

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2026-04-29

Närvarande: F.d. justitieråden Mats Melin och Martin Borgeke samt justitierådet Magnus Medin

Den parlamentariska processen med ledamoten i fokus

Riksdagens konstitutionsutskott har den 21 april 2026 beslutat inhämta Lagrådets yttrande över lagförslagen i riksdagsstyrelsens framställning 2025/26:RS5 Den parlamentariska processen med ledamoten i fokus. I framställningen lämnas förslag till

1. lag om ändring i riksdagsordningen såvitt avser 6 kap. 27 § och 7 kap. 19 §,
2. lag om ändring i lagen (1988:144) om säkerhetskontroll i riksdagens lokaler,
3. lag om ändring i skyddslagen (2010:305),

4. lag om ändring i lagen (2023:421) om ordningsvakter.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av f.d. lagmannen Robert Schött, biträdd av hovrättsassessorn Jenny Jonasson och kammarrättsassessorn Sophia Häggmark Elmér.

Förslagen föranleder följande yttrande.

Inledning

Konstitutionsutskottet har alltså beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över riksdagsstyrelsens framställning till riksdagen Den parlamentariska processen med ledamoten i fokus som bereds av utskottet. Det gäller nu de förslag som grundas på betänkandet Offentlighet och säkerhet i kammaren (2025/26:URF2) och som rör frågor om åtgärder när ordningen störs i plenisalen (6 kap. 27 § riksdagsordningen) eller under utskottens eller EU-nämndens offentliga sammanträden (7 kap. 19 §) samt förslag rörande förstärkt säkerhetskontroll i syfte att motverka sådana störningar (lagen om säkerhetskontroll i riksdagens lokaler).

Förslaget till lag om ändring i 6 kap. 27 § och 7 kap. 19 § riksdagsordningen

Sammanträden i kammaren är offentliga (4 kap. 9 § regeringsformen).

Ett sammanträde får enligt den angivna bestämmelsen hållas inom stängda dörrar med hänsyn till bl.a. rikets säkerhet, men så har veterligen inte skett sedan andra världskriget.

Konstitutionsutskottet har vid flera tillfällen framhållit betydelsen av att riksdagens förhandlingar är offentliga. I sitt betänkande med anledning av propositionen med förslag till ny regeringsform och ny

riksdagsordning framhöll utskottet att det är fråga om en i ett demokratiskt samhälle fundamental princip. Utskottet konstaterade också att för att syftet med offentligheten ska kunna uppfyllas är det viktigt att massmedia får möjligheter att referera och redovisa kammarens överläggningar och beslut (bet. KU 1973:26 s. 77). I ett nyligen avlämnat betänkande rörande riksdagens arbetsformer återkom utskottet till att offentlighet är en grundläggande princip i ett demokratiskt statskick. Utskottet poängterade att det är av avgörande betydelse att kammarens sammanträden är tillgängliga för allmänheten, samtidigt som det måste säkerställas att åhörare följer fastställda ordningsregler (bet. 2024/25:KU14 s. 15).

Det har, särskilt under senare år, förekommit ett antal ordningsstörningar under sammanträden i kammaren, bl.a. genom olika former av opinionsyttringar från åhörare på läktaren i plenisalen.

De nu lämnade förslagen synes syfta till att med respekt för principen om offentlighet säkerställa att överläggningar och voteringar vid riksdagens sammanträden kan genomföras under lugna former och i god ordning.

Frågan för Lagrådet blir därför om lagförslagen kan anses innebära en rimlig avvägning mellan den grundlagsfästa och djupt förankrade principen om offentlighet å ena sidan och behovet av att förebygga och ingripa mot ordningsstörningar å den andra.

6 kap. 27 §

Bestämmelsen har nu följande lydelse:

Åhörare som uppträder störande får genast utvisas. Om oordning uppstår bland åhörarna, får talmannen utvisa samtliga åhörare.

Förslaget innebär att det görs tydligt att även ett beslut enligt första meningen fattas av talmannen eller den som annars leder sammanträdet.

Därutöver skiljer sig riksdagsstyrelsens förslag till lagtext från utredningens på främst två punkter. Det gäller dels hur länge ett utvisningsbeslut ska kunna gälla, dels om det fordras ett särskilt beslut för att sammanträdet ska fortsätta eller återupptas utan åhörare.

I riksdagsstyrelsens förslag sägs, i förhållande till vad som nu gäller, i ett nytt tredje stycke endast:

Om den som leder sammanträdet inte bestämmer något annat upphör ett beslut om utvisning när sammanträdet avslutats.

I utredningens förslag konstateras först i ett nytt andra stycke att ett beslut om utvisning gäller för resten av sammanträdet. I ett nytt tredje stycke föreskrivs:

Om samtliga åhörare har utvisats får talmannen, om det är nödvändigt för att sammanträdet ska kunna genomföras, besluta att sammanträdet ska återupptas utan att åhörare tillåts närvara i plenisalen. Talmannen får medge undantag från ett sådant beslut.

Enligt Lagrådets mening ger utredningens förslag ett tydligare uttryck för att ett sammanträde i plenum utan att åhörare tillåts närvara är en ren undantagssituation.

