 %	16 %	3,7	
Män	52 %	30 %	18 %	3,4	1

Ordförandena på min lokala domstol använder – fullt ut – de rättsliga möjligheter som finns för att upprätthålla ordningen i rättssalen

(t.ex. möjligheten att meddela föreskrifter för ordningen i rättssalen, visa ut den som stör eller besluta att en part inte får vara närvarande under ett förhör)

	Positiva	Neutrala	Negativa	Medel	Ej svarat/ övrigt
Totalt	46 %	29 %	25 %	3,3	2
Domare	63 %	29 %	8 %	3,8	2
Vakter/säkerhetschefer	32 %	41 %	27 %	3,1	
Åklagare	27 %	20 %	53 %	2,6	
Advokater	58 %	27 %	16 %	3,7	
Processförare	25 %	45 %	30 %	2,8	
Kvinnor	49 %	23 %	28 %	3,3	
Män	42 %	36 %	22 %	3,3	2

Ordförandena på min lokala domstol använder de rättsliga möjligheter som finns för att upprätthålla ordningen i rättssalen på ett i huvudsak enhetligt sätt

(dvs. att ordningen i rättssalen upprätthålls på ett i huvudsak likvärdigt sätt och liknande ordningsstörningar beivras, oavsett vem som är ordförande)

	Positiva	Neutrala	Negativa	Medel	Ej svarat/ övrigt
Totalt	27 %	39 %	34 %	2,8	4
Domare	32 %	57 %	11 %	3,3	4
Vakter/säkerhetschefer	16 %	32 %	51 %	2,4	
Åklagare	14 %	23 %	63 %	2,2	
Advokater	36 %	39 %	25 %	3,1	
Processförare	40 %	35 %	25 %	3,2	
Kvinnor	28 %	39 %	34 %	2,8	
Män	27 %	39 %	34 %	2,9	4

Förekomsten i domstol av kläder och symboler som kan uppfattas som hotfulla (gängtröjor, mc-västar m.m.) gör det svårt att upprätthålla ordningen på ett tillfredsställande sätt

	Positiva	Neutrala	Negativa	Medel	Ej svarat/ övrigt
Totalt	36 %	39 %	26 %	3,2	1
Domare	29 %	34 %	38 %	2,7	1
Vakter/säkerhetschefer	30 %	46 %	24 %	3,2	
Åklagare	53 %	34 %	13 %	3,8	
Advokater	31 %	42 %	27 %	3,1	
Processförare	35 %	45 %	20 %	3,4	
Kvinnor	39 %	43 %	17 %	3,3	
Män	33 %	34 %	33 %	3,1	1

Kläder och symboler som kan uppfattas som hotfulla (gängtröjor, mc-västar m.m.) på exempelvis åhörare bör förbjudas i domstol

	Ja	Nej	Vet ej	Ej svarat/övrigt
Totalt	72 %	10 %	19 %	1
Domare	69 %	12 %	19 %	1
Vakter/säkerhetschefer	76 %	5 %	19 %	
Åklagare	89 %	3 %	8 %	
Advokater	56 %	16 %	28 %	
Processförare	70 %	15 %	15 %	
Kvinnor	71 %	9 %	20 %	1
Män	73 %	10 %	16 %	

Frågor om ordföranderollen

Jag känner mig trygg och säker i ordföranderollen

	Positiva	Neutrala	Negativa	Medel	Ej svarat/ övrigt
Domare	88 %	8 %	4 %	4,4	2
Kvinnor	87 %	11 %	3 %	4,3	
Män	89 %	5 %	5 %	4,4	2

Jag har sällan eller aldrig problem med att upprätthålla ordningen under en förhandling på ett tillfredsställande sätt

	Positiva	Neutrala	Negativa	Medel	Ej svarat/ övrigt
Domare	91 %	8 %	1 %	4,4	2
Kvinnor	92 %	8 %	0 %	4,3	
Män	89 %	8 %	3 %	4,5	2

Jag har fått tillräcklig utbildning för att kunna arbeta aktivt för att upprätthålla ordningen i rättssalarna på ett tillfredsställande sätt

	Positiva	Neutrala	Negativa	Medel	Ej svarat/ övrigt
Domare	55 %	21 %	24 %	3,6	2
Kvinnor	47 %	21 %	32 %	3,3	
Män	62 %	22 %	16 %	3,7	2

Det ökande tekniska ansvaret för videokonferenser m.m. gör det svårare att arbeta aktivt med att upprätthålla ordningen i rättsalen

