

Lagrådsremiss

Utökad möjlighet till drogkontroller i häkte

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 3 mars 2005

Morgan Johansson

Annika Lowén
(Justitiedepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås att blod-, urin- eller utandningsprov skall få tas, om den häktade så önskar, för att utreda hans eller hennes drogkonsumtion inför en vård- eller behandlingsinsats. Förslaget syftar till att underlätta påföljdsvalet för häktade missbrukare. En utökad möjlighet till provtagning kommer även att underlätta för kriminalvården att bedriva påverkansarbete och planera lämplig anstaltsplacering för häktade.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 januari 2006.

Innehållsförteckning

1	Beslut.....	3
2	Förslag till lag om ändring i lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl.....	4
3	Ärendet och dess beredning.....	5
4	Bakgrund	5
4.1	Narkotikasituationen inom kriminalvården	5
4.2	Möjligheter till kroppsvisitation och kroppsbesiktning inom kriminalvården.....	6
5	Behov av ytterligare möjlighet till provtagning	7
6	Ekonomiska konsekvenser och ikraftträdande	10
7	Författningskommentar	10
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian Utökad möjlighet till drogkontroll i häkte	11
Bilaga 2	Promemorians lagförslag.....	12
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	13

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl.

Härigenom föreskrivs att 2 c §¹ lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse
2 c §

Blod-, urin- eller utandningsprov får tas på en häktad som skäligen kan misstänkas vara påverkad av beroendeframkallande medel, sådant dopningsmedel som avses i 1 § lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel eller någon sådan vara som omfattas av lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor, om inte annat föranleds av medicinska eller liknande skäl.

Om den häktade själv önskar det, får prov som avses i första stycket också tas, om det behövs för att utreda hans eller hennes drogkonsumtion inför en vård- eller behandlingsinsats.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2006.

¹ Senaste lydelse 1999:47.

3 Ärendet och dess beredning

Kriminalvårdsstyrelsen har i en skrivelse till regeringen framfört att lagstiftningen, enligt styrelsens mening, inte tillåter drogtester av häktade i annat fall än om skälig misstanke om drogpåverkan föreligger och att det vore önskvärt att lagstöd för att genomföra drogtester även i andra fall införs (Ju2002/7781/KRIM).

Inom Justitiedepartementet har en promemoria, Utökad möjlighet till drogkontroll i häkte utarbetats (dnr Ju2002/7781/KRIM). I promemorian föreslås att vissa drogkontroller skall kunna genomföras inför en vård- eller behandlingsinsats under förutsättning att den häktade samtycker till det. Promemorian har remissbehandlats. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2* och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissvaren finns tillgängliga i ärendet (dnr Ju2002/7781/KRIM).

4 Bakgrund

4.1 Narkotikasituationen inom kriminalvården

Narkotikamissbruk är ett mycket stort samhällsproblem. Missbruk av narkotika och andra droger leder till en omfattande och svårbemästrad kriminalitet med allvarliga mänskliga och ekonomiska konsekvenser. I många fall medför även missbruk att såväl brukarens hälsa som sociala situation raseras snabbt.

Inom kriminalvården utgör narkotikasituationen sedan lång tid ett svårbemästrat problem. Varje år passerar ungefär 10 000 av landets cirka 26 000 tunga missbrukare kriminalvården och narkotika förekommer i många anstalter. Nästan var tredje person som tas in i anstalt är dömd för minst ett narkotikabrott, vilket är en ökning med 15 procentenheter under en tioårsperiod. Vidare bedöms drygt 50 procent av de intagna vara narkotikamissbrukare. Även i häkten förekommer narkotika i viss utsträckning. Problemet har blivit större på senare år bl.a. på grund av att de häktade i större utsträckning vistas i gemensamma lokaler.

Narkotikamissbruket har en kraftig negativ inverkan på det sociala klimatet i anstalterna och häktena och är en starkt bidragande orsak till att det förekommer våld och hot mot personalen och mellan intagna. Vidare påverkar narkotikamissbruket de intagnas rehabilitering och möjligheter att genomföra arbete, studier och annan programverksamhet.

