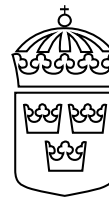


Regeringens proposition

2024/25:16



Stärkta möjligheter att upptäcka narkotikapåverkade förare i trafiken

Prop.
2024/25:16

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 26 september 2024

Ulf Kristersson

Gunnar Strömmer
(Justitiedepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Narkotika medför stora skadeverkningar för liv och hälsa och innebär omfattande kostnader för samhället. En narkotikapåverkad person som framför ett fordon i trafiken utgör dessutom en stor fara för både sig själv och andra. Många människor omkommer eller skadas årligen i narkotika-relaterade trafikolyckor. Ändamålsenliga kontrollmöjligheter och effektiva verktyg är avgörande för de brottsbekämpande myndigheterna i arbetet med att upptäcka och lagföra brottsligheten.

Regeringen föreslår därför att möjligheten att göra ögonundersökningar för att upptäcka påverkade förare i trafiken ska stärkas. Förslaget innebär att en sådan undersökning ska få genomföras rutinmässigt, dvs. även om det inte finns en misstanke om brott. Regleringen föreslås införas på försök i en ny tidsbegränsad lag. Lagen föreslås träda i kraft den 1 mars 2025 och gälla till och med utgången av februari 2030.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	4
2	Lagtext	5
2.1	Förslag till lag om försöksverksamhet med rutinmässiga ögonundersökningar i trafiken	5
2.2	Förslag till lag om ändring i kustbevakningslagen (2019:32)	7
2.3	Förslag till lag om ändring i kustbevakningslagen (2019:32)	8
2.4	Förslag till lag om ändring i tullbefogenhetslagen (2024:000)	9
2.5	Förslag till lag om ändring i tullbefogenhetslagen (2024:000)	10
3	Ärendet och dess beredning	11
4	Narkotikapåverkade förare i trafiken	11
4.1	Ett reellt problem för trafiksäkerheten	11
4.2	Regleringen om kroppsbesiktning och ögonundersökningar i trafiken	12
4.3	Skyddet för enskildas fri- och rättigheter	14
4.4	Utökade kontrollmöjligheter i trafiken	14
5	Stärkta möjligheter att upptäcka narkotikapåverkade förare	15
5.1	Rutinmässiga ögonundersökningar i trafiken ska införas i en särskild tidsbegränsad lag	15
5.2	Verkställigheten av en rutinmässig ögonundersökning	20
6	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	22
7	Konsekvenser	22
8	Författningskommentar	24
8.1	Förslaget till lag om försöksverksamhet med rutinmässiga ögonundersökningar i trafiken	24
8.2	Förslaget till lag om ändring i kustbevakningslagen (2019:32)	27
8.3	Förslaget till lag om ändring i kustbevakningslagen (2019:32)	27
8.4	Förslaget till lag om ändring i tullbefogenhetslagen (2024:000)	28
8.5	Förslaget till lag om ändring i tullbefogenhetslagen (2024:000)	28
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Kontroller på väg (SOU 2021:31)	29
Bilaga 2	Betänkandets lagförslag i relevant del	33
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	35
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag	36
Bilaga 5	Lagrådets yttrande	42

Förslag till riksdagsbeslut

Regeringens förslag:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om försöksverksamhet med rutinmässiga ögonundersökningar i trafiken.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i kustbevakningslagen (2019:32).
3. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i kustbevakningslagen (2019:32).
4. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i tullbefogenhetslagen (2024:000).
5. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i tullbefogenhetslagen (2024:000).

2.1 Förslag till lag om försöksverksamhet med rutinmässiga ögonundersökningar i trafiken

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § I denna lag finns bestämmelser om försöksverksamhet med rutinmässiga ögonundersökningar i trafiken i syfte att ta reda på om föraren är påverkad av något annat medel än alkohol.

2 § För en rutinmässig ögonundersökning enligt denna lag ska 28 kap. 13 § rättegångsbalken inte gälla.

Förutsättningar för rutinmässiga ögonundersökningar

3 § En rutinmässig ögonundersökning får göras på en förare av ett motordrivet fordon. Undersökningen får endast omfatta yttre iakttagelser av ögats utseende och funktion. Vid en sådan undersökning får följande hjälpmedel användas:

1. en pupillometer,
2. en penna eller ett annat liknande föremål,
3. en mindre ljuskälla, eller
4. ett annat tekniskt hjälpmedel.

4 § Ögonundersökningen görs av en polisman, en tulltjänsteman eller en kustbevakningstjänsteman.

Bestämmelser om en tulltjänstemans och en kustbevakningstjänstemans rätt att stoppa ett fordon finns i 2 kap. 4 § tullbefogenhetslagen (2024:000) och 3 kap. 16 § kustbevakningslagen (2019:32).

5 § Ögonundersökningen ska göras på eller i nära anslutning till den plats där personen kontrolleras eller där ett ingripande mot honom eller henne sker. Undersökningen får endast göras med hjälpmedel som kan användas omedelbart.

Undersökningen ska göras på ett sätt som inte utsätter den som undersöks för allmän uppmärksamhet. Om det inte finns särskilda skäl ska undersökningen göras i ett täckt fordon eller inomhus i ett avskilt rum.

Om den undersökte begär det ska det föras ett protokoll vid undersökningen och utfärdas ett bevis om utförd åtgärd.

Blodprov

6 § Blodprov får tas på den som är skyldig att genomgå en rutinmässig ögonundersökning enligt 3 § även om det inte finns förutsättningar för det enligt 28 kap. 12 § rättegångsbalken, om han eller hon

1. vägrar att medverka till en ögonundersökning, eller
2. inte kan genomgå en sådan undersökning på grund av att han eller hon varit inblandad i en trafikolycka.

1. Denna lag träder i kraft den 1 mars 2025.
2. Lagen upphör att gälla vid utgången av februari 2030.

2.2 Förslag till lag om ändring i kustbevakningslagen (2019:32)

Prop. 2024/25:16

Lydelse enligt prop. 2023/24:132 Föreslagen lydelse

3 kap.

15 b §

I lagen (1976:1090) om alkohol-
utandningsprov *och* lagen
(1999:216) om ögonundersökning
vid misstanke om vissa brott i
trafiken finns bestämmelser om
rätten för en kustbevakningstjänste-
man att ta alkoholutandningsprov
och göra ögonundersökning.

I lagen (1976:1090) om alkohol-
utandningsprov, lagen (1999:216)
om ögonundersökning vid miss-
tanke om vissa brott i trafiken *och*
lagen (2024:000) om försöksverk-
samhet med rutinmässiga ögon-
undersökningar i trafiken finns
bestämmelser om rätten för en
kustbevakningstjänsteman att ta
alkoholutandningsprov och göra
ögonundersökning.

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2025.

2.3 Förslag till lag om ändring i kustbevakningslagen (2019:32)

Lydelse enligt 2.2

Föreslagen lydelse

3 kap.

15 b §¹

I lagen (1976:1090) om alkohol-
utandningsprov, lagen (1999:216)
om ögonundersökning vid miss-
tanke om vissa brott i trafiken *och*
lagen (2024:000) om försöksverk-
samhet med rutinmässiga ögon-
undersökningar i trafiken finns
bestämmelser om rätten för en kust-
bevakningstjänsteman att ta
alkoholutandningsprov och göra
ögonundersökning.

I lagen (1976:1090) om alkohol-
utandningsprov *och* lagen
(1999:216) om ögonundersökning
vid misstanke om vissa brott i
trafiken finns bestämmelser om
rätten för en kustbevakningstjänste-
man att ta alkoholutandningsprov
och göra ögonundersökning.

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2030.

2.4 Förslag till lag om ändring i tullbefogenhetslagen (2024:000)

Prop. 2024/25:16

Lydelse enligt prop. 2023/24:132 Föreslagen lydelse

8 kap.

22 §

Bestämmelser om rätt för en tulltjänsteman att ta alkoholutandningsprov och göra ögonundersökning finns i lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov *och* lagen (1999:216) om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken.

Bestämmelser om rätt för en tulltjänsteman att ta alkoholutandningsprov och göra ögonundersökning finns i lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov, lagen (1999:216) om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken *och lagen (2024:000) om försöksverksamhet med rutinmässiga ögonundersökningar i trafiken.*

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2025.

2.5 Förslag till lag om ändring i tullbefogenhetslagen (2024:000)

Lydelse enligt 2.4

Föreslagen lydelse

8 kap.

22 §¹

Bestämmelser om rätt för en tulltjänsteman att ta alkoholutandningsprov och göra ögonundersökning finns i lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov, lagen (1999:216) om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken *och lagen (2024:000) om försöksverksamhet med rutinmässiga ögonundersökningar i trafiken.*

Bestämmelser om rätt för en tulltjänsteman att ta alkoholutandningsprov och göra ögonundersökning finns i lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov *och* lagen (1999:216) om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken.

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2030.

Regeringen gav i augusti 2019 en särskild utredare i uppdrag att se över hur kontrollverksamheten av yrkestrafik på väg bedrivs och lämna förslag på förbättringsåtgärder, inklusive organisatoriska åtgärder, för att få fler att följa reglerna på området (dir. 2019:51). I uppdraget ingick även att utreda förutsättningarna för att utföra sållningsprov för narkotika i trafiken. Utredningen antog namnet Utredningen om effektivare kontroller av yrkestrafik på väg. I april 2021 överlämnade utredningen sitt betänkande Kontroller på väg (SOU 2021:31). En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*. Betänkandets lagförslag i relevant del finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga på regeringens webbplats (regeringen.se) och i Justitiedepartementet (Ju2021/04212).

I denna proposition behandlar regeringen utredningens förslag i fråga om sållningsprov för narkotika i trafiken.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 15 augusti 2024 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. Lagrådets synpunkt behandlas i författningskommentaren (avsnitt 8.1). Regeringen följer Lagrådets förslag. I förhållande till lagrådsremissens lagförslag görs även en språklig ändring.