	Positiva	Neutrala	Negativa	Medel	Ej svarat/ övrigt
Domare	29 %	26 %	45 %	2,7	2
Kvinnor	26 %	26 %	47 %	2,8	
Män	32 %	24 %	43 %	2,6	2

När något har inträffat under en förhandling som har stört ordningen på ett påtagligt sätt rapporterar jag det till den säkerhetsansvarige på domstolen

	Ja	Nej	Ibland	Aldrig inträffat	Ej svarat/ övrigt
Domare	58 %	4 %	13 %	25 %	2
Kvinnor	55 %	5 %	16 %	24 %	
Män	62 %	3 %	8 %	27 %	2

Ordförandena på min lokala domstol är lyhörda för behov och önskemål från parter, vittnen och ombud

(exempelvis medhörning, stängda dörrar i ungdomsmål m.m.)

	Positiva	Neutrala	Negativa	Medel	Ej svarat/ övrigt
Totalt	70 %	22 %	8 %	3,9	1
Vakter/säkerhetschefer	64 %	33 %	3 %	3,9	1
Åklagare	67 %	23 %	9 %	3,7	
Advokater	73 %	16 %	11 %	3,9	
Processförare	80 %	20 %	0 %	4,3	
Kvinnor	69 %	23 %	8 %	3,9	1
Män	71 %	22 %	7 %	3,9	

Ordförandena på min lokala domstol är professionella i sin konflikthantering vid uppkomna ordningsstörningar

	Positiva	Neutrala	Negativa	Medel	Ej svarat/ övrigt
Totalt	45 %	38 %	17 %	3,4	1
Vakter/säkerhetschefer	44 %	36 %	19 %	3,4	1
Åklagare	39 %	36 %	25 %	3,1	
Advokater	53 %	34 %	13 %	3,5	
Processförare	40 %	55 %	5 %	3,5	
Kvinnor	53 %	35 %	11 %	3,5	1
Män	37 %	40 %	23 %	3,2	

Ordförandena på min lokala domstol arbetar aktivt mot ordningsstörningar

	Positiva	Neutrala	Negativa	Medel	Ej svarat/ övrigt
Totalt	27 %	56 %	17 %	3,1	1
Vakter/säkerhetschefer	42 %	36 %	22 %	3,3	1
Åklagare	14 %	59 %	27 %	2,8	
Advokater	36 %	56 %	8 %	3,4	
Processförare	20 %	75 %	5 %	3,2	
Kvinnor	26 %	57 %	17 %	3,2	1
Män	28 %	55 %	17 %	3,1	

Ordförandena på min lokala domstol ingriper även mot subtila påverkansförsök från bl.a. parter och åhörare

	Positiva	Neutrala	Negativa	Medel	Ej svarat/ övrigt
Totalt	24 %	38 %	38 %	2,7	2
Vakter/säkerhetschefer	23 %	60 %	17 %	3,0	2
Åklagare	9 %	23 %	67 %	2,0	
Advokater	42 %	34 %	23 %	3,2	
Processförare	15 %	60 %	25 %	2,9	
Kvinnor	20 %	39 %	41 %	2,6	1
Män	28 %	38 %	34 %	2,8	1

Frågor om mobiltelefoner och annan elektronisk utrustning

Mobiltelefoner och annan elektronisk utrustning i rättsalarna gör det svårt att upprätthålla ordningen på ett tillfredsställande sätt

	Positiva	Neutrala	Negativa	Medel	Ej svarat/ övrigt
Totalt	54 %	20 %	26 %	3,5	1
Domare	59 %	19 %	22 %	3,7	
Vakter/säkerhetschefer	67 %	25 %	8 %	4,3	1
Åklagare	63 %	20 %	17 %	3,8	
Advokater	36 %	13 %	52 %	2,7	
Processförare	45 %	40 %	15 %	3,4	
Kvinnor	54 %	21 %	25 %	3,5	1
Män	53 %	22 %	25 %	3,6	

Mobiltelefoner och annan elektronisk utrustning i väntrum gör det svårt att upprätthålla ordningen på ett tillfredsställande sätt

	Positiva	Neutrala	Negativa	Medel	Ej svarat/ övrigt
Totalt	27 %	36 %	37 %	2,9	3
Domare	21 %	55 %	25 %	2,9	1
Vakter/säkerhetschefer	46 %	17 %	37 %	3,5	2
Åklagare	42 %	33 %	25 %	3,3	
Advokater	14 %	19 %	67 %	2,0	
Processförare	10 %	60 %	30 %	2,8	
Kvinnor	27 %	42 %	31 %	2,9	1
Män	27 %	30 %	44 %	2,8	2

