

Fråga om rätt för intagna vid ett s.k. LVM-hem att inneha tidningar med pornografiskt innehåll

Anmälan

I en anmälan till JO framförde AA klagomål mot behandlingshemmet Älvgården, som är ett s.k. LVM-hem som drivs av Statens institutionsstyrelse (Sis). AA anförde i sin anmälan bl.a. att de intagna vid behandlingshemmet förvägrades att läsa ”tidningar för herrar med så kallat pornografiskt innehåll”. De intagna menade att de borde ha samma rätt som andra att läsa de tidningar som ges ut och som kan köpas i vanliga affärer och kiosker.

Utredning

Anmälan remitterades till Sis för utredning och yttrande över vad som hade framförts i anmälan. I ett remissvar anförde generaldirektören BB bl.a. följande.

Rättslig reglering

Den grundlagsskyddade informationsfriheten regleras i 2 kap. 1 § första stycket 2 regeringsformen (RF). Informationsfrihet innebär att varje medborgare gentemot det allmänna är tillförsäkrad frihet att inhämta och motta upplysningar och i övrigt ta del av andras yttranden. Denna frihet får, i likhet med flertalet övriga grundlagsskyddade fri- och rättigheter begränsas genom lag (2 kap. 12–13 §§ RF).

Av 31 § lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) framgår att den som vårdas enligt denna lag i ett LVM-hem inte får inneha alkoholhaltiga drycker, narkotika, flyktiga läsningsmedel, sådana medel som avses i lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel eller sådana varor som omfattas av lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor eller injektionssprutor, kanyler eller andra föremål som är särskilt ägnade att användas för missbruk av eller annan befattning med narkotika. Han eller hon får inte heller inneha något annat som kan vara till men för vården eller ordningen vid hemmet. Om sådan egendom påträffas, skall den omhändertas.

I förarbetena till 31 § LVM har angetts att till kategorin ”annat” räknas bland annat vapen och tillhyggen som kan skada personalen eller andra intagna (prop. 1981/82:8 s. 93 f. och 1987/88:147 s. 107). JO har även uttalat att det också kan röra sig om ”olämpliga” medicinrecept, större penningssummor, bankomatkort och ID-handlingar (JO 1992/93 s. 411, JO 1995/96 s. 294, JO 2000/01 s. 310).

Bestämmelsen skärptes den 1 juli 2005 på så sätt att ”annat” skall omhändertas om det är till men för vården eller ordningen vid hemmet.

I prop. 2004/05:123 s. 45 sägs bl.a. följande. Ett ingripande med tvång mot en enskild är ett stort ingrepp i dennes integritet. Samhället har därigenom tagit på sig ett särskilt ansvar för vårdens kvalitet, och för att minimera inslag som kan inverka menligt på vården och dess genomförande. Det bör därför finnas en skyldighet att också omhänderta egendom som kan vara till men för vården eller störa ordningen vid hemmet. Det kan dock inte nog poängteras att insatser som innebär ett ingrepp i den personliga integriteten måste vara väl övervägda och väl motiverade. Ur ett rättssäkerhetsperspektiv är det därför synnerligen viktigt att ett sådant omhändertagande dokumenteras, och framför allt, motiveras.

Sis bedömning

Omhändertagande av egendom

När det gäller AA har, som framgår av institutionens yttrande, inte något beslut om omhändertagande av egendom varit aktuellt. Någon tidskrift eller tidning har inte omhändertagits, utan klientens klagomål har, enligt institutionschefen, sitt ursprung i ett behandlingssamtal med klientgruppen.

Institutionen har dock, enligt Sis mening, möjlighet att göra bedömningen att viss egendom *kan vara* till men för vården eller ordningen vid hemmet. Om denna bedömning görs skall egendomen omhändertas och det skall fattas ett beslut i varje enskilt fall enligt 31 § LVM. I dessa fall skall också beslutet dokumenteras och motiveras.

Ur ett rättssäkerhetsperspektiv är det viktigt att klienterna känner till att myndigheten i vissa fall omhändertar deras egendom om den är till men för vården eller ordningen vid hemmet. Olika bedömningar av vilken egendom som får innehas på institutionerna kan göras beroende på vilket behandlingsbehov den enskilde har. Sis strävar hela tiden efter att öka tydligheten, förutsebarheten och rättssäkerheten för den enskilde, bl.a. genom den informationsfolder som delas ut vid intagningen (se bilaga 2; *har här utelämnats, JO:s anm.*) och t.ex. i behandlingssamtal samt brukarforum. För att ytterligare stärka den enskildes rättssäkerhet välkomnar myndigheten JO:s prövning och ställningstagande i den aktuella frågan.

Till remissvaret var fogat ett yttrande undertecknat av institutionschefen CC. I yttrandet anfördes bl.a. följande.