4 Narkotikapåverkade förare i trafiken

4.1 Ett reellt problem för trafiksäkerheten

Narkotika medför stora skadeverkningar för liv och hälsa och genererar omfattande kostnader för samhället. Tillgången till narkotika i samhället har ökat över tid. Motsvarande trend kan ses i en europeisk kontext. Stora mängder narkotika förs in i Sverige från andra länder. Tullverkets beslagsstatistik visar att beslagen av narkotika har skjutit i höjden de senaste åren. Under 2023 beslagtogs mer än tre gånger så mycket cannabis än 2022. Även beslagen av exempelvis amfetamin, kokain och narkotikaklassade läkemedel ökade under perioden. Handeln med narkotika utgör en av den organiserade brottslighetens huvudsakliga inkomstkällor och är en av flera drivande komponenter i det dödliga våldet mellan kriminella nätverk. Därutöver utgör narkotikahandeln en inkörsport för unga till en kriminell livsstil. Det är därför mycket angeläget att med kraft trycka tillbaka den narkotikarelaterade brottsligheten och den kriminella ekonomin. För att bekämpa den narkotikarelaterade brottsligheten behöver brottsbekämpande åtgärder kombineras med ett förebyggande arbete för att minska efterfrågan på narkotika (se vidare skrivelserna Motståndskraft och handlingskraft – en nationell strategi mot organiserad brottslighet, skr. 2023/24:67 s. 24 och 25, och Barriärer mot brott – en socialpreventiv

strategi mot kriminella nätverk och annan brottslighet, skr. 2023/24:68 s. 18 och 19).

Narkotikapåverkade förare utgör ett reellt problem för trafiksäkerheten. Intag av narkotiska ämnen har i allmänhet verkningar som inte är förenliga med framförande av fordon på ett trafiksäkert sätt, särskilt om preparaten intas i missbrukssyfte (propositionen Drograttfylleri och sjöfylleri, prop. 1998/99:43 s. 22–25). Av den anledningen gäller sedan 1999 en nollgräns för narkotika i trafiken i Sverige. Det innebär att det är straffbart att köra t.ex. bil med spår av narkotika i blodet (4 och 4 a §§ lagen [1951:649] om straff för vissa trafikbrott). Vidare visar studier att en person som är påverkad av narkotika löper en förhöjd risk att dödas eller skadas i trafiken (Nationalföreningen för trafiksäkerhetens främjandes rapport Droger i trafiken 2019:1). Av den statistik som årligen sammanställs av Trafikverket framgår att 23 procent av de som omkom i trafiken år 2023 dog i en alkohol- eller narkotikarelaterad trafikolycka. Antalet omkomna i alkoholrelaterade trafikolyckor har minskat något under det senaste decenniet. Motsvarande utveckling kan däremot inte ses beträffande de narkotikarelaterade trafikolyckorna. De ökade kraftigt under 2016 och 2017 för att därefter minska successivt till att ligga på en i stort sett oförändrad nivå (Trafikverkets rapport Analys av trafiksäkerhetsutvecklingen 2023 s. 39 och 40). En sådan utveckling i olycksstatistiken ligger i linje med att antalet lagförda drograttfyllerier ökat sett över en tioårsperiod, även om en viss minskning kan ses i lagföringsstatistiken sedan 2020 (Brottsförebyggande rådets lagföringsstatistik).

För att ett körkort överhuvudtaget ska kunna utfärdas krävs att den person som körkortet avser inte är opålitlig i nykterhetshänseende (3 kap. 1 och 2 §§ körkortslagen [1998:488]). Dessutom ska ett utfärdat körkort återkallas om innehavaren gör sig skyldig till rattfylleribrottslighet eller om körkortshavaren på grund av opålitlighet i nykterhetshänseende inte bör ha körkort. I vissa fall kan innehavaren få en varning eller körkortsinnehavet förenas med villkor om alkoholås i stället för att körkortet återkallas. Den som har gjort sig skyldig till rattfylleribrott och som har körkort döms alltså inte bara till en straffrättslig påföljd, utan hans eller hennes körkort kan dessutom komma att återkallas.

4.2 Regleringen om kroppsbesiktning och ögonundersökningar i trafiken

Den som skäligen kan misstänkas för ett brott på vilket fängelse kan följa får kroppsbesiktigas för vissa särskilt angivna ändamål, bl.a. för att utrona omständigheter som kan vara av betydelse för utredning om ett brott (28 kap. 12–13 a §§ rättegångsbalken). Med kroppsbesiktning avses en undersökning av människokroppens yttre och inre samt att prov tas från människokroppen och undersöks. Ett alkoholutandningsprov och en ögonundersökning utgör en form av kroppsbesiktning, precis som t.ex. ett salivprov eller ett blodprov. En kroppsbesiktning får endast beslutas om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse. Åtgärden måste i varje enskilt fall vara proportionerlig. En kropps-

besiktning får inte genomföras om den innebär ett alltför stort intrång eller men för den enskilde.

Det krävs starka skäl för att frånga den grundläggande principen om att en person ska vara skäligen misstänkt för brott för att få kroppsbesiktigas. Sedan 1975 har det dock varit möjligt att rutinmässigt, dvs. utan att det finns en misstanke om brott, ta alkoholutandningsprov i trafiken. En motsvarande rutinartad kontrollmöjlighet finns däremot inte när det gäller narkotika. Frågan om att införa en sådan möjlighet har utretts flera gånger. Drograttfylleriutredningen föreslog redan 1996 att det skulle införas en möjlighet att rutinmässigt genomföra ögonundersökningar på förare i trafiken (Droger i trafiken, SOU 1996:125 s. 145). I likhet med utredningen ansåg regeringen att ögonundersökning var en lämplig metod för att upptäcka och fastställa drogpåverkan. Med hänsyn till att det bedömdes finnas en viss risk för felbedömningar och att en ögonundersökning fick anses vara mer integritetskränkande än ett alkoholutandningsprov, ansåg regeringen att det skulle införas ett krav på en viss grad av misstanke om brott för att en ögonundersökning skulle få genomföras (prop. 1998/99:43 s. 34 och 35).

Enligt nuvarande ordning får en ögonundersökning göras på bl.a. en förare av ett motordrivet fordon för att ta reda på om han eller hon är påverkad av något annat medel än alkohol (lagen [1999:216] om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken). En förutsättning är att det kan misstänkas att föraren gjort sig skyldig till vissa angivna trafikbrott och att undersökningen kan ha betydelse för utredningen om brottet. Det är alltså fråga om ett något lägre beviskrav än det som gäller för att få genomföra en kroppsbesiktning enligt rättegångsbalkens regler. Samtidigt är lagens tillämpningsområde betydligt mer begränsat.

En ögonundersökning som görs med stöd av den nämnda lagen får bara avse yttre iakttagelser av ögats utseende och funktion. Som hjälpmedel vid undersökningen får en pupillometer, en penna eller ett liknande föremål och en mindre ljuskälla användas. Undersökningen får göras av en polisman och en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen. Endast den befattningshavare som har genomgått särskild utbildning får göra undersökningen (Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken, RPSFS 1994:4, FAP 333-3).

Om resultatet av en ögonundersökning, ensamt eller tillsammans med andra omständigheter, leder till att det finns en skäligen misstanke om brott kan ett beslut om kroppsbesiktning fattas med stöd av rättegångsbalken. Det kan t.ex. handla om att ta ett urin- eller blodprov. Det är det efterföljande urin- eller blodprovet som används som bevisning om åtal väcks (s.k. bevisprov). Om den som är skyldig att genomgå en ögonundersökning inte medverkar till undersökningen eller inte kan genomgå en sådan undersökning på grund av att han eller hon varit inblandad i en trafikolycka, får ett blodprov tas på personen trots att förutsättningarna för att göra en kroppsbesiktning enligt rättegångsbalken inte är uppfyllda (5 § lagen om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken).

4.3 Skyddet för enskildas fri- och rättigheter

En kroppsbesiktning, t.ex. en ögonundersökning eller ett blodprov, kan innebära en inskränkning av enskildas fri- och rättigheter.

Av regeringsformen följer bl.a. att var och en gentemot det allmänna är skyddad mot påtvingade kroppsliga ingrepp (2 kap. 6 § första stycket). Som kroppsligt ingrepp räknas t.ex. läkarundersökningar och tagande av blodprov och fingeravtryck. Den rättigheten får begränsas bara genom lag och endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningarna får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt eller utgöra ett hot mot den fria åsiktsbildningen (2 kap. 20 och 21 §§).

Även genom Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) tillförsäkras enskilda i Sverige ett skydd för grundläggande fri- och rättigheter. Europakonventionen gäller sedan 1994 som svensk lag. Lag eller annan föreskrift får inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen (2 kap. 19 § regeringsformen).

Var och en har rätt till respekt för sitt privatliv (artikel 8 i Europakonventionen). En viktig aspekt av skyddet för privatlivet är skyddet för den fysiska integriteten. Kränkningar av den fysiska integriteten, som inte når upp till den nivå som förutsätts i artikel 3 med ett förbud mot tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling, kan därför omfattas av artikel 8.

Sedan 2020 gäller Förenta nationernas (FN) konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) som svensk lag. All lagstiftning som rör barn ska utformas i överensstämmelse med barnkonventionens bestämmelser. För svenskt vidkommande avses med barn personer som inte har fyllt 18 år. Inget barn får utsättas för godtyckliga eller olagliga ingripanden i sitt privat- och familjeliv (artikel 16). Vid alla åtgärder som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa (artikel 3). I artikel 40 uppställs även vissa krav i fråga om barn som misstänks för brott.

4.4 Utökade kontrollmöjligheter i trafiken

Nykterhetskontroller i trafiken som avser både alkohol och narkotika utgör ett viktigt led i det svenska trafiksäkerhetsarbetet. Sådana kontroller är också mycket betydelsefulla för det brottsbekämpande arbetet mot rattfylleri. Kontrollerna har en dokumenterat förebyggande effekt och bidrar till att upptäcka brott, som därmed kan avbrytas och lagföras. Den som påträffas onykt i trafiken kan även erbjudas hjälp och stöd från beroendevården. Mot bakgrund av att antalet drograttfyllerier och drogrelaterade trafikolyckor med dödlig utgång har ökat över tid, finns det anledning att överväga ytterligare åtgärder för att vända utvecklingen. Ett effektivt trafiksäkerhetsarbete förutsätter att de brottsbekämpande myndigheterna har ändamålsenliga kontrollmöjligheter och i övrigt rätt verktyg för att upptäcka och lagföra brottsligheten. Utökade kontrollmöjligheter i trafiken kan utgöra ett viktigt led i att stärka arbetet mot narkotikapåverkade förare i trafiken. En möjlighet att rutinmässigt kunna

kontrollera förare för narkotika i trafiken har under en längre tid efterfrågats av Polismyndigheten och av andra aktörer som arbetar med trafiksäkerhet. Det finns därför skäl att på nytt överväga om det bör införas en sådan möjlighet.

Prop. 2024/25:16

5 Stärkta möjligheter att upptäcka narkotikapåverkade förare

5.1 Rutinmässiga ögonundersökningar i trafiken ska införas i en särskild tidsbegränsad lag

Regeringens förslag: Det ska införas en möjlighet att göra ögonundersökningar i trafiken utan att det finns en misstanke om brott. Regleringen ska införas i en särskild lag som ska gälla i fem år.