Mobiltelefoner i t.ex. jackor och väskor och annan dold elektronisk utrustning i rättssalarna gör det svårt att upprätthålla ordningen på ett tillfredsställande sätt

	Positiva	Neutrala	Negativa	Medel	Ej svarat/ övrigt
Totalt	49 %	34 %	18 %	3,5	2
Domare	63 %	24 %	13 %	3,8	
Vakter/säkerhetschefer	63 %	23 %	14 %	4,0	2
Åklagare	50 %	38 %	13 %	3,6	
Advokater	25 %	42 %	33 %	2,7	
Processförare	40 %	50 %	10 %	3,4	
Kvinnor	48 %	37 %	16 %	3,5	1
Män	50 %	31 %	20 %	3,5	1

Det förekommer att parter och åhörare använder mobiltelefoner och annan elektronisk utrustning olovligen

(t.ex. för att fotografera eller filma under pågående förhandlingar eller spela in rättens enskilda överläggningar)

	Positiva	Neutrala	Negativa	Medel	Ej svarat/ övrigt
Totalt	44 %	39 %	17 %	3,5	4
Domare	49 %	35 %	16 %	3,5	1
Vakter/säkerhetschefer	54 %	31 %	14 %	3,8	2
Åklagare	52 %	38 %	11 %	3,7	
Advokater	33 %	44 %	22 %	3,2	1
Processförare	10 %	55 %	35 %	2,6	
Kvinnor	46 %	40 %	14 %	3,5	2
Män	40 %	39 %	21 %	3,4	2

En begränsning av möjligheten att ta med sig eller använda mobiltelefoner och annan elektronisk utrustning i rättssalarna skulle minska risken för ordningsstörningar

	Positiva	Neutrala	Negativa	Medel	Ej svarat/ övrigt
Totalt	74 %	15 %	11 %	4,1	2
Domare	85 %	10 %	5 %	4,4	
Vakter/säkerhetschefer	78 %	17 %	6 %	4,5	1
Åklagare	84 %	11 %	5 %	4,4	
Advokater	52 %	17 %	30 %	3,2	1
Processförare	60 %	30 %	10 %	3,8	
Kvinnor	74 %	17 %	10 %	4,0	1
Män	74 %	13 %	14 %	4,1	1

Frågor om fotograferingsförbudet

På min lokala domstol förekommer det ordningsstörningar i samband med att parter, vittnen och besökare fotograferas i väntrummen eller på väg in och ut ur rättssalarna

	Positiva	Neutrala	Negativa	Medel	Ej svarat/ övrigt
Totalt	31 %	42 %	27 %	3,0	1
Domare	23 %	55 %	22 %	3,0	
Vakter/säkerhetschefer	42 %	33 %	25 %	3,4	1
Åklagare	53 %	31 %	16 %	3,5	
Advokater	20 %	39 %	41 %	2,7	
Processförare	5 %	45 %	50 %	2,1	
Kvinnor	32 %	40 %	28 %	3,0	1
Män	31 %	42 %	28 %	3,0	

På min lokala domstol förekommer det ordningsstörningar i samband med att parter, vittnen och åhörare fotograferas utanför domstolsbyggnaden

	Positiva	Neutrala	Negativa	Medel	Ej svarat/ övrigt
Totalt	19 %	53 %	28 %	2,8	6
Domare	9 %	69 %	21 %	2,8	3
Vakter/säkerhetschefer	29 %	40 %	31 %	3,2	2
Åklagare	31 %	53 %	16 %	3,2	
Advokater	16 %	43 %	41 %	2,5	1
Processförare	5 %	45 %	50 %	2,2	
Kvinnor	20 %	51 %	29 %	2,8	1
Män	18 %	54 %	28 %	2,8	5

Ett förbud mot att – utöver i rättssalarna – fotografera och filma i väntrum och andra delar av domstolsbyggnaden skulle minska risken för ordningsstörningar

	Positiva	Neutrala	Negativa	Medel	Ej svarat/ övrigt
Totalt	66 %	23 %	11 %	4,0	3
Domare	64 %	34 %	3 %	4,0	1
Vakter/säkerhetschefer	64 %	25 %	11 %	4,0	1
Åklagare	83 %	9 %	8 %	4,3	
Advokater	56 %	19 %	25 %	3,4	1
Processförare	60 %	35 %	5 %	4,0	
Kvinnor	70 %	22 %	8 %	4,0	1
Män	62 %	24 %	14 %	3,9	2