Det sker för det första genom att det sätts en gräns för hur länge ett utvisningsbeslut gäller, nämligen till dess sammanträdet avslutas, vilket regelmässigt är vid dagens slut. Enligt riksdagsstyrelsens förslag ges talmannen eller den som annars leder sammanträdet möjlighet att låta ett utvisningsbeslut bestå under längre tid, exempelvis under även en senare dag. Lagrådet anser att det skulle föra för långt att kunna avvisa åhörare som önskar följa överläggningarna en viss dag på grund av ordningsstörningar som inträffat dagen eller dagarna före.

Det sker för det andra genom att det fordras att talmannen eller den som annars leder sammanträdet väger nödvändigheten av att kunna

genomföra sammanträdet mot det avsteg från offentlighet som ett återupptagande utan åhörare innebär och fattar ett särskilt beslut i saken.

Enligt utredningens förslag kan talmannen i sitt beslut göra undantag från utvisningsbeslutet, exempelvis för journalister och talmannens inbjudna gäster. Lagrådet vill framhålla att om allmänheten utvisats från plenisalen är det av stor vikt att journalister kan tillåtas närvara för att ytterst för allmänhetens räkning följa överläggningarna. Även riksdagsstyrelsen anser visserligen att journalister kan undantas från ett utvisningsbeslut (s. 83). Enligt Lagrådets mening är emellertid möjligheten att göra undantag för främst journalister av sådan betydelse om offentligheten i övrigt inskränks att den bör framgå direkt av lagtexten.

Lagrådet anmärker i denna del att det borde kunna inträffa att de ämnen som står på dagordningen för senare delen av ett sammanträde är sådana att några ordningsstörningar knappast kan befaras. Det bör därför i den fortsatta beredningen övervägas att formulera lagtexten så att ett utvisningsbeslut gäller som längst för resten av sammanträdet.

I fråga om den föreslagna lagtexten har Lagrådet uppfattat det så, att den är tänkt att utformas i kongruens med 7 kap. 19 § på det sättet att orden "eller på något annat sätt uppträder olämpligt" ska läggas till som en avslutning av första stycket. Lagrådet behandlar den delen av förslaget i samband med förslaget till ändringar av 7 kap. 19 §.

Avslutningsvis vill Lagrådet föreslå att orden "att gälla" läggs in i sista stycket efter ordet "utvisning". Det synes nämligen inte alldeles korrekt att – som i förslaget – säga att "ett beslut upphör".

7 kap. 19 §

Förslaget i denna del avser ordningsstörningar vid en offentlig del av ett sammanträde i ett utskott eller i EU-nämnden. Bestämmelsen är, utom på en punkt, utformad på samma sätt som 6 kap. 27 § och de synpunkter som Lagrådet gett uttryck för i det föregående gör sig således gällande även här.

En betydelsefull skillnad är att enligt första stycket får inte endast den åhörare som uppträder störande utvisas utan även den som "på något annat sätt uppträder olämpligt".

Som nämnts under 6 kap. 27 § har Lagrådet uppfattat det så, att avsikten varit att låta olämpligt uppträdande utgöra grund för utvisning även vid sammanträde i plenum, fastän det inte framgår av den remitterade lagtexten. I riksdagsstyrelsens framställning anges också motivvis att en "ordningsstörning får här också anses innefatta att någon åhörare på motsvarande sätt uppträder olämpligt genom t.ex. gester eller miner" (s. 83).

Lagrrådet vill understryka att en förutsättning för en inskränkning av offentligheten måste vara att den ordning som bör gälla vid riksdagens överläggningar faktiskt har störts. Det bör i sin tur förutsätta att vad som förekommer på en åhörarläktare i form av meningsyttringar eller andra former av störningar åtminstone har uppfattats från presidiets eller ledamöters sida och dragit deras uppmärksamhet från det parlamentariska arbetet. Lagrådet förordar att tillägget om åhörare som på något annat sätt uppträder olämpligt får utgå och då inte heller tillförs bestämmelsen i 6 kap. 27 §.

När det gäller lagtexten i övrigt har den alltså utformats efter mönster av 6 kap. 27 §. Det har emellertid vid föredragningen upplysts att med ordförande i den nuvarande lydelsen avses inte utskottsordföranden utan den som leder sammanträdet. Det framstår

därför som mindre korrekt att inleda paragrafen med "Ordföranden eller den som annars leder sammanträdet..."

Även i denna paragraf bör orden "att gälla" införas i lagtexten efter ordet "utvisning".

Förslaget till lag om ändring i lagen om säkerhetskontroll i riksdagens lokaler

4 §

Enligt paragrafens första stycke ska vapen och andra föremål som är ägnade att komma till användning vid brott som avses i 1 § första stycket eftersökas. Förslaget innebär att det i ett nytt andra stycke ska föreskrivas att även föremål som enligt (nya) 1 § andra stycket typiskt sett är ägnade att störa ordningen eller som ensamt eller tillsammans med andra föremål kan antas komma att användas vid en ordningsstörning i riksdagens plenisal eller vid ett offentligt sammanträde i ett utskott eller i EU-nämnden ska eftersökas.

Hänvisningen till 1 § andra stycket är inte riktig eftersom det i det stycket inte talas om några föremål. Lämpligen kan hänvisningen utgå. Dessutom är det bättre att inleda stycket med "Även ett föremål som typiskt sett är ägnat att ..."

9 a §

Andra stycket bör inledas så här: "Sådan kroppsvisitation för utföras eller bevittnas bara av en person som är av samma kön ..."

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.