Det är redan av den anledningen att all hantering av narkotika är straffbar, inte acceptabelt att intagna kan fortsätta missbruka när de verkställer fängelsestraff eller är placerade i häkte. Kriminalvården har en grundläggande skyldighet att se till att brottslig verksamhet, såsom narkotikamissbruk, inte fortgår under verkställigheten. Kampen mot

missbruket måste bedrivas både genom ambitiösa behandlingsinsatser och effektiva kontrollåtgärder.

Inom ramen för sin narkotikapolitiska handlingsplan 2002 avsatte regeringen 100 miljoner kronor under en treårsperiod för en särskild narkotikasatsning inom kriminalvården (prop. 2001/02:91). Satsningen tar sikte både på kontrollåtgärder för att förhindra att narkotika kommer in i anstalter och häkten och på behandlingsinsatser för att hjälpa de intagna att sluta missbruka. Målsättningen med narkotikasatsningen är bl.a. att samtliga narkotikamissbrukare som kommer i kontakt med kriminalvården skall identifieras och erbjudas vård, att utveckla och utvärdera de missbruksrelaterade programmen samt att fler missbrukare skall genomgå dessa program. Kriminalvården har bl.a. skapat särskilda narkotikateam med uppgift att söka upp intagna som är missbrukare under häktetiden och inleda ett motivations- och behandlingsarbete. Vidare har det inrättats ett större antal särskilda narkotikaplatser vid anstalterna. Platserna är fördelade på tre typer av avdelningar; behandlingsavdelningar, motivationsavdelningar och särskilda motivationsavdelningar. Regeringen har i budgetpropositionen för 2005 aviserat att satsningen kommer att fortsätta och att 120 miljoner kronor skall tillföras för detta ändamål under åren 2005-2007.

4.2 Möjligheter till kroppsvisitation och kroppsbesiktning inom kriminalvården

I lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL) – som gäller personer intagna i anstalt – och i lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl. (behandlingslagen) – som gäller personer intagna i häkte – finns reglerat vilka kontrollåtgärder som kriminalvården får vidta.

En häktad skall, om det inte är uppenbart onödigt, kroppsvisiteras vid ankomsten till häktet (2 § behandlingslagen). I övrigt får en häktad kroppsvisiteras bl.a. före eller efter ett oöväkat besök eller när han eller hon återvänder till häktet efter att ha vistats utanför detta. Med kroppsvisitation avses undersökning av kläder och annat som någon bär på sig samt av väskor, paket och annat som någon har med sig (28 kap. 11 § tredje stycket rättegångsbalken [RB]). Även undersökning med metall-detektor innefattas i begreppet kroppsvisitation (se prop. 1993/94:24 s. 33). Den häktade får även, om det anses påkallat under ovan angivna förutsättningar, kroppsbesiktigas (2 a § behandlingslagen). Med kroppsbesiktning menas undersökning av kroppens yttre och inre delar samt tagande av prov och undersökning av dessa (28 kap. 12 § andra stycket RB). Vidare får blod-, urin-, eller utandningsprov tas på en häktad som skäligen kan misstänkas vara påverkad av beroendeframkallande medel eller sådant dopningsmedel som avses i 1 § lagen (1991:1969) om förbud mot vissa hälsofarliga varor, om inte annat föranleds av medicinska eller liknande skäl (2 c § behandlingslagen). Syftet med sådan provtagning är enligt Kriminalvårdsstyrelsens föreskrifter dels att provtagningen skall bidra till att spåra och motverka förekomsten av droger, dels att den skall ge ett underlag för identifiering

och differentiering av missbrukare samt för motivations- och behandlingsarbete (KVVFS 2002:1).

En kroppsvisitation eller en kroppsbesiktning får inte göras mer ingående än vad ändamålet med åtgärden kräver och all den hänsyn som omständigheterna medger skall iakttas. Om möjligt skall ett vittne närvara.

Även såvitt avser personer som är intagna i anstalt finns möjlighet till kroppsvisitation och kroppsbesiktning (52 a – 52 d §§ KvaL).