Ett förbud mot att fotografera utanför domstolen (dvs. utanför byggnaden/lokalen) skulle minska risken för ordningsstörningar

	Positiva	Neutrala	Negativa	Medel	Ej svarat/ övrigt
Totalt	33 %	45 %	22 %	3,2	3
Domare	19 %	58 %	21 %	3,0	1
Vakter/säkerhetschefer	33 %	50 %	17 %	3,3	1
Åklagare	55 %	34 %	11 %	3,8	
Advokater	25 %	33 %	41 %	2,6	1
Processförare	40 %	55 %	5 %	3,7	
Kvinnor	37 %	44 %	19 %	3,3	1
Män	31 %	45 %	23 %	3,1	2

Möjligheten att ingripa mot otillåtna bilder och filmer

Det förekommer fall där bilder eller filmer på parter, vittnen och andra som medverkat i en domstolsförhandling spridits på internet, t.ex. på Youtube eller i sociala medier

	Positiva	Neutrala	Negativa	Medel	Ej svarat/ övrigt
Totalt	27 %	59 %	14 %	3,3	4
Domare	21 %	71 %	8 %	3,3	2
Vakter/säkerhetschefer	26 %	63 %	11 %	3,4	2
Åklagare	44 %	48 %	8 %	3,5	
Advokater	25 %	50 %	25 %	3,0	
Processförare	10 %	75 %	15 %	2,8	
Kvinnor	28 %	60 %	13 %	3,3	1
Män	27 %	58 %	15 %	3,3	3

En möjlighet att ingripa mot olovliga bilder eller filmer från domstolsförhandlingar eller mot spridningen av sådana bilder och filmer skulle minska risken för ordningsstörningar i domstolarna

	Positiva	Neutrala	Negativa	Medel	Ej svarat/ övrigt
Totalt	64 %	29 %	7 %	3,9	2
Domare	60 %	32 %	8 %	3,9	
Vakter/säkerhetschefer	61 %	33 %	6 %	4,1	1
Åklagare	77 %	20 %	3 %	4,2	
Advokater	59 %	29 %	13 %	3,6	1
Processförare	60 %	35 %	5 %	3,9	
Kvinnor	63 %	31 %	6 %	3,9	1
Män	65 %	27 %	8 %	3,9	1

Frågor om samverkan och kommunikation

På min lokala domstol fungerar informationsutbytet bra mellan mig och andra medarbetare vid domstolen i frågor om förväntade och pågående ordningsstörningar

	Positiva	Neutrala	Negativa	Medel	Ej svarat/ övrigt
Domare	94 %	3 %	4 %	4,3	1
Kvinnor	100 %	0 %	0 %	4,5	
Män	87 %	5 %	8 %	4,2	1

På min lokala domstol fungerar informationsutbytet bra med åklagare/polis/berörda myndigheter i frågor om förväntade och pågående ordningsstörningar

	Positiva	Neutrala	Negativa	Medel	Ej svarat/ övrigt
Totalt	68 %	25 %	7 %	3,9	1
Domare	69 %	22 %	9 %	3,9	
Vakter/säkerhetschefer	67 %	31 %	3 %	3,8	1
Kvinnor	69 %	27 %	4 %	3,9	1
Män	69 %	22 %	9 %	3,8	

**På min lokala domstol fungerar informationsutbytet bra med försvarare/
målsägandebiträden/offentliga biträden i frågor om förväntade och pågående
ordningsstörningar**

	Positiva	Neutrala	Negativa	Medel	Ej svarat/ övrigt
Totalt	51 %	39 %	10 %	3,5	1
Domare	56 %	32 %	12 %	3,6	
Vakter/säkerhetschefer	39 %	56 %	6 %	3,3	1
Kvinnor	52 %	38 %	10 %	3,5	1
Män	51 %	42 %	8 %	3,6	

**På min lokala domstol fungerar informationsutbytet bra mellan mig
och ordföranden i frågor om förväntade och pågående ordningsstörningar**

(t.ex. att en möjligt stökig part kallats till en förhandling eller att en förhandling
föregåtts av ett stort gräl i väntrummet)