Regeringens bedömning: Någon möjlighet att ta salivprov för att ta reda på om en förare är påverkad av narkotika bör inte införas.

Utredningens bedömning och förslag överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslår att rutinmässiga undersökningar för att upptäcka narkotikapåverkade förare i trafiken ska kunna ske genom både ögonundersökning och salivprov samt avse även spårtrafik och luftfart. Utredningen föreslår dessutom att regleringen ska införas permanent.

Remissinstanserna: En klar majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inget att invända mot förslagen. Några remissinstanser, bl.a. *Integritetsskyddsmyndigheten* och *Sveriges advokatsamfund*, anför att det finns en risk för felbedömningar med de föreslagna metoderna och därmed en risk för obefogade kroppsbesiktningar. Integritetsskyddsmyndigheten anför även att det finns anledning att överväga mindre integritetskränkande alternativ än att införa en möjlighet till både ögonundersökning och salivprov. Några remissinstanser, bl.a. *Sveriges advokatsamfund*, efterfrågar en analys av hur en förares invändning om legal användning av narkotiska preparat ska hanteras vid sållningsprov. *Statens väg- och transportforskningsinstitut* ställer sig frågande till i vilken utsträckning som en polisman ska kunna förlita sig på ett sållningsprov. *Nationalföreningen för trafiksäkerhetens främjande (NTF)* anser att lagregleringen bör ges en neutral utformning i fråga om vilka metoder som får användas för att upptäcka narkotikapåverkade förare i trafiken. *Helsingborgs tingsrätt* framhåller att förslagen även träffar barn och unga i åldern 15–17 år när de framför t.ex. en EU-moped eller en A-traktor och att unga åtnjuter ett särskilt skydd för sina rättigheter. *Kustbevakningen* anser att det bör utredas om det ska införas ett liknande regelverk för sjötrafiken.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Behovet och nyttan av stärkta kontrollmöjligheter

En narkotikapåverkad person som framför ett fordon innebär en fara för både sig själv och andra. Polismyndigheten och andra aktörer som arbetar

med trafiksäkerhet har under en längre tid efterfrågat utökade kontrollmöjligheter. Med dagens reglering finns en risk för att påverkade förare undgår upptäckt och rättsligt ingripande enbart för att polisen vid sin inledande bedömning inte finner skäl att misstänka påverkan. Som bl.a. *Polismyndigheten* framhåller skulle en möjlighet att, på samma sätt som för alkohol, rutinmässigt genomföra sållningsprov för narkotika i trafiken öka möjligheterna att upptäcka påverkade förare och lagföra dem för brott. En ökad upptäcktsrisk har även en preventiv effekt och kan på sikt leda till färre påverkade förare i trafiken. Det innebär en förbättrad trafiksäkerhet för alla trafikanter. En sådan möjlighet skulle också kunna utgöra en viktig beståndsdel i ett effektivt narkotikaförebyggande arbete. De personer med beroendeproblematik som påträffas kan slussas vidare in i missbruks- och beroendevård. Ett effektivt narkotikaförebyggande arbete är av stor vikt för att minska efterfrågan på narkotika i samhället. Sett i ljuset av vilken betydelse de rutinmässiga alkoholutandningsproven har för trafiksäkerhetsarbetet, förväntas rutinmässiga kontroller av förare för narkotika vara en effektiv åtgärd. Det gäller både för att minska de narkotikarelaterade trafikolyckorna och för att förebygga och bekämpa brott. Vid en sammantagen bedömning anser regeringen, i likhet med en stor andel av remissinstanserna, att det finns ett konkret och påtagligt behov av att stärka möjligheterna att upptäcka narkotikapåverkade förare i trafiken genom rutinmässiga kontroller. En sådan möjlighet kan förväntas vara en effektiv åtgärd i trafiksäkerhetsarbetet och brottsbekämpningen i stort.

Stärkta kontrollmöjligheter för narkotika i trafiken innebär en inskränkning av enskildas fri- och rättigheter

Behovet och nyttan av en möjlighet att rutinmässigt kontrollera förare för narkotika i trafiken måste vägas mot det ingrepp i enskildas fri- och rättigheter som en sådan möjlighet kan förväntas innebära. Det finns redan långtgående möjligheter för polisen att stoppa fordon i trafiken för att genomföra olika kontroller, t.ex. av fordonets trafikduglighet eller förarens nykterhet. En möjlighet att rutinmässigt kontrollera förare för narkotika i trafiken, dvs. utan att det finns en misstanke om brott, kommer därför inte nödvändigtvis innebära att fler personer kommer att stoppas i trafiken. Däremot kan en sådan möjlighet innebära att fler av de personer som stoppas blir föremål för undersökning och, för det fall att det finns en skälig misstanke om brott, att fler personer tas med till en polisstation för ytterligare kroppsbesiktning i form av t.ex. urin- eller blodprov.

Ändamålet med den inskränkning av enskildas fri- och rättigheter som en möjlighet till rutinmässiga ögonundersökningar i trafiken i syfte att upptäcka narkotikapåverkade förare innebär är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. För att inskränkningen ska vara tillåten krävs därutöver att den inte går utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som motiverat den, eller med andra ord att den är proportionerlig. Regleringen behöver därför ha ett tillämpningsområde och en omfattning som är ändamålsenlig och väl avvägd. Det måste noga övervägas hur en sådan reglering ska utformas för att den ska vara effektiv samtidigt som riskerna för intrång i den personliga integriteten minimeras.

Regleringens tillämpningsområde och omfattning

En självklar utgångspunkt för regeringens bedömning är att den utökade kontrollmöjlighet som övervägs endast får användas i trafiksammanhang där det uppställs särskilda krav på nykterhet (se körkortslagen [1998:488] och lagen [1951:649] om straff för vissa trafikbrott). Det är inte fråga om att införa en rutinmässig kontrollmöjlighet på ett mer allmänt plan i samhället. Redan detta förhållande innebär en tydlig begränsning av regleringens tillämpningsområde.

När det sedan gäller frågan om vilka metoder som ska få användas för att rutinmässigt kontrollera förare för narkotika i trafiken föreslår utredningen att både ögonundersökning och salivprov ska få användas. *Integritetsskyddsmyndigheten* lyfter frågan om det finns skäl att begränsa regleringen till att avse endast en av de föreslagna metoderna för att på så sätt minska risken för integritetsintrång. Som *Integritetsskyddsmyndigheten* anför framstår ett salivprov som en mer ingripande åtgärd än en ögonundersökning. En ögonundersökning omfattar endast yttre iakttagelser av ögonen och själva undersökningsmomentet går dessutom relativt snabbt att genomföra. Vid en avvägning mellan brottsbekämpningens behov och det integritetsintrång som en utökad kontrollmöjlighet skulle innebära för enskilda anser regeringen att det i nuläget finns skäl att begränsa det antal metoder som får användas. Den undersökningsmetod som är minst ingripande ur integritetssynpunkt bör då väljas om det inte finns starka skäl som talar mot att just den metoden används. Regeringen anser alltså inte att det finns skäl att, som *NTF* föreslår, ge regleringen en neutral utformning i fråga om vilka metoder som får användas för att rutinmässigt kontrollera förare för narkotika i trafiken.

Integritetsskyddsmyndigheten påpekar att den statistik som redovisas i betänkandet avseende ögonundersökningar ger uttryck för en relativt hög risk för felbedömningar. Myndigheten framhåller att felaktiga prov kan innebära ett allvarligt intrång i den personliga integriteten eftersom ett sådant prov kan få till konsekvens att en person förs till en polisstation för att ta blodprov, trots att denne inte gjort sig skyldig till brott.

Farhågorna ur integritetsskyddssynpunkt måste tas på allvar. Av statistiken från Rättsmedicinalverket framgår att omkring 20–25 procent av de blodprovsanalyser som utförs i kategorin trafikbrott får ett negativt resultat för narkotika. Den nämnda statistiken kan tjäna som utgångspunkt för en bedömning av felmarginalen men är inte något exakt mått på ögonundersökningsmetodens tillförlitlighet. Av kompletterande underlag från Rättsmedicinalverket framgår att det finns ett antal faktorer som påverkar den aktuella statistiken (Ju2021/04212). Där framgår bl.a. att analys endast sker i fråga om de preparat som ingår i baspaketet för analyser och att det i statistiken finns personer som har fått ett negativt provsvar vid en blodprovsanalys som sedan testat positivt vid en urinprovsanalys. Därtill kommer att det inte kan säkerställas att varje enskild analys faktiskt har föregåtts av en ögonundersökning.

Ögonundersökningar har nu använts av Polismyndigheten i trafiken i drygt 25 års tid. Det är en beprövad metod som Polismyndigheten anser fungerar väl. Ögonundersökningen omfattar endast yttre iakttagelser av ögonen. Undersökningsmomentet, dvs. det moment där polismannen tittar föraren i ögonen, går enligt Polismyndigheten snabbt och smidigt att

genomföra. En ögonundersökning kan därför inte anses vara mer ingripande än ett alkoholutandningsprov, som sedan länge kan användas rutinmässigt i trafiken. Vid en sammantagen bedömning anser regeringen därför, i likhet med en stor andel av remissinstanserna, att ögonundersökningar rutinmässigt ska få användas för att kontrollera förare för narkotika i trafiken. Det finns dock anledning att särskilt fundera på risken för att obefogade kroppsbesiktningar, genom t.ex. blodprovstagning, kan komma att utföras till följd av en sådan ordning.

Risken för obefogade kroppsbesiktningar bedöms vara låg

När det gäller risken för att enskilda utsätts för obefogade kroppsbesiktningar, i form av t.ex. blodprovstagning, ska det framhållas att ett sådant blodprov förutsätter att den som utför ögonundersökningen försäkras sig om att det finns en skälig misstanke om brott på vilket fängelse kan följa (28 kap. 12 § rättegångsbalken). Ett beslut om kroppsbesiktning enligt rättegångsbalken fattas av undersökningsledaren, åklagaren eller rätten och endast vid fara i dröjsmål av en polisman (28 kap. 4 och 13 §§ rättegångsbalken). Det innebär att beslutet om kroppsbesiktning genom blodprovstagning inte sällan behöver fattas av en annan person än den som utför ögonundersökningen.