Sedan den 1 februari 2004 har Kriminalvårdsstyrelsen möjlighet att besluta om att samtliga personer som passerar in i en viss sluten anstalt eller ett visst häkte skall kroppsvisiteras (allmän inpasseringskontroll). Denna bestämmelse riktar sig inte till de intagna, utan till övriga personer som har tillträde till häktet eller anstalten, t.ex. kriminalvårdspersonalen och besökare. Syftet med kontrollen skall vara att söka efter otillåtna föremål, exempelvis narkotika, mobiltelefoner eller vapen (29 a § KvaL respektive 11 a § behandlingslagen).

I RB finns allmänna bestämmelser om kroppsbesiktning och kroppsvisitation som är tillämpliga på alla personer. Exempelvis får den som är skäligen misstänkt för ett brott som kan leda till fängelse kroppsvisiteras eller kroppsbesiktigas. Även andra personer än de som är misstänkta för brott får under vissa omständigheter kroppsvisiteras (28 kap. 11 och 12 §§ RB). Bestämmelserna i RB gäller subsidiärt till KvaL och behandlingslagen (28 kap. 15 § RB).

5 Behov av ytterligare möjlighet till provtagning

Regeringens förslag: Om den häktade själv önskar det, får blod-, urin- eller utandningsprov tas, om det behövs för att utreda hans eller hennes drogkonsumtion inför en vård- eller behandlingsinsats.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag, med undantag av den lagtekniska utformningen.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser har tillstyrkt eller har inte haft något att invända mot förslaget. *Socialstyrelsen* och *Brottsförebyggande rådet (BRÅ)* har haft synpunkter på lagtextens utformning.

Skälen för regeringens förslag

Behov av en mer omfattande provtagning

I vissa situationer har häktade och andra intagna inom kriminalvården ett intresse av att visa att han eller hon är drogfri. Detta gäller t.ex. i samband med utredningar inför påföljden skyddstillsyn med särskild behandlingsplan (s.k. kontraktsvård). Kontraktsvård kan bli aktuellt som alternativ till fängelse. Målgruppen är personer vars brottslighet i väsentlig grad kan relateras till missbruk av beroendeframkallande medel eller något annat förhållande som kräver vård eller behandling. Den tilltalade åtar sig att genomgå lämplig behandling, många gånger på ett

behandlingshem, enligt en speciellt uppgjord plan (30 kap. 9 § brottsbalken).

Det har förekommit att häktade är drogpåverkade när de kommer till behandlingshemmen. Detta får allvarliga konsekvenser eftersom kontraktsvården då avbryts. Många behandlingshem kräver därför utredning om den tilltalades drogkonsumtion redan i samband med att behandlingsplanen görs upp. Om den tilltalade inte kan påvisa drogfrihet blir placering på det aktuella behandlingshemmet inte aktuell. Detta kan i sin tur innebära att personen i fråga döms till fängelse, i stället för att få förmånen av behandling inom ramen för en kontraktsvårdspåföljd.

I de fall den tilltalade är häktad ställs ofta krav på att kriminalvården skall medverka till att hjälpa den häktade att bevisa drogfrihet. Det ligger i sakens natur att den häktade, om han eller hon vill ha förmånen att bli placerad på det aktuella behandlingshemmet, inte har något emot att genomgå en provtagning. Den häktade har i denna situation ett rättmätigt intresse av att medverka till utredning om sin drogkonsumtion. Bland annat häktet i Göteborg har under ett stort antal år medverkat till att ta frivilliga urinprov på häktade och dömda när en placering på ett behandlingshem i samband med kontraktsvård är aktuell.

Även för att bli placerad på en behandlingsavdelning inom ramen för kriminalvårdens särskilda narkotikasatsning krävs som huvudregel att den dömda kan visa att han eller hon är drogfri. Om den häktade inte kan visa detta placeras han eller hon ofta först på en motivationsavdelning, där möjligheterna till behandling är sämre och det finns risk att den häktades motivation att avstå från droger och påbörja en behandling försämras. Detta är ett problem som BRÅ har noterat i sin utvärdering av narkotikasatsningen (BRÅ-rapport 2005:3). BRÅ föreslår i rapporten att häktade skall få möjlighet att lämna urinprov redan under häktningstiden (a.a. s. 18). Även i denna situation har den häktade alltså ett rättmätigt intresse av att medverka till provtagningen.