	Positiva	Neutrala	Negativa	Medel	Ej svarat/ övrigt
Totalt	66 %	25 %	9 %	3,8	2
Vakter/säkerhetschefer	67 %	25 %	8 %	3,9	1
Åklagare	63 %	28 %	9 %	3,8	
Advokater	73 %	19 %	8 %	3,9	
Processförare	53 %	32 %	16 %	3,7	1
Kvinnor	64 %	25 %	10 %	3,8	2
Män	67 %	24 %	8 %	3,9	

**Jag informerar alltid domstolen om förväntade eller pågående ordningsstörningar,
t.ex. att en möjligt stökig part kallats till en förhandling eller att en förhandling
föregåtts av ett stort gräl i väntrummet**

(i den mån min tystnads- och lojalitetsplikt som advokat tillåter det)

	Positiva	Neutrala	Negativa	Medel	Ej svarat/ övrigt
Totalt	76 %	18 %	5 %	4,1	1
Åklagare	94 %	6 %	0 %	4,6	
Advokater	64 %	30 %	6 %	3,9	
Processförare	58 %	21 %	21 %	3,7	1
Kvinnor	83 %	16 %	1 %	4,4	1
Män	68 %	22 %	10 %	3,9	

Domstolen har tillräcklig beredskap mot ordningsstörningar mot bakgrund av den information som jag lämnar

	Positiva	Neutrala	Negativa	Medel	Ej svarat/ övrigt
Totalt	51 %	35 %	13 %	3,6	1
Åklagare	47 %	34 %	19 %	3,4	
Advokater	59 %	33 %	6 %	3,7	
Processförare	37 %	47 %	16 %	3,4	1
Kvinnor	48 %	36 %	14 %	3,6	1
Män	55 %	35 %	10 %	3,5	

Statens offentliga utredningar 2017

Kronologisk förteckning

1. För Sveriges landsbygder – en sammanhållen politik för arbete, hållbar tillväxt och välfärd. N.
2. Kraftsamling för framtidens energi. M.
3. Karens för statsråd och statssekreterare. Fi.
4. För en god och jämlik hälsa. En utveckling av det folkhälsopolitiska ramverket. S.
5. Svensk social trygghet i en globaliserad värld. Del 1 och 2. S.
6. Se barnet! Ju.
7. Straffprocessens ramar och domstolens beslutsunderlag i brottmål – en bättre hantering av stora mål. Ju.
8. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2017. Kärnavfallet – en fråga i ständig förändring. M.
9. Det handlar om oss. – unga som varken arbetar eller studerar. U.
10. Ny ordning för att främja god sed och hantera oredlighet i forskning. U.
11. Vägs katt. Volym 1 och 2. Fi.
12. Att ta emot människor på flykt. Sverige hösten 2015. Ju.
13. Finansiering av infrastruktur med privat kapital? Fi.
14. Migrationsärenden vid utlandsmyndigheterna. Ju.
15. Kvalitet och säkerhet på apoteksmarknaden. S.
16. Sverige i Afghanistan 2002–2014. UD.
17. Om oskuldspresumtionen och rätten att närvara vid rättegången. Genomförande av EU:s oskuldspresumtionsdirektiv. Ju.
18. En nationell strategi för validering. U.
19. Uppdrag: Samverkan. Steg på vägen mot fördjupad lokal samverkan för unga arbetslösa. A.
20. Tillträde för nybörjare – ett öppnare och enklare system för tillträde till högskoleutbildning. U.
21. Läs mig! Nationell kvalitetsplan för vård och omsorg om äldre personer. Del 1 och 2. S.
22. Från värdekedja till värdecykel – så får Sverige en mer cirkulär ekonomi. M.
23. digitalforvaltning.nu. Fi.
24. Ett arbetsliv i förändring – hur påverkas ansvaret för arbetsmiljön? A.
25. Samlad kunskap – stärkt handläggning. S.
26. Delningsekonomi. På användarnas villkor. Fi.
27. Vissa frågor inom fastighets- och stämpelskatteområdet. Fi.
28. Ett nationellt centrum för kunskap om och utvärdering av arbetsmiljö. A.
29. Brottssdatalag. Ju.
30. En omreglerad spelmarknad. Del 1 och 2. Fi.
31. Stärkt konsumentskydd på bostadsrättmarknaden. Ju.
32. Substitution i Centrum – stärkt konkurrenskraft med kemikaliesmarta lösningar. M.
33. Stärkt ställning för hyresgäster. Ju.
34. Ekologisk kompensation – Åtgärder för att motverka nettoförluster av biologisk mångfald och ekosystemtjänster, samtidigt som behovet av markexploatering tillgodoses. M.
35. Samling för skolan. Nationell strategi för kunskap och likvärdighet. U.
36. Informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster. Ju.
37. Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra. Ju.

