

# Kommittédirektiv



Förbättrade förutsättningar för ordning och säkerhet i domstolarna

Dir.  
2015:126

---

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 grundlagskyddade 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 rättsens 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 möj-

ligheter för domstolen att förebygga ordningsstörningar och hot är att låta målsäganden eller vittnen höras via videolänk eller i en parts eller åhörares 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). Riksdagen

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 grupp-tillhörighet 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 grundlags-skyddade 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 rätts-salen. 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 överträdelser av fotogra-

feringsförbudet. 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 integritets-, skydds- 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 pågående 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)