Drogkontroll genom provtagning fyller således en viktig funktion inom kriminalvården inte bara för att den bidrar till att spåra och motverka förekomsten av narkotika. Provtagning ger också ett underlag för genomförande av påverkansarbete och för planering av lämpligt påföljdsval eller lämplig anstaltsplacering.

Förhållandet till regeringsformen

Det finns som ovan beskrivits situationer när det inte föreligger skäligen misstanke om att den häktade är drogpåverkad, men när det ändå finns ett intresse från såväl kriminalvårdens som den häktades sida att provtagning genomförs. Frågan i vilken utsträckning det är möjligt att, utöver vad som framgår av 2 c § behandlingslagen, genomföra drogkontroller med den häktades samtycke är komplicerad.

Kriminalvårdsstyrelsen har i en skrivelse till regeringen anfört att lagstiftningen, enligt styrelsens mening, inte tillåter drogtestar av häktade i annat fall än om skäligen misstanke om drogpåverkan föreligger och att den häktades samtycke inte kan åberopas till stöd för provtagning (Ju2002/7781/KRIM). Kriminalvårdsstyrelsen poängterar att det i samband med behandlingsplanering inför t.ex. kontraktsvård och placering på behandlingsavdelning i anstalt kan finnas behov av att

kontrollera förekomsten av eventuella droger utan att skäligen misstanke föreligger och att det därför vore önskvärt att lagstöd för detta införs.

Varje medborgare är, enligt 2 kap. 6 § regeringsformen, gentemot det allmänna skyddad mot påtvingat kroppsligt ingrepp och kroppsvisitation. Blod-, urin- och utandningsprov är åtgärder som faller inom begreppet kroppsligt ingrepp. Skyddet mot kroppsvisitation och påtvingat kroppsligt ingrepp får begränsas genom lag för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får emellertid aldrig gå ut över vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett den eller utgöra 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. 12 § regeringsformen).

Olika Justitieombudsmän har under årens lopp kommit till olika slutsatser i frågan om ett samtycke från den enskilde kan ersätta legala förutsättningar för dylika provstagningar. Detta är något som bl.a. LVM-utredningen uppmärksammat (se SOU 2004:3 s. 213 ff.). JO har uttalat att enligt hans mening kan den enskildes samtycke i princip inte åberopas till stöd för ett intrång på det grundlagsskyddade området, om uttryckligt lagstöd för ett sådant åberopande saknas (beslut den 25 juni 1991, Dnr 1552-1990). Frågan gällde husrannsakan. Samma Justitieombudsman har i ett senare beslut – som handlade om att personer som inte var skäligen misstänkta för brott tillfrågats om de frivilligt ville lämna salivprov för DNA-analys – uttalat att det i viss mån är oklart hur långt grundlagsskyddet sträcker sig vad gäller kroppsbesiktning, eftersom skyddet endast avser påtvingat kroppsligt ingrepp. JO konstaterade vidare att den oklarhet som föreligger vad gäller den rättsliga betydelsen av att någon, som visserligen kan misstänkas för brott, men inte är skäligen misstänkt, samtycker till att underkasta sig åtgärder av det slag som avses med bestämmelsen om kroppsbesiktning i hög grad framstår som otillfredsställande (beslut den 29 november 2002, Dnr 696-2001).

Möjlighet att lämna prov på frivillig väg

Sammanfattningsvis anser regeringen att det finns ett behov inom kriminalvården av att tillåta drogkontroller i andra fall än när skäligen misstanke om drogpåverkan föreligger. Nuvarande ordning, som innebär att det är oklart om detta är möjligt, är naturligtvis inte tillfredsställande. Detta får negativa konsekvenser både för kriminalvårdens planeringsarbete och för häktade som är motiverade att ta itu med sitt missbruk. Situationen kan uppkomma att en häktad inte får möjlighet till lämplig behandling eftersom han eller hon inte kan påvisa drogfrihet. Detta är naturligtvis inte acceptabelt. I de fall den häktade så önskar torde det i stället vara självklart att sådan provtagning skall kunna genomföras.