Inledning

Behandlingshemmet Älvgården har 18 platser, varav 12 är låsta. Målgruppen är män med alkohol-, narkotika- eller blandmissbruk, ofta i kombination med psykisk störning. I målgruppen ingår även män med ett visst omvårdnadsbehov. Institutionen erbjuder tillnyktringsvård/avgiftning och har sjuksköterskor i tjänst dygnet runt. På den låsta avdelningen finns tre dubbelrum där två klienter delar rum med varandra. Under vårdtiden på Älvgården ska klienten avgiftas, utredas samt motiveras till fortsatt behandling. Som verktyg i det arbetet drivs ett tolvstegsbaserat motivationsprogram på Älvgården. Den tiden klienten vistades på institutionen under 2006, var i genomsnitt 8 veckor.

Älvgården har ett 40-tal anställda, varav 70 % är kvinnor. De anställda undviker, av respekt för klienterna och deras situation, att bära kläder på arbetet som kan verka utmanande eller iögonfallande dvs. korta kjolar och tajta, uringade tröjor. Klienterna på den låsta avdelningen skrivs oftast in enligt 13 § LVM och kommer till oss direkt från gatan genom polishandräckning. Klienterna är vid dessa tillfällen ofta påverkade av droger eller onyktra.

Vård och behandling

Den vård och behandling som Älvgården bedriver är tolvstegsbehandling. Rent allmänt för tolvstegsbehandling gäller att den handlar om att arbeta med de känslor

man bedövar med sin drog. Känslorna måste vara tillgängliga för att klienten ska kunna lära sig att pröva andra strategier än att gripa till drogen.

När de gäller vår behandling och utredning är det således viktigt att klienten är nykter för att vi ska kunna skapa en bra och tillförlitlig bild av klientens problem och behov. Älvgårdens klienter är ofta så långt gångna i ett missbruk att de är i livsfara och de behöver en låst avdelning där de kan vistas under trygga vårdformer den första vårdtiden.

Vistas en klient på låst avdelning måste institutionen kunna tillgodose en drogfri miljö. Om inte klienten kan känna sig trygg på den punkten är det svårt att motivera inläsningen med annat än att klienten sitter där som ett straff för det liv han tidigare haft.

Huvuduppgiften för tolvstegsbehandling är att hjälpa personer ur deras beroende och till en nykter livsstil.

Vad är beroende?

Beroende kännetecknas av att den drog en människa är beroende av mer och mer styr dennes liv. Det krävs större och större doser av det ämne som är beroendeframkallande. Om en person som är beroende inte får sin favoritdrog tar man till en annan drog och ett korsberoende uppstår. Exempelvis går rökaren över till snus och alkoholisten prövar på narkotiska preparat och blir narkoman.

Det senaste årtiondet har andra beroenden än beroende av olika kemiska ämnen kommit i blickfånget på Älvgården och inom missbruksvården. Bland dessa är spelberoende, sexuellt beroende och kriminalitet. Det är även känt att amfetamin och kokainberoende ofta leder till sexmissbruk. Att utsätta eller tillåta porr för dessa klienter skulle vara rent kontraproduktivt ur behandlingssynpunkt.

Flera av de intagna på Älvgården har svåra erfarenheter av ett hårt liv och en del har varit utsatta för sexuella övergrepp. Det krävs en bra personalgrupp som förstår utsattheten och är uppmärksam på det som vållar obehag i onödan.

Beslut om omhändertagande av tidningarna (31 § LVM)

Enligt 31 § LVM får inte den som vårdas enligt denna lag i ett LVM-hem inneha alkoholhaltiga drycker, narkotika, flyktiga läsningsmedel, sådana medel som avses i lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel eller sådana varor som omfattas av lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor eller injektionssprutor, kanyler eller andra föremål som är särskilt ägnade att användas för missbruk av eller annan befattningsmedel med narkotika. Han eller hon får inte heller inneha något annat som kan vara till men för vården eller ordningen vid hemmet. Om sådan egendom påträffas, skall den omhändertagande och beslut fattas i varje enskilt fall.

Älvgården har inte vid något tillfälle fråntagit AA medhavd eller inköpt pornografisk litteratur, eller fattat beslut om omhändertagande av egendom. Pornografi diskuterades dock rent generellt under en behandlingsgrupp där AA var närvarande.

Som rutin finns beskrivet att om det bedöms att patientens medhavda eller inköpta egendom är olämplig måste beslut om omhändertagande av egendomen tas. Det skall dokumenteras i vårt datasystem KIA och där ska även framgå på vilket sätt egendomen kan vara till men för vården.