Det är också viktigt att betona att fynden vid en ögonundersökning inte alltid medför att det finns en skälig misstanke om brott. En ögonundersökning ger nämligen inte ett positivt eller negativt svar på det sätt som ett alkoholutandningsprov i ett sållningsinstrument ger. Den som utför en ögonundersökning behöver göra en bedömning av om det finns tecken på påverkan hos den som undersöks. Sådana tecken kan vara av olika styrka. Faktorer som hur påverkad eller samarbetsvillig den som undersöks är, ljus- och väderförhållanden på platsen liksom den erfarenhet den som utför undersökningen har kan ha betydelse. Ibland krävs det ytterligare omständigheter, som t.ex. förarens sätt att framföra sitt fordon, hans eller hennes uppträdande i övrigt eller andra omständigheter, för att det ska anses finnas en skälig misstanke om brott (prop. 1998/99:43 s. 33). I bedömningen av om det finns en skälig misstanke ska även beaktas den omständigheten att en person gör gällande att han eller hon har intagit ett narkotiskt preparat i enlighet med en läkares ordination och därför inte har gjort sig skyldig till rattfylleri, vilket *Sveriges advokatsamfund* lyfter särskilt.

I samtliga fall där användning av tvångsmedel, t.ex. kroppsbesiktning genom blodprovstagning, kommer i fråga ska även en proportionalitetsbedömning göras. Skälen för att använda tvångsmedlet måste väga upp det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den person som åtgärden riktas mot eller för något annat motstående intresse för att tvångsmedlet ska få användas (28 kap. 3 a och 13 §§ rättegångsbalken). Proportionalitetsprincipen innebär att en tvångsåtgärd i fråga om art, styrka, räckvidd och varaktighet ska stå i rimlig proportion till vad som kan vinnas med åtgärden (propositionen om vissa tvångsmedelsfrågor, prop. 1988/89:124 s. 26). Vid avvägningen är det viktigt att noggrant pröva samtliga omständigheter och väga dem som talar för mot dem som talar mot att en viss åtgärd används. Prövningen kan leda till att en åtgärd inte tillåts trots att de krav som lagen i övrigt ställer upp är uppfyllda

(propositionen Modernare regler för användningen av tvångsmedel, prop. 2021/22:119 s. 85). I de fall där tvångsmedlet riktas mot ett barn ska det dessutom alltid prövas om åtgärden är förenlig med de rättigheter som tillförsäkras barnet enligt Förenta nationernas (FN) konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Det betyder bl.a. att de hänsyn som enligt konventionen ska tas till barnets bästa och barnets rätt till sin integritet måste beaktas vid avvägningen mot det behov som finns av åtgärden. Dessa hänsyn väger tyngre ju yngre barnet är. Åtgärden ska vidare genomföras på ett sätt som innebär ett så litet obehag som möjligt för barnet.

Utgångspunkten måste också vara att de brottsbekämpande myndigheterna verkar för att tvångsmedelsregleringen tillämpas på ett rättssäkert sätt med den urskillning som krävs och i enlighet med de regler och allmänna principer som gäller för ingripanden. Den som utför ögonundersökningar i trafiken ska även ha genomgått relevant utbildning, vilket torde minska risken för felbedömningar. Ett stort ansvar för att regleringen tillämpas på ett rättssäkert sätt kommer uppenbarligen att ligga på de brottsbekämpande myndigheterna, men även på de organ som genomför tillsyn över de nämnda myndigheternas verksamhet.

Risken för att obehövade kroppsbesiktningar kan komma att utföras till följd av förslagen bedöms vara låg och i vart fall inte större än med den nuvarande regleringen. Det är fortsatt regleringen om kroppsbesiktning i rättegångsbalken som kommer att tillämpas vid bedömningen av den efterföljande blodprovstagningen. Det finns därmed inte skäl att avstå från att införa en sällningsmöjlighet på den grunden.

Regleringen bör införas i en särskild tidsbegränsad lag och endast omfatta vägtrafik

Eftersom viss försiktighet bör iakttas när det är fråga om att inskränka enskildas fri- och rättigheter bör den nya regleringen införas i en särskild tidsbegränsad lag. Användningen av tidsbegränsade lagar är en lagstiftningsmetod som är vanligt förekommande på tvångsmedelsområdet (se t.ex. propositionen Hemlig dataavläsning, prop. 2019/20:64). På så sätt minimeras risken för att en permanent ordning med rutinmässiga kontroller införs utan att det finns ett fullgott underlag. En sådan tidsbegränsning innebär också att det finns en naturlig tidsfrist inom vilken den nya regleringen kan utvärderas. Den nya lagen om rutinmässiga ögonundersökningar ska i huvudsak knyta an till de rekvisit och definitioner som finns i lagen om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken. För att uppnå en mer renodlad och effektiv försöksverksamhet anser regeringen, till skillnad från utredningen, att det är lämpligt att i vart fall i det inledande skedet begränsa försöksverksamheten till att endast avse vägtrafiken.

Regleringen är väl avvägd och uppfyller grundläggande krav på legalitet och proportionalitet

Regeringen anser sammantaget att det är motiverat att införa en möjlighet att göra rutinmässiga ögonundersökningar i trafiken i syfte att kontrollera förare för narkotika. Det finns ett konkret och påtagligt behov av en sådan möjlighet och den kan förväntas vara en effektiv åtgärd i såväl trafiksäker-

hetsarbetet som brottsbekämpningen. Möjligheterna att upptäcka och lagföra narkotikapåverkade förare i trafiken bedöms förbättras avsevärt med en sådan reglering. Regleringen föreslås införas i en särskild tidsbegränsad lag och med ett tillämpningsområde som är ändamålsenligt och tydligt avgränsat. Det bör även införas särskilda bestämmelser som tydliggör hur en rutinmässig ögonundersökning får verkställas som syftar till att minimera intrånget i enskildas fri- och rättigheter (se vidare avsnitt 5.2). Det ringa obehag som en ytlig ögonundersökning innebär för den enskilde vägs upp av den ökade upptäcktsrisk och den förbättrade trafik-säkerhet som förslaget innebär. En sådan reglering bedöms uppfylla grundläggande krav på legalitet och proportionalitet och är väl avvägd. Regeringen gör ingen annan bedömning i det avseendet när det gäller barn och unga i åldern 15–17 år.

5.2 Verkställigheten av en rutinmässig ögonundersökning

Regeringens förslag: En rutinmässig ögonundersökning i trafiken ska göras på samma sätt som en ögonundersökning enligt lagen om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken med följande tillägg. Även ett tekniskt hjälpmedel ska få användas vid undersökningen. Undersökningen ska göras på eller i nära anslutning till den plats där en kontroll eller ett ingripande sker och får endast göras med hjälpmedel som kan användas omedelbart.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En klar majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inget att invända mot förslagen. *Kustbevakningen* anser att bestämmelsen om att en kustbevakningstjänsteman har rätt att stoppa ett fordon bör anges direkt i den nya lagen.

Skälen för regeringens förslag: En rutinmässig ögonundersökning ska utföras på samma sätt som en ögonundersökning enligt lagen om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken. Det innebär att en ögonundersökning endast får omfatta yttre iakttagelser av ögonens utseende och funktion. Vid undersökningen får en pupillometer, en penna eller ett annat liknande föremål och en mindre ljuskälla användas som hjälpmedel. Undersökningen ska genomföras på ett sätt som inte utsätter den som undersöks för allmän uppmärksamhet och företrädesvis i ett täckt fordon eller inomhus i ett avskilt rum. En ögonundersökning görs av en polisman, en tulltjänsteman eller en kustbevakningstjänsteman.

En polismanns rätt att stoppa ett fordon för att göra t.ex. en ögonundersökning följer av 22 § polislagen (1984:387). Även en tulltjänsteman och en kustbevakningstjänsteman får enligt nuvarande ordning stoppa ett fordon för att genomföra en ögonundersökning (se t.ex. 4 § andra stycket lagen om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken). Tulltjänstemäns och kustbevakningstjänstemäns övriga befogenheter för att förhindra, upptäcka och utreda brott enligt 4 och 4 a §§ lagen om straff för vissa trafikbrott framgår i dag av lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott. I

propositionen Ny tullbefogenhetslag (prop. 2023/24:132) föreslår regeringen att den lagen ska upphävas och att regleringen ska föras över till den nya tullbefogenhetslagen och till kustbevakningslagen (2019:32). Vidare föreslås att en tulltjänstemans rätt att stoppa ett fordon ska regleras i den nya tullbefogenhetslagen (2 kap. 4 §). En kustbevakningstjänstemans rätt att stoppa ett fordon för att göra en kroppsbesiktning regleras i 3 kap. 16 § kustbevakningslagen. Bestämmelser som reglerar tulltjänstemäns och kustbevakningstjänstemäns rätt att stoppa fordon finns alltså redan i den nya tullbefogenhetslagen och kustbevakningslagen. Det behöver därför inte införas några sådana bestämmelser direkt i den nya lagen om försöksverksamhet med rutinmässiga ögonundersökningar i trafiken. En upplysning om de aktuella bestämmelserna i tullbefogenhetslagen och kustbevakningslagen bör dock införas.

Eftersom en ögonundersökning föreslås få utföras utan att det finns en misstanke om brott är det angeläget att med förfaranderegler begränsa ingreppet i den enskildes rättssfär. Som huvudregel bör därför gälla att en rutinmässig ögonundersökning ska ske på eller i nära anslutning till den plats där en kontroll eller ett ingripande sker. Undersökningen ska endast få utföras med hjälpmedel som kan användas omedelbart. En sådan reglering ligger i linje med vad som gäller för rutinmässiga alkoholutandningsprov. Dessutom ska det på den undersöktes begäran föras ett protokoll vid undersökningen och utfärdas ett bevis om utförd åtgärd. Det ska även vara möjligt att ta ett blodprov om den som är skyldig att genomgå en rutinmässig ögonundersökning vägrar eller inte kan medverka. Liknande bestämmelser finns i bl.a. lagen om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken.

Inom Polismyndigheten pågår ett projekt som syftar till att ta fram ett nytt sällningsinstrument som ska kunna användas vid ögonundersökningar i trafiken. Tanken är att instrumentet med hjälp av en s.k. eye-tracker ska kunna följa testpersonens ögon, utföra en analys av ögonrörelserna och indikera att testpersonen är påverkad av narkotika. Förhoppningen är att en polisman eller en annan behörig befattningshavare med ett sådant instrument ska kunna göra en ögonundersökning både snabbare och med en högre grad av träffsäkerhet i jämförelse med nuvarande undersökningsmetod. Det är i nuläget ovisst när ett sådant instrument kan tas i bruk för polisiära ändamål. Även om ett visst arbete kvarstår när det gäller att utveckla verktyget finns det skäl att redan nu, inom ramen för den aktuella försöksverksamheten, öppna upp för att använda tekniska hjälpmedel vid ögonundersökningen. Det krävs såklart att det tekniska hjälpmedlet är tillfredsställande ur säkerhets- och tillförlitlighetssynpunkt innan det tas i bruk. Det är dock en fråga för Polismyndigheten att hantera inom ramen för sin verksamhet. Till dess att ett tekniskt hjälpmedel finns att tillgå får den som genomför en ögonundersökning använda sig av en pupillometer, en penna eller ett annat liknande föremål och en mindre ljuskälla vid undersökningen. Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer kan meddela verkställighetsföreskrifter i t.ex. frågan om hjälpmedel (8 kap. 7 § regeringsformen).