38. Kvalitet i välfärden – bättre upphandling och uppföljning. Fi.
39. Ny dataskyddslag. Kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning. Ju.
40. För dig och för alla. S.
41. Meddelarskyddslagen – fler verksamheter med stärkt meddelarskydd. Ju.
42. Vem har ansvaret? M.
43. På lika villkor! Delaktighet, jämlikhet och effektivitet i hjälpmedelsförsörjningen. S.
44. Entreprenad, fjärrundervisning och distansundervisning. U.
45. Ny lag om företagshemligheter. Ju.
46. Stärkt ordning och säkerhet i domstol. Ju.

Statens offentliga utredningar 2017

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

- Uppdrag: Samverkan. Steg på vägen mot fördjupad lokal samverkan för unga arbetslösa. [19]
Ett arbetsliv i förändring – hur påverkas ansvaret för arbetsmiljön? [24]
Ett nationellt centrum för kunskap om och utvärdering av arbetsmiljö. [28]

Finansdepartementet

- Karens för statsråd och statssekreterare. [3]
Vägs katt. Volym 1 och 2. [11]
Finansiering av infrastruktur med privat kapital? [13]
digitalforvaltning.nu. [23]
Delningsekonomi. På användarnas villkor. [26]
Vissa frågor inom fastighets- och stämpel-skatteområdet. [27]
En omreglerad spelmarknad. Del 1 och 2. [30]
Kvalitet i välfärden – bättre upphandling och uppföljning. [38]

Justitiedepartementet

- Se barnet! [6]
Straffprocessens ramar och domstolens beslutsunderlag i brottmål – en bättre hantering av stora mål. [7]
Att ta emot människor på flykt. Sverige hösten 2015. [12]
Migrationsärenden vid utlandsmyndigheterna. [14]
Om oskuldspresumtionen och rätten att närvara vid rättegången. Genomförande av EU:s oskuldspresumtionsdirektiv. [17]
Brottsdatalog. [29]
Stärkt konsumentskydd på bostadsrättsmarknaden. [31]
Stärkt ställning för hyresgäster. [33]

Informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster. [36]

Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra. [37]

Ny dataskyddslag. Kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning. [39]

Meddelarskyddslagen – fler verksamheter med stärkt meddelarskydd. [41]

Ny lag om företagshemligheter. [45]

Stärkt ordning och säkerhet i domstol. [46]

Miljö- och energidepartementet

- Kraftsamling för framtidens energi. [2]
Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2017. Kärnavfallet – en fråga i ständig förändring. [8]
Från värdekedja till värdecykel – så får Sverige en mer cirkulär ekonomi. [22]
Substitution i Centrum – stärkt konkurrenskraft med kemikaliesmarta lösningar. [32]
Ekologisk kompensation – Åtgärder för att motverka nettoförluster av biologisk mångfald och ekosystemtjänster, samtidigt som behovet av markexploatering tillgodoses. [34]
Vem har ansvaret? [42]

Näringsdepartementet

- För Sveriges landsbygder – en sammanhållen politik för arbete, hållbar tillväxt och välfärd. [1]

Socialdepartementet

- För en god och jämlik hälsa. En utveckling av det folkhälsopolitiska ramverket. [4]

Svensk social trygghet i en globaliserad
värld. Del 1 och 2. [5]
Kvalitet och säkerhet
på apoteksmarknaden. [15]
Läs mig! Nationell kvalitetsplan
för vård och omsorg om äldre personer.
Del 1 och 2. [21]
Samlad kunskap – stärkt handläggning. [25]
För dig och för alla. [40]
På lika villkor! Delaktighet, jämlikhet och
effektivitet i hjälpmedelsförsörjningen.
[43]

Utbildningsdepartementet

Det handlar om oss.
– unga som varken arbetar eller studerar. [9]
Ny ordning för att främja god sed
och hantera oredlighet i forskning. [10]
En nationell strategi för validering [18]
Tillträde för nybörjare – ett öppnare och
enklare system för tillträde till hög-
skoleutbildning. [20]
Samling för skolan.
Nationell strategi för kunskap och
likvärdighet. [35]
Entreprenad, fjärrundervisning
och distansundervisning. [44]

Utrikesdepartementet

Sverige i Afghanistan 2002–2014. [16]