Med hänvisning till ovanstående anser Älvgården att miljön på avdelningen även fortsättningsvis bör vara fri från pornografi och därför vore det ytterst ansvarslost gentemot klient- och personalgruppen att tillåta enskilda klienter att ha tillgång till tidningar som t.ex. väcker anstöt, otrevliga minnen eller skapar ett nytt beroende.

AA bereddes tillfälle att yttra sig över remissvaret.

I ett beslut den 27 februari 2009 anförde JO André följande.

Bedömning

Sis har i sitt remissvar redogjort för de tillämpliga författningsbestämmelserna.

Jag kan inte se något hinder mot att man i t.ex. behandlingsgrupper vid ett LVM-hem rent allmänt och från olika utgångspunkter diskuterar lämpligheten av att tidskrifter med pornografiskt innehåll förekommer på hemmet. Något lagstöd för att utfärda ett generellt förbud mot att inneha sådana tidskrifter, t.ex. på intagnas bostadsrum, finns dock inte.

I vad mån ett omhändertagande av pornografiska tidskrifter kan ske med stöd av 31 § LVM i det enskilda fallet är däremot mera svårbedömt. Sådana tidskrifter kan knappast i sig normalt utgöra "något annat som kan vara till men för vården eller ordningen vid hemmet" i den mening som lagstiftaren avsett (jfr prop. 1981/82:8 s. 93 f.). Som jag har anfört i ett tidigare beslut som rörde tillämpningen av 31 § LVM (se JO:s ämbetsberättelse 2000/01 s. 310) inger det av principiella skäl vissa betänkligheter att ge en bestämmelse om tvångsbefogenheter ett alltför vidsträckt tillämpningsområde. I förevarande fall tillkommer den viktiga omständigheten att den grundlagsskyddade informationsfriheten måste beaktas.

LVM-utredningen berörde i sitt slutbetänkande Tvång och förändring – Rättssäkerhet, vårdens innehåll och eftervård (SOU 2004:3) frågan om innehav av pornografiska tidskrifter på LVM-hem. I betänkandet (s. 199 f.) anförs bl.a. följande.

Enligt 2 kap. 1 § RF är varje medborgare gentemot det allmänna tillförsäkrad frihet att inhämta och motta upplysningar samt i övrigt ta del av tryckta tankar, åsikter och känslor. Om lagstiftarens möjlighet att begränsa informationsfriheten stadgas i 2 kap. 12–13 §§ RF. Sålunda får informationsfriheten begränsas genom lag (12 § första stycket) men begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet och aldrig sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen (12 § andra stycket). Av 2 kap. 13 § RF framgår bland annat, att yttrande- och informationsfriheten får begränsas med hänsyn till rikets säkerhet, folkförsörjningen, allmän ordning och säkerhet, enskilds anseende, privatlivets helgd eller förebyggandet och beivrandet av brott.

Innehav av en tidning kan knappast leda till att någon kommer till fysisk skada även om någon skulle få för sig att använda tidningen som vapen eller tillhygge. Säkert kan man tänka sig att en del intagna och personal rent allmänt kan bli illa berörda av pornografiska skrifter innehåll, men det är knappast en sådan situation som föranlett bestämmelsen. Att enbart förbjuda innehav av en s.k. herrtidning med hänvisning till dess mer eller mindre pornografiska innehåll torde inte vara förenligt med 31 § LVM och ändamålsprincipen i 2 kap. 12 § RF. Kan åtgärden emellertid motiveras med hänvisning till vårdfrågan, för den enskilde eller övriga intagna, torde ett temporärt omhändertagande av tidningen inte strida mot bestämmelserna. Däremot är tidningar inte sådan egendom som kan förstöras enligt 36 § LVM.

En jämförelse kan göras med 24 § KvaL där det framgår att en intagen på kriminalvårdsanstalt i den utsträckning det kan ske utan olägenhet, får skaffa sig eller ta emot bland annat böcker, tidskrifter och tidningar. Den bestämmelsen ger sålunda explicit utrymme för vissa inskränkningar i den i 2 kap. 1 § RF tillförsäkrade informationsfriheten. 31 § LVM innehåller ingenting om vilken egendom den enskilde får lov att inneha, utan anger endast att egendom av visst slag inte får innehas. I varje enskilt fall krävs det en bedömning av om den ifrågakvarande egendomen faller in under kategorierna missbruksmedel, narkotikaverktyg eller annat till men för vården eller ordningen vid hemmet. Man måste vara särskilt

försiktig när det gäller att begränsa det fria ordet och förvissa sig om att en begränsning inte föranleds av andra icke ändamålsenliga överväganden.

Jag delar den uppfattning som LVM-utredningen har gett uttryck för. Det kan här tilläggas att 24 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt, KvaL, ändrades den 1 april 2008. Enligt den nuvarande lydelsen får en intagen bl.a. ta emot och inneha böcker, tidskrifter och tidningar, dock inte sådana som kan 1. äventyra ordningen eller säkerheten, eller 2. antas motverka den behandling som den intagne genomgår. I förarbetena till lagändringen (prop. 2006/07:127 s. 31) anförs bl.a. följande.