6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagen ska träda i kraft den 1 mars 2025 och gälla till och med utgången av februari 2030.

Regeringens bedömning: Det finns inget behov av några övergångsbestämmelser.

Utredningen lämnar inget förslag i denna del.

Remissinstanserna har inte några synpunkter i denna del.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Den föreslagna regleringen bör träda i kraft så snart som möjligt. Samtidigt måste det finnas tid för de myndigheter som omfattas av försöksverksamheten att förbereda sig för införandet av den nya lagen. Det bör även finnas tid för att upplysa allmänheten om regleringen. Regeringen föreslår därför att lagstiftningen ska träda i kraft den 1 mars 2025. Eftersom det är fråga om en tillfällig lagstiftning bör dess giltighet tidsbegränsas. Giltighetstiden bör bestämmas till fem år.

Det finns inget behov av några övergångsbestämmelser.

7 Konsekvenser

Regeringens bedömning: Förslagen bedöms medföra att fler narkotika- och rattfylleribrott kan förhindras, upptäckas och lagföras. I förlängningen kan det leda till en ökad trafiksäkerhet och en positiv påverkan på det långsiktiga transportpolitiska målet om att ingen ska dödas eller skadas allvarligt i trafiken.

Förslagen bedöms medföra en viss kostnadsökning för såväl Polismyndigheten som Tullverket och Kustbevakningen. Vidare bedöms förslagen medföra en viss kostnadsökning för domstolarna, Åklagarmyndigheten, Kriminalvården, Rättsmedicinalverket, Transportstyrelsen, socialtjänsten och hälso- och sjukvården. Förslagen innebär inte några nya uppgifter för socialtjänsten eller hälso- och sjukvården. Kostnaderna för de berörda statliga myndigheterna bedöms inte bli större än att de ryms inom befintliga ekonomiska anslagsramar.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Rättsmedicinalverket* framhåller att det är svårt att uppskatta hur stor ökningen av ärenden kommer att bli och därmed hur stora kostnader de kommer att medföra samt att det är viktigt att verket får de resurser som behövs för att ta hand om en ökad ärendetillströmning. *Helsingborgs tingsrätt* framhåller att förslagen även träffar barn och unga i åldern 15–17 år när de framför t.ex. en EU-moped eller en A-traktor och att unga åtnjuter ett särskilt skydd för sina rättigheter.

Skälen för regeringens bedömning: Förslagets konsekvenser är beroende av i vilken omfattning myndigheterna kommer att ta det nya verktyget i bruk. Fler ögonundersökningar i trafiken kommer genom

förslagen att möjliggöras, vilket får till följd att fler narkotika- och rattfylleribrott kan upptäckas. Ett ökat antal kontroller bedöms ge en preventiv effekt och på sikt leda till att färre påverkade personer ger sig ut i trafiken. I förlängningen bör det leda till en ökad trafiksäkerhet och en positiv påverkan på det långsiktiga transportpolitiska målet om att ingen ska dödas eller skadas allvarligt i trafiken. Den omständigheten att fler påverkade personer i trafiken upptäcks kan också leda till att tidiga insatser kan sättas in i de situationer det finns en beroendeproblematik. Det kan också medföra att fler barn med föräldrar med beroendeproblematik kan uppmärksammas och få stöd.

Precis som *Helsingborgs tingsrätt* framhåller innebär förslagen att barn i åldern 15–17 år kommer att kunna bli föremål för rutinmässiga ögonundersökningar. Som konstaterats i avsnitt 5.1 bedömer regeringen att förslagen sammantaget innebär en rimlig avvägning mellan behovet av stärkta kontrollmöjligheter och den enskildes rätt till skydd för sin personliga integritet, även när det är fråga om barn i åldern 15–17 år. När ett barn undersöks är det dock viktigt att säkerställa att barnets rättigheter enligt barnkonventionen tillgodoses. Den omständigheten att en ögonundersökning görs på ett barn och barnets ålder kan beaktas inom ramen för den proportionalitetsbedömning som ska göras vid ett beslut om ögonundersökning.

Förslagen kan medföra en viss kostnadsökning för Polismyndigheten, Tullverket och Kustbevakningen. Genomförandet av förslaget kommer i huvudsak att ta personella resurser i anspråk. Redan i dag finns befattningshavare vid myndigheterna som är utbildade i att genomföra ögonundersökningar men det kommer sannolikt krävas att fler personer genomgår relevant utbildning. Vidare kan föreskrifter, allmänna råd och handböcker behöva uppdateras. De kostnadsökningar som kan uppstå för Polismyndigheten, Tullverket och Kustbevakningen bedöms inte bli mer omfattande än att de kan finansieras inom befintliga ekonomiska anslagsramar.

Förslagen förväntas leda till att fler brott upptäcks och därmed en ökad måltillströmning hos Åklagarmyndigheten och de allmänna domstolarna. Även Kriminalvården kommer att påverkas om fler personer döms till fängelse eller annan frivårdspåföljd. Detsamma gäller för socialtjänsten i fråga om verkställighet av kontraktsvård och ungdomspåföljder. Förslagen innebär inga nya uppgifter eller åligganden för socialtjänsten. Antalet körkortsärenden hos Transportstyrelsen och de allmänna förvaltningsdomstolarna kan också öka till följd av förslaget. Antalet mål och ärenden som förslaget förväntas ge upphov till bedöms emellertid vara av mindre omfattning. Den eventuella kostnadsökning som förslaget kan medföra för de nämnda myndigheterna och domstolarna är därför begränsad och bedöms rymmas inom befintliga ekonomiska anslagsramar.

Förslagen förmodas leda till att fler ögonundersökningar i trafiken genomförs, vilket kan få till följd att antalet kroppsbesiktningar, i form av t.ex. urin- och blodprov, ökar. Det kan leda till en marginellt ökad arbetsbelastning inom hälso- och sjukvården som består vid blodprovstagning och för Rättsmedicinalverket som ansvarar för analys av proverna. Förslagen innebär inga nya uppgifter eller åligganden för hälso- och sjukvården. De ökade kostnaderna för Rättsmedicinalverket bedöms inte vara större än att de rymms inom befintliga ekonomiska anslag. Den som

döms för brott är dessutom skyldig att ersätta staten för kostnaden för provtagning och analys av provet som avser honom eller henne och som har gjorts för utredning om brottet.

Förslagen bedöms inte ha några effekter på det kommunala självstyret eller på möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen. Förslagen bedöms inte heller påverka sysselsättningen och offentlig service i olika delar av landet eller jämställdheten mellan kvinnor och män. Förslagen står inte heller i strid med EU-rätten eller andra internationella regler.

8 Författningskommentar

8.1 Förslaget till lag om försöksverksamhet med rutinmässiga ögonundersökningar i trafiken

Inledande bestämmelser

1 § I denna lag finns bestämmelser om försöksverksamhet med rutinmässiga ögonundersökningar i trafiken i syfte att ta reda på om föraren är påverkad av något annat medel än alkohol.

Paragrafen anger lagens tillämpningsområde. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

Lagen innehåller bestämmelser om försöksverksamhet med rutinmässiga ögonundersökningar i trafiken. Med ”rutinmässig ögonundersökning” avses att det inte behöver finnas någon misstanke om brott för att en ögonundersökning ska få genomföras, se vidare i kommentaren till 3 §. Liksom lagen (1999:216) om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken utgör lagen en särreglering i förhållande till bestämmelserna om kroppsbesiktning i 28 kap. rättegångsbalken.

Syftet med en rutinmässig ögonundersökning ska vara att ta reda på om föraren är påverkad av något annat medel än alkohol. Precis som i lagen om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken avses med annat medel än alkohol detsamma som i 4 § lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott (prop. 1998/99:43 s. 47). Det kan t.ex. handla om narkotiska preparat, lösnings- och reningsmedel, sömnmedel och lugnande eller smärtstillande preparat (se vidare propositionen med förslag till vägtrafikförordning m.m., prop. 1951:30 s. 158, och propositionen om trafiknykterhetsbrotten, prop. 1989/90:2 s. 48).

2 § För en rutinmässig ögonundersökning enligt denna lag ska 28 kap. 13 § rättegångsbalken inte gälla.

Paragrafen anger att vissa förfaranderegler som gäller vid en kroppsbesiktning enligt rättegångsbalken inte är tillämpliga vid en rutinmässig ögonundersökning. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

3 § En rutinmässig ögonundersökning får göras på en förare av ett motordrivet fordon. Undersökningen får endast omfatta yttre iakttagelser av ögats utseende och funktion. Vid en sådan undersökning får följande hjälpmedel användas:

1. en pupillometer,
2. en penna eller ett annat liknande föremål,
3. en mindre ljuskälla, eller
4. ett annat tekniskt hjälpmedel.

Paragrafen anger förutsättningarna för en rutinmässig ögonundersökning. Övervägandena finns i avsnitt 5.1 och 5.2.

I *första och andra meningen* anges att en rutinmässig ögonundersökning får göras på en förare av ett motordrivet fordon och att undersökningen endast får omfatta yttre iakttagelser av ögats utseende och funktion. Med förare av motordrivet fordon avses detsamma som i lagen om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken (prop. 1998/99:43 s. 48). Det behöver inte föreligga någon misstanke om brott för att en rutinmässig ögonundersökning ska få genomföras med stöd av paragrafen. Undersökningen får enbart ske genom en okulär besiktning av ögat och kan avse pupillens storlek, dess ljuskänslighet och en kontroll av ofrivilliga ryckningar i ögonen (prop. 1998/99:43 s. 35 och 48).

Av *tredje meningen 1–4* framgår vilka hjälpmedel som får användas vid en undersökning. Punkterna 1–3 motsvarar vad som gäller enligt lagen om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken (prop. 1998/99:43 s. 35 och 48). Bestämmelsen i punkten 4 är ny och möjliggör att en rutinmässig ögonundersökning görs med ett annat tekniskt hjälpmedel. Det skapar förutsättningar för myndigheterna att använda tekniska hjälpmedel vid utförandet av en rutinmässig ögonundersökning. Även om ett tekniskt hjälpmedel används vid undersökningen får undersökningen endast omfatta yttre iakttagelser av ögats utseende och funktion.

4 § Ögonundersökningen görs av en polisman, en tulltjänsteman eller en kustbevakningstjänsteman.