Det är alltså av största vikt för kriminalvårdens verksamhet att planeringen fungerar och att den intagne bereds möjlighet till den vårdform som är mest lämplig för honom eller henne. Varje lyckad behandling mot narkotikamissbruk medför en ovärderlig vinst, inte bara för den individuella missbrukaren, utan för hela samhället.

Det bör således införas en bestämmelse i behandlingslagen som uttryckligen gör det möjligt att ta blod-, urin- eller utandningsprov på

häktade om han eller hon själv önskar det, om det behövs för att utreda den häktades drogkonsumtion inför en vård- eller behandlingsinsats. För att det inte skall råda någon tveksamhet om att den häktade önskar medverka till provtagningen måste hans eller hennes vilja till detta självfallet dokumenteras. Precis som *BRÅ* påpekat är det viktigt att det tydligt framgår av lagtexten att möjligheten till provtagning styrs av den häktades vilja.

6 Ekonomiska konsekvenser och ikraftträdande

Att genomföra blod-, urin och utandningsprov ingår som en naturlig del i kriminalvårdens verksamhet. Förslaget innebär visserligen att sådana prov kommer att genomföras i något större omfattning än tidigare. Kostnaderna för sådana prov är emellertid mycket marginella i förhållande till kriminalvårdens totala budget. Förslaget skall därför finansieras inom kriminalvårdens befintliga anslag.

Lagförslaget torde kunna träda i kraft den 1 januari 2006.

7 Författningskommentar

2 c §

I bestämmelsen har ett nytt *andra stycke* lagts till. Av detta framgår att blod-, urin och utandningsprov också får tas, oavsett misstanke, om det behövs för att utreda den häktades drogkonsumtion inför en vård- eller behandlingsinsats. Ett krav är dock att den häktade själv önskar att provet skall genomföras. Syftet är, som beskrivits i avsnitt 5, att underlätta för häktade missbrukare att få placering på en behandlingsavdelning inom kriminalvården eller dömas till kontraktsvård.

Sammanfattning av promemorian Utökad möjlighet till drogkontroll i häkte

I promemorian föreslås att blod-, urin- eller utandningsprov får tas, under förutsättning att den häktade samtycker till det, om det behövs för att utreda den häktades drogkonsumtion inför en vård- eller behandlingsinsats. Förslaget syftar till att underlätta påföljdsvalet för häktade missbrukare. En utökad möjlighet till provtagning kommer även att underlätta för kriminalvården att bedriva påverkansarbete och planera lämplig anstaltsplacering för häktade.

Promemorians lagförslag

Förslag till lag om ändring i lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl.

Härigenom föreskrivs att 2 c §² lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Blod-, urin- eller utandningsprov får tas på en häktad som skäligen kan misstänkas vara påverkad av beroendeframkallande medel, sådant dopningsmedel som avses i 1 § lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel eller någon sådan vara som omfattas av lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor, om inte annat föranleds av medicinska eller liknande skäl.

Föreslagen lydelse

2 c §

Blod-, urin- eller utandningsprov får tas på en häktad som skäligen kan misstänkas vara påverkad av beroendeframkallande medel, sådant dopningsmedel som avses i 1 § lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel eller någon sådan vara som omfattas av lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor, om inte annat föranleds av medicinska eller liknande skäl.

Under förutsättning att den häktade samtycker till det får prov som avses i första stycket också tas, om det behövs för att utreda den häktades drogkonsumtion inför en vård- eller behandlingsinsats.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2006.

² Senaste lydelse 1999:47.

Förteckning över remissinstanserna

Riksdagens ombudsmän, Mobilisering mot narkotika, Hovrätten för Nedre Norrland, Nacka tingsrätt, Justitiekanslern, Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Kriminalvårdsstyrelsen, Brottsförebyggande rådet, Socialstyrelsen, Statens institutionsstyrelse, Statens folkhälsoinstitut, Sveriges advokatsamfund, Kriminellas revansch i samhället (KRIS), Rainbow Sweden, Riksförbundet frivilliga samhällsarbetare (RFS), Riksförbundet för hjälp åt narkotika- och läkemedelsberoende (RFHL) och Sveriges kommuner och landsting.