Bestämmelser om en tulltjänstemans och en kustbevakningstjänstemans rätt att stoppa ett fordon finns i 2 kap. 4 § tullbefogenhetslagen (2024:000) och 3 kap. 16 § kustbevakningslagen (2019:32).

Paragrafen anger vem som får göra en rutinmässig ögonundersökning. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

I *första stycket* anges att en rutinmässig ögonundersökning får göras av en polisman, en tulltjänsteman eller en kustbevakningstjänsteman. Det är samma befattningshavare som får utföra en ögonundersökning enligt lagen om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken.

I *andra stycket* finns en upplysning om att en tulltjänstemans och en kustbevakningstjänstemans rätt att stoppa ett fordon för att göra en kroppsbesiktning, t.ex. en rutinmässig ögonundersökning enligt denna lag, regleras i 2 kap. 4 § tullbefogenhetslagen (2024:000) och 3 kap. 16 § kustbevakningslagen (2019:32).

5 § Ögonundersökningen ska göras på eller i nära anslutning till den plats där personen kontrolleras eller där ett ingripande mot honom eller henne sker. Undersökningen får endast göras med hjälpmedel som kan användas omedelbart.

Undersökningen ska göras på ett sätt som inte utsätter den som undersöks för allmän uppmärksamhet. Om det inte finns särskilda skäl ska undersökningen göras i ett täckt fordon eller inomhus i ett avskilt rum.

Om den undersökte begär det ska det föras ett protokoll vid undersökningen och utfärdas ett bevis om utförd åtgärd.

Paragrafen anger vissa ytterligare förutsättningar som ska gälla vid verkställigheten av en rutinmässig ögonundersökning. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

Bestämmelserna i *första stycket* motsvarar i allt väsentligt bestämmelserna i 2 § andra stycket lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov. En ögonundersökning ska ske på eller i nära anslutning till den plats där personen kontrolleras eller den plats där ett ingripande mot personen sker. Om den person som ska undersökas lämnar kontrollplatsen för att undvika undersökningen gäller att ingripandet anses äga rum på den plats där personen anträffas. Dessutom föreskrivs att en undersökning endast får utföras med hjälpmedel som kan användas omedelbart. Den som inte är skäligen misstänkt för brott ska inte behöva hindras av provtagning eller undersökning mer än ytterst tillfälligt (se vidare propositionen Grovt rattfylleri, prop. 1993/94:44 s. 56 och 57).

Bestämmelserna i *andra stycket* motsvarar bestämmelserna i 4 § tredje stycket lagen om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken. I andra stycket anges att en ögonundersökning ska genomföras på ett sätt som inte utsätter den som undersöks för allmän uppmärksamhet. Som huvudregel ska undersökningen göras i ett täckt fordon eller inomhus i ett avskilt rum. Om det finns särskilda skäl kan undersökningen företas på annan plats. Särskilda skäl kan t.ex. föreligga om en ögonundersökning ska genomföras på en motorcyklist och den som utför undersökningen inte har tillgång till täckt fordon eller lokal där åtgärden kan företas.

Av *tredje stycket* följer att om den som undersöks begär det ska det föras protokoll vid undersökningen och utfärdas bevis på utförd åtgärd. Bestämmelserna motsvarar 4 § tredje stycket lagen om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken.

Blodprov

6 § Blodprov får tas på den som är skyldig att genomgå en rutinmässig ögonundersökning enligt 3 § även om det inte finns förutsättningar för det enligt 28 kap. 12 § rättegångsbalken, om han eller hon

1. vägrar att medverka till en ögonundersökning, eller
2. inte kan genomgå en sådan undersökning på grund av att han eller hon varit inblandad i en trafikolycka.

Paragrafen reglerar möjligheten att ta blodprov på den som är skyldig att genomgå en rutinmässig ögonundersökning. Paragrafen utformas enligt *Lagrådets* förslag. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

Bestämmelserna i paragrafen motsvarar bestämmelserna i 5 § lagen om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken.

Punkten 1 innebär att blodprov får tas på den som är skyldig att genomgå en rutinemässig ögonundersökning men vägrar att medverka till en sådan undersökning.

Punkten 2 innebär att blodprov får tas på den förare som varit inblandad i en trafikolycka och på grund av det inte kan genomgå en ögonundersökning. För bestämmelsens tillämpning förutsätts för det första att personen på något sätt blivit skadad eller chockad till följd av den olycka som han eller hon har varit inblandad i. För det andra förutsätts att personen, på grund av de fysiska eller psykiska skador som orsakats av trafikolyckan, är ur stånd att genomgå en ögonundersökning (propositionen Ökade möjligheter att ingripa mot rattfylleri och sjöfylleri, prop. 2007/08:53 s. 98). Med trafikolycka avses bl.a. olycka på väg. Trafikolycka bör anses ha inträffat vid kollisioner, avkörningar och liknande mer allvarliga incidenter i trafiken (prop. 2007/08:53 s. 91).

Ett blodprov som tas med stöd av paragrafen får tas även om förutsättningarna för kroppsbesiktning enligt 28 kap. 12 § rättegångsbalken inte är uppfyllda. För ett sådant blodprov gäller, till skillnad från en rutinemässig ögonundersökning, övriga bestämmelser om kroppsbesiktning i 28 kap. rättegångsbalken. Det innebär t.ex. att ett blodprov inte får tas av någon annan än en läkare eller en sjuksköterska.

8.2 Förslaget till lag om ändring i kustbevakningslagen (2019:32)

3 kap.

15 b § 1 I lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov, lagen (1999:216) om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken *och lagen (2024:000) om försöksverksamhet med rutinemässiga ögonundersökningar i trafiken* finns bestämmelser om rätten för en kustbevakningstjänsteman att ta alkoholutandningsprov och göra ögonundersökning.

Paragrafen innehåller upplysningsbestämmelser. Övervägandena finns i avsnitt 5.1 och 5.2.

I paragrafen finns en upplysning om att en kustbevakningstjänstemans rätt att ta alkoholutandningsprov eller göra ögonundersökning regleras i annan författning. Paragrafen ändras på så sätt att ett tillägg görs som upplyser om att en kustbevakningstjänsteman även får göra en ögonundersökning enligt lagen om försöksverksamhet med rutinemässiga ögonundersökningar i trafiken. Till skillnad från lagen om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken krävs inte brottsmisstanke för att göra en sådan undersökning.

8.3 Förslaget till lag om ändring i kustbevakningslagen (2019:32)

3 kap.

15 b § 1 I lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov *och* lagen (1999:216) om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken finns bestämmelser om

rätten för en kustbevakningstjänsteman att ta alkoholutandningsprov och göra ögonundersökning.

Paragrafen innehåller upplysningsbestämmelser. Övervägandena finns i avsnitt 5.1 och 5.2.

I paragrafen finns en upplysning om att en kustbevakningstjänstemans rätt att ta alkoholutandningsprov eller göra ögonundersökning regleras i annan författning. Paragrafen ändras på så sätt att upplysningen om att en kustbevakningstjänsteman får göra en ögonundersökning enligt lagen om försöksverksamhet med rutinmässiga ögonundersökningar i trafiken tas bort med anledning av att den lagen upphör att gälla.

8.4 Förslaget till lag om ändring i tullbefogenhetslagen (2024:000)

8 kap.

22 § Bestämmelser om rätt för en tulltjänsteman att ta alkoholutandningsprov och göra ögonundersökning finns i lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov, lagen (1999:216) om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken *och lagen (2024:000) om försöksverksamhet med rutinmässiga ögonundersökningar i trafiken*.

Paragrafen innehåller upplysningsbestämmelser. Övervägandena finns i avsnitt 5.1 och 5.2.

I paragrafen finns en upplysning om att en tulltjänstemans rätt att ta alkoholutandningsprov eller göra ögonundersökning regleras i annan författning. Paragrafen ändras på så sätt att ett tillägg görs som upplyser om att en tulltjänsteman även får göra en ögonundersökning enligt lagen om försöksverksamhet med rutinmässiga ögonundersökningar i trafiken. Till skillnad från lagen om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken krävs inte brottsmisstanke för att göra en sådan undersökning.

8.5 Förslaget till lag om ändring i tullbefogenhetslagen (2024:000)

8 kap.

22 § Bestämmelser om rätt för en tulltjänsteman att ta alkoholutandningsprov och göra ögonundersökning finns i lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov *och lagen (1999:216) om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken*.

Paragrafen innehåller upplysningsbestämmelser. Övervägandena finns i avsnitt 5.1 och 5.2.

I paragrafen finns en upplysning om att en tulltjänstemans rätt att ta alkoholutandningsprov eller göra ögonundersökning regleras i annan författning. Paragrafen ändras på så sätt att upplysningen om att en tulltjänsteman får göra en ögonundersökning enligt lagen om försöksverksamhet med rutinmässiga ögonundersökningar i trafiken tas bort med anledning av att den lagen upphör att gälla.

Uppdraget

Vårt uppdrag har varit att lämna förslag som leder till effektivare kontroller och till ett sanktionssystem som får fler inom yrkestrafiken på väg att följa reglerna på området. Det övergripande syftet är att främja brottsbekämpningen och trafiksäkerheten samt åstadkomma en god social situation för förare och en sund konkurrens inom yrkestrafiken på väg. I enlighet med direktivet lämnar vi förslag inom följande fyra områden.

- En samlad organisation och åtgärder för en effektiv kontroll av yrkestrafiken.
- Sanktionsväxling inom yrkestrafikområdet.
- Sällningsprov för narkotika i trafiken, det vill säga ett rutinmässigt prov utan krav på misstanke om brott.
- Trafiksäkerhetskontrollanter som utför nykterhetskontroller.

De första två områdena är avgränsade till yrkestrafiken medan de två andra omfattar all trafik på väg.

Framtidens kontroller av yrkestrafik

I enlighet med vårt direktiv har vi utvärderat en organisatorisk lösning där resurser flyttas från Polismyndigheten och Transportstyrelsen till en ny myndighet. Vårt förslag är dock att den nuvarande strukturen behålls men att den utvecklas genom en tydligare styrning och att resurserna för verksamheten inom yrkestrafikområdet i Polismyndigheten och Transportstyrelsen beslutas av regeringen. En sådan styrning skulle tillförsäkra att resurserna inom området inte tas i anspråk för andra uppgifter i de båda myndigheterna.

För att upprätthålla och utveckla en effektiv samlad kontrollverksamhet behöver resurserna i form av personal inom de båda myndigheterna utökas. Vår bedömning är att det rör sig om ett hundratal tjänster inom Polismyndigheten och cirka 35 tjänster inom Transportstyrelsen. Även påverkan på övriga myndigheter i kontrollkedjan bör beaktas vid resurstilldelningen.

Eftersom samverkan mellan de båda kontrollmyndigheterna är grundläggande för den samlade effektiviteten ska även krav på gemensam inriktning, utveckling och uppföljning av kontroller av yrkestrafiken beslutas av regeringen. Detta kan genomföras antingen genom förändringar i respektive myndighets instruktion, i regleringsbrev eller genom särskilda regleringsuppdrag.

I Polismyndigheten ska det enligt vårt förslag inrättas en samlad nationell organisation för verksamheten inom yrkestrafikområdet. Organisationen ska omfatta ledning, samordning och operativ verksamhet samt uppföljning och utveckling av verksamheten. Den nya organisationen föreslås författningsregleras genom bestämmelser i polislagen (1984:387)

och i förordningen (2014:1102) med instruktion för Polismyndigheten. Myndighetens roll som kontrollmyndighet ska förtydligas vad gäller dialoger med aktörerna inom yrkestrafiken och det brottsförebyggande arbetet med till exempel informationsinsatser om gällande regelverk. Vi bedömer att en samlad organisation inom Polismyndigheten kommer att påverka den framtida kompetensförsörjningen inom området positivt. Möjligheten att ytterligare underlätta kompetensförsörjningen genom att utöka antalet bilinspektörer och civila utredare bör prövas och utvärderas inom myndigheten.

En viktig förutsättning för att kunna genomföra effektiva vägkontroller av yrkestrafiken är väl utrustade och ändamålsenligt placerade kontrollplatser. Trafikverket ansvarar för kontrollplatserna och Transportstyrelsen föreskriver om vilka krav som ställs på dessa. Vi föreslår att ansvaret för kontrollplatserna förtydligas genom att det författningsregleras att de ingår i det statliga vägnätet. Det innebär att investeringar i och underhåll av kontrollplatserna kommer att ingå i Trafikverkets samlade planering.

Utöver de ovan nämnda myndigheterna är ett stort antal myndigheter involverade i kontrollerna av yrkestrafiken på väg. Informationsflödet mellan dessa myndigheter är avgörande för att tillsyn och kontroller ska kunna bedrivas på ett effektivare sätt än i dag och för att myndigheternas samarbete ska underlättas, samtidigt som den personliga integriteten skyddas i tillräcklig omfattning. De problem som vi identifierat tycks främst handla om praktiskt samarbete och tekniska frågor som myndigheterna redan i dag arbetar med och har möjlighet att lösa. Kopplat till detta föreslår vi att berörda myndigheter ges i uppdrag att lämna förslag på hur Transportstyrelsen ska informeras om i vilket företag en förare arbetar, om föraren har begått brott i samband med utövandet av yrkesmässig trafik.

Vi gör vidare bedömningen att en fullständig översyn av förordningen (1994:1297) om vilotider vid vissa vägtransporter inom landet är en förutsättning för en effektivare kontrollverksamhet, i synnerhet vad gäller den personliga tidboken. Vi bedömer vidare att tillsynsverksamheten avseende transporter av farligt gods kan effektiviseras om tillsynsmyndigheterna har möjlighet att hantera uppgifter om genomförda kontroller på ett mer samlat sätt.

Sanktionsväxling

Vi har genomfört en omfattande kartläggning av möjligheten och lämpligheten att sanktionsväxla överträdelser av bestämmelser inom yrkestrafikområdet, det vill säga att ersätta straffbestämmelser med sanktionsavgifter. Flera av de bestämmelser som vi har granskat skulle var för sig kunna vara lämpliga för sanktionsväxling. Regelverket på trafikområdet är dock mycket omfattande och komplext. Det är därför svårt att överblicka vilka följdverkningar en enstaka sanktionsväxling skulle få i ett större perspektiv. Om det råder oklarheter kring hur reglerna om sanktionsavgift skulle förhålla sig till det befintliga regelverket är vår bedömning att man bör avstå från sanktionsväxling.

Merparten av de bestämmelser vi kartlagt uppfyller inte de kriterier som vi anser ska vara uppfyllda för att det ska vara lämpligt med en 17 sanktionsväxling. Enligt våra kriterier ska det bland annat vara fråga om överträdelse där sanktionsväxlingen kan få en reell effekt på regelefterlevnaden. Det innebär att sanktionen behöver träffa rätt aktör. Denne aktör kan exempelvis vara en arbetsgivare eller ett transportföretag. Det ska vidare vara relativt enkelt att utreda om en överträdelse har ägt rum, detta eftersom vi föreslår att påförande av sanktionsavgift ska grunda sig på strikt ansvar och inte uppsåt eller oaktsamhet.

Mot denna bakgrund föreslår vi att bestämmelser om medförande och uppvisande av dokument enligt förordningen (1998:786) om internationella vägtransporter inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) och yrkestrafikförordningen (2012:237) ska ändras så att sanktionen för överträdelse byts ut från penningböter till sanktionsavgift. Vidare föreslår vi att yrkestrafikförordningen och taxitrafikförordningen (2012:238) ändras så att överträdelse av bestämmelser om anmälan av trafikansvariga och andra personer som omfattas av krav på lämplighetsprövning sanktionsväxlas på samma sätt. I enlighet med vad som gäller i dag föreslås Transportstyrelsen vara den myndighet som prövar frågor om sanktionsavgift. Det ska vara möjligt att besluta om förskott för sanktionsavgift och förbud mot fortsatt färd när det handlar om företag som inte har hemvist i Sverige.

Sällning för narkotika

Till skillnad från vad som gäller för alkohol saknas i dag möjligheter att genomföra sällningsprov för narkotika i trafiken. Ett sällningsprov innebär ett rutinmässigt prov utan krav på misstanke om brott. Mot bakgrund av ökningen av narkotika i trafiken och narkotikarelaterade trafikolyckor är det angeläget att skapa förutsättningar för att stävja drograttfylleriet. Vid en avvägning mellan å ena sidan de positiva effekterna av en reglering om sällning för narkotika i trafiken och å andra sidan det integritetsintrång och den olägenhet som en sådan lagstiftning skulle innebära för den enskilde är det vår slutsats att de positiva effekterna väger tyngre. Vi föreslår därför att salivprov samt analys av ögon och ögonrörelser ska kunna användas för sällning för narkotika i trafiken, utan att misstanke om brott föreligger. I fråga om integritetsaspekterna är vi av uppfattningen att varken ögonundersökning eller salivprov innebär så stora intrång i den personliga integriteten att dessa i sig är olämpliga tekniker för ändamålet. De båda teknikerna är dessutom tillräckligt tillförlitliga för att kunna användas i sällnings sammanhang och uppfyller även i övrigt de krav som bör ställas avseende användarvänlighet och lämplighet.

Åtgärderna avseende sällning ska kunna utföras av polismän samt av tjänstemän vid Kustbevakningen och Tullverket. Förslagen ska införas genom en ny lag som ersätter den nuvarande lagen (1999:216) om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken

Trafiksäkerhetskontrollanter

Polismyndigheten och Trafikverket har föreslagit regeringen att ett system med så kallade trafiksäkerhetskontrollanter införs. Dessa skulle ha befogenheter att genomföra sällningsprov för alkohol. Vi har utvärderat frågan och bedömer att ett sådant system inte bör införas. Vår slutsats grundar sig på följande.

- Med hänsyn till rättssäkerheten bör kontrollanterna inte ges befogenheter att bruka våld, genomföra kroppsbesiktning eller vidta andra utredningsåtgärder.
- Avsaknaden av polisiära befogenheter skulle medföra att kontrollanterna i stor utsträckning var beroende av polisiär assistans. Detta skulle minska effektiviteten i verksamheten och riskera att påverka den samlade polisiära verksamheten negativt.
- En kontrollant skulle ha begränsade möjligheter att agera om ett fordon inte stannar för kontroll, vilket skulle påverka systemets preventiva effekt och dess legitimitet negativt.
- Kontrollanterna skulle ha mycket begränsade möjligheter att ingripa mot övrig brottslighet som upptäcks vid nykterhetskontrollerna. Även detta skulle skada förtroendet för systemet och motverka dess preventiva effekt.
- Det skulle vara svårt att garantera kontrollanternas säkerhet och arbetsmiljö

Förslag till lag (2021:000) om salivprov och ögonundersökning i trafiken

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § I denna lag finns bestämmelser om vissa undersökningar i syfte att ta reda på om en person är påverkad av något annat medel än alkohol. Dessa undersökningar är

1. tagande av salivprov och
2. undersökning av en persons ögon och ögonrörelser.

2 § För tagande av salivprov och undersökning av ögon och ögonrörelser enligt denna lag ska 28 kap. 13 § rättegångsbalken inte gälla.

Förutsättningar för provtagning och undersökning

3 § Provtagning och undersökning enligt denna lag får utföras på

1. förare av ett motordrivet fordon,
2. förare av ett maskindrivet spårfordon på järnväg, tunnelbana eller spårväg, samt
3. den som manövrerar ett luftfartyg eller i övrigt ombord på ett luftfartyg fullgör en uppgift av väsentlig betydelse för flygsäkerheten eller som utövar tjänst som avses i 6 kap. 20 § luftfartslagen (2010:500).

Genomförande av provtagning och undersökning

4 § Som hjälpmedel vid tagande av ett salivprov får för ändamålet särskilt avsett provtagningsinstrument användas.

En ögonundersökning enligt denna lag får endast omfatta yttre iakttagelser av ögonens utseende och funktion. Som hjälpmedel vid undersökningen får användas

1. pupillometer,
2. penna eller annat liknande föremål,
3. mindre ljuskälla, samt
4. andra tekniska hjälpmedel som behövs för ändamålet.

Om inte särskilda skäl föranleder något annat, ska provtagning eller undersökning ske på eller i nära anslutning till den plats där personen kontrolleras eller ett ingripande mot honom eller henne sker. Provtagning eller undersökning får endast göras med hjälpmedel som kan användas utan dröjsmål.

5 § Provtagning eller undersökning ska genomföras på ett sätt som inte utsätter den som undersöks för allmän uppmärksamhet. Om särskilda skäl inte föranleder något annat, ska åtgärden genomföras i ett täckt fordon eller

inomhus i ett avskilt rum. Om den undersökte begär det ska det föras protokoll vid provtagningen eller undersökningen och utfärdas ett bevis om utförd åtgärd.

6 § Åtgärder enligt denna lag genomförs av en polisman. En tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen får ta salivprov och genomföra ögonundersökning på förare av ett motordrivet fordon.

En tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen som ska ta ett salivprov eller genomföra en ögonundersökning har samma befogenhet som en polisman har enligt 22 § polislagen (1984:387) att stoppa ett fordon.

Blodprov

7 § Blodprov får tas på den som är skyldig att genomgå en åtgärd enligt denna lag även om det inte finns förutsättningar för det enligt 28 kap. 12 § rättegångsbalken, om han eller hon

1. vägrar att medverka till provtagning eller undersökning, eller
2. inte kan genomgå sådan provtagning eller undersökning på grund av att han eller hon varit inblandad i en trafikolycka.

1. Denna lag träder i kraft den ...

2. Genom lagen upphävs lagen (1999:216) om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken.

Efter remiss har yttranden kommit in från Advokatsamfundet, Arbetsmiljöverket, Domstolsverket, Ekobrottsmyndigheten, Folkhälsomyndigheten, Förvaltningsrätten i Falun, Helsingborgs tingsrätt, Integritetsskyddsmyndigheten, IOGT-NTO, Kammarrätten i Stockholm, Kommerskollegium, Konkurrensverket, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Motorförarnas Helnkyterhetsförbund, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Nationalföreningen för trafiksäkerhetens främjande, Näringslivets Transportråd, Polismyndigheten, Regelrådet, Riksförbundet M Sverige, Rättsmedicinalverket, SEKO, Skatteverket, Småföretagarnas Riksförbund, Socialstyrelsen, Statens väg- och transportforskningsinstitut, Svensk Kollektivtrafik, Svenska Kommunalarbetareförbundet, Svenska Taxiförbundet, Svenska Transportarbetareförbundet, Sveriges Åkeriföretag, TCO, Tillväxtverket, Trafikanalys, Trafikverket, Transportföretagen, Transportstyrelsen, Tullverket och Åklagarmyndigheten.

Därutöver har yttranden inkommit från Fordonsbesiktningens branschen och Sveriges Motorcyklister.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter: Bil Sweden, Blomsterbranschens Riksorganisation, Bolt, Brottsförebyggande rådet, Företagarna, LO, Motorbranschens Riksförbund, Näringslivets Regelnämnd, Riksförbundet Narkotikafritt Samhälle, Saco, Skogsindustrierna, Svenska Turistbussföretagen, Svenskt Näringsliv, Sveriges Kommuner och Regioner och Uber.

Lagrådsremissens lagförslag

Förslag till lag om försöksverksamhet med rutinmässiga ögonundersökningar i trafiken

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § I denna lag finns bestämmelser om försöksverksamhet med rutinmässiga ögonundersökningar i trafiken i syfte att ta reda på om föraren är påverkad av något annat medel än alkohol.

2 § För en rutinmässig ögonundersökning enligt denna lag ska 28 kap. 13 § rättegångsbalken inte gälla.

Förutsättningar för rutinmässiga ögonundersökningar

3 § En rutinmässig ögonundersökning får göras på en förare av ett motordrivet fordon. Undersökningen får endast omfatta yttre iakttagelser av ögats utseende och funktion. Vid en sådan undersökning får följande hjälpmedel användas:

1. en pupillometer,
2. en penna eller ett annat liknande föremål,
3. en mindre ljuskälla, eller
4. ett annat tekniskt hjälpmedel.

4 § Ögonundersökningen görs av en polisman, en tulltjänsteman eller en kustbevakningstjänsteman.

Bestämmelser om en tulltjänstemans och en kustbevakningstjänstemans rätt att stoppa ett fordon finns i 2 kap. 4 § tullbefogenhetslagen (2024:000) och 3 kap. 16 § kustbevakningslagen (2019:32).

5 § Ögonundersökningen ska göras på eller i nära anslutning till den plats där personen kontrolleras eller där ett ingripande mot honom eller henne sker. Undersökningen får endast göras med hjälpmedel som kan användas omedelbart.

Undersökningen ska göras på ett sätt som inte utsätter den som undersöks för allmän uppmärksamhet. Om det inte finns särskilda skäl ska undersökningen göras i ett täckt fordon eller inomhus i ett avskilt rum.

Om den undersökte begär det ska det föras ett protokoll vid undersökningen och utfärdas ett bevis om utförd åtgärd.

Blodprov

6 § Blodprov får tas på den som är skyldig att genomgå en rutinmässig ögonundersökning enligt 3 § om han eller hon

1. vägrar att medverka till en sådan undersökning, eller
2. inte kan genomgå en sådan undersökning på grund av att han eller hon varit inblandad i en trafikolycka.

1. Denna lag träder i kraft den 1 mars 2025.
2. Lagen upphör att gälla vid utgången av februari 2030.

Prop. 2024/25:16
Bilaga 4

Förslag till lag om ändring i kustbevakningslagen (2019:32)

Lydelse enligt prop. 2023/24:132 Föreslagen lydelse

3 kap.

15 b §

I lagen (1976:1090) om alkohol-
utandningsprov *och* lagen
(1999:216) om ögonundersökning
vid misstanke om vissa brott i
trafiken finns bestämmelser om
rätten för en kustbevakningstjänste-
man att ta alkoholutandningsprov
och göra ögonundersökning.

I lagen (1976:1090) om alkohol-
utandningsprov, lagen (1999:216)
om ögonundersökning vid miss-
tanke om vissa brott i trafiken *och*
lagen (2024:000) om försöksverk-
samhet med rutinmässiga ögon-
undersökningar i trafiken finns
bestämmelser om rätten för en
kustbevakningstjänsteman att ta
alkoholutandningsprov och göra
ögonundersökning.

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2025.

Lydelse enligt 2.2

Föreslagen lydelse

3 kap.

15 b §

I lagen (1976:1090) om alkohol-
utandningsprov, lagen (1999:216)
om ögonundersökning vid miss-
tanke om vissa brott i trafiken *och*
lagen (2024:000) om försöksverk-
samhet med rutinmässiga ögon-
undersökningar i trafiken finns
bestämmelser om rätten för en
kustbevakningstjänsteman att ta
alkoholutandningsprov och göra
ögonundersökning.

I lagen (1976:1090) om alkohol-
utandningsprov *och* lagen
(1999:216) om ögonundersökning
vid misstanke om vissa brott i
trafiken finns bestämmelser om
rätten för en kustbevakningstjänste-
man att ta alkoholutandningsprov
och göra ögonundersökning.

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2030.

Förslag till lag om ändring i tullbefogenhetslagen (2024:000)

Lydelse enligt prop. 2023/24:132 Föreslagen lydelse

8 kap.

22 §

Bestämmelser om rätt för en tulltjänsteman att ta alkoholutandningsprov och göra ögonundersökning finns i lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov *och* lagen (1999:216) om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken.

Bestämmelser om rätt för en tulltjänsteman att ta alkoholutandningsprov och göra ögonundersökning finns i lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov, lagen (1999:216) om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken *och lagen (2024:000) om försöksverksamhet med rutinmässiga ögonundersökningar i trafiken.*

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2025.

Lydelse enligt 2.4

Föreslagen lydelse

8 kap.

22 §

Bestämmelser om rätt för en tulltjänsteman att ta alkoholutandningsprov och göra ögonundersökning finns i lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov, lagen (1999:216) om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken *och lagen (2024:000) om försöksverksamhet med rutinmässiga ögonundersökningar i trafiken.*

Bestämmelser om rätt för en tulltjänsteman att ta alkoholutandningsprov och göra ögonundersökning finns i lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov *och* lagen (1999:216) om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken.

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2030.

Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2024-09-06

Närvarande: F.d. justitierådet Annika Brickman samt justitieråden Svante O. Johansson och Johan Danelius

Stärkta möjligheter att upptäcka narkotikapåverkade förare i trafiken

Enligt en lagrådsremiss den 15 augusti 2024 har regeringen (Justitiedepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om försöksverksamhet med rutinmässiga ögonundersökningar i trafiken,
2. lag om ändring i kustbevakningslagen (2019:32),
3. lag om ändring i kustbevakningslagen (2019:32),
4. lag om ändring i tullbefogenhetslagen (2024:000),
5. lag om ändring i tullbefogenhetslagen (2024:000).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Sophie Blomgren.

Förslagen föranleder följande yttrande.

Allmänt

De förslag som läggs fram i lagrådsremissen syftar till att ge brottsbekämpande myndigheter ändamålsenliga kontrollmöjligheter och effektiva verktyg för att ta reda på om en förare är påverkad av något annat medel än alkohol genom rutinmässiga ögonundersökningar i trafiken. Förslagen framstår som ändamålsenliga och väl genomarbetade och ger enbart anledning till något påpekande från Lagrådets sida.

Förslaget till lag om försöksverksamhet med rutinmässiga ögonundersökningar i trafiken

2 och 6 §§

I 2 § i förslaget anges att vissa förfaranderegler som gäller vid en kroppsbesiktning enligt 28 kap. rättegångsbalken inte är tillämpliga vid en rutinmässig ögonundersökning. Lagen är alltså i dessa delar en särreglering i förhållande till bestämmelserna i rättegångsbalken.

Att de föreslagna reglerna är en särreglering framgår redan av 28 kap. 15 § rättegångsbalken som säger, att om det i lag eller författning finns avvikande bestämmelser om bl.a. kroppsvisitationen ska de bestämmelserna gälla. Mot den bakgrunden skulle det kunna hävdas att bestämmelsen i 2 § förslaget är överflödiga. Men en motsvarande bestämmelse finns i 6 § lagen (1999:216) om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken. Det finns enligt Lagrådet ett värde i att

de lagar som syftar till att ta reda på om en person är påverkad av något annat medel än alkohol innehåller liknande regleringar.

Emellertid har 6 § i förslaget om blodprov formulerats på ett annat sätt än i 5 § lagen om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken. Det saknas nämligen i förslaget en bestämmelse om att blodprov i vissa situationer får tas på den som är skyldig att genomgå en ögonundersökning, även om det inte finns förutsättningar för det enligt 28 kap. 12 § rättegångsbalken. För klarhetens skull bör de båda paragraferna i lagarna om ögonundersökning formuleras på samma sätt.

Lagrådet föreslår alltså att satsen ”även om det inte finns förutsättningar för det enligt 28 kap. 12 § rättegångsbalken” förs in i 6 § i förslaget.

Justitiedepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 26 september 2024

Närvarande: statsminister Kristersson, ordförande, och statsråden Busch, Svantesson, J Pehrson, Waltersson Grönvall, Jonson, Strömmer, Forssmed, Tenje, Forssell, Slottner, M Persson, Wykman, Kullgren, Brandberg, Bohlin, Carlson, Pourmokhtari, Rosencrantz

Föredragande: statsrådet Strömmer

Regeringen beslutar proposition Stärkta möjligheter att upptäcka narkotikapåverkade förare i trafiken