Med böcker, tidningar och tidskrifter som kan anses äventyra ordningen och säkerheten i en anstalt avses exempelvis sådana som uppmanar till brott eller som innehåller beskrivningar av hur man tillverkar föremål som kan användas som brottsverktyg. Att böcker, tidskrifter och tidningar som kan antas motverka den behandling som den intagne genomgår inte får innehålla skulle kunna innebära t.ex. att intagna på en behandlingsavdelning för narkotikamissbruk inte får inneha litteratur som förhållig sådant missbruk och att personer som är dömda för sexualbrott kan hindras från att inneha pornografisk litteratur. Vapenkataloger och tidskrifter som uppmanar till brott kan också förbjudas. Olika bedömningar av vilken egendom som får innehållas kommer att göras beroende på vilken behandling den intagne genomgår. Bedömningen ska göras utifrån frågan om själva syftet med behandlingen kan antas motverkas eller inte. Det krävs inte någon konkret bevisning för att behandlingen i det enskilda fallet verkligen motverkas.

Det framhölls vidare i propositionen (s. 19) att en reglering som innebär begränsningar i de intagnas informationsfrihet måste vara omgärdad av rättssäkerhetsgarantier för att minimera risken för missbruk, varvid det noterades att Kriminalvårdens beslut i särskilda fall, enligt 74 § KvaL, får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Jag vill inte helt utesluta att omhändertagande av pornografiska tidskrifter med stöd av 31 § LVM i vissa fall kan komma i fråga. Som också anfördes i LVM-utredningens tidigare citerade betänkande *torde* (min kursivering) ett temporärt omhändertagande av en tidning med pornografiskt innehåll inte strida mot 31 § LVM och den s.k. ändamålsprincipen i 2 kap. 12 § andra stycket regeringsformen om åtgärden motiveras med hänvisning till vårdfrågan. Ett motsvarande synsätt kan möjligen anläggas när det gäller omhändertagande med hänsyn till ordningen vid hemmet. Det är emellertid inte alldeles självklart att 31 § LVM, såsom bestämmelsen är utformad, kan anses tydligt innefatta en sådan i lag tillåten begränsning av den grundlagsskyddade informationsfriheten som avses i 2 kap. 12 § första stycket regeringsformen. Det bör i sammanhanget noteras att 31 § LVM numera, efter den skärpning av bestämmelsen som trädde i kraft den 1 juli 2005, innefattar en skyldighet att omhänderta egendom som kan vara till men för vården eller ordningen vid hemmet. Det är inte minst mot den bakgrunden otillfredsställande att det kan finnas utrymme för olika uppfattningar i frågan om bestämmelsen över huvud taget kan tillämpas i här aktuellt hänseende.

Vidare kan det konstateras att det i LVM inte finns någon bestämmelse som möjliggör ett överklagande av ett omhändertagandebeslut enligt 31 § LVM (jfr 44 § LVM). Enligt min mening kan det rättsäkerhetsintresse som framhölls beträffande intagna i kriminalvårdsanstalt även göras gällande för intagna i LVM-

hem. LVM-utredningen föreslog, utan att i det sammanhanget särskilt beröra den nu uppkomna frågan men med beaktande av den skärpning av bestämmelsen i 31 § LVM som föreslogs, att alla beslut som fattas av Sis i särskilda fall skulle kunna överklagas till länsrätt (s. 451 f.). Regeringen, som då inte hade upplevt något uttalat krav på en ändring i rätten att överklaga beslut, ansåg emellertid att nuvarande ordning fungerade väl och fann inte några vägande skäl att göra ändringar i den (prop. 2004/05:123 s. 47).

Tillämpningen av 31 § LVM, särskilt om fråga uppkommer om omhändertagande av ”något annat som kan vara till men för vården eller ordningen vid hemmet”, kan sannolikt föranleda bedömningar i enskilda fall som inte är helt okomplicerade i sak. Härtill kommer att det finns ett visst tolkningsutrymme när det gäller frågan om vad som kan inläsas i ”något annat”. Här kan hänvisas till bl.a. de tidigare JO-avgöranden som Sis har refererat till i sitt remissyttrande. En överklagandemöjlighet skulle kunna bidra till att, genom utveckling av praxis, skapa en enhetlig rättstillämpning och vara till stöd för de bedömningar som görs vid LVM-hemmen såvitt nu är i fråga, samt även bidra till en ökad rättsäkerhet för dem som vårdas vid hemmen.

Mot bakgrund av vad jag har uttalat finner jag skäl att tillställa Socialdepartementet en kopia av detta beslut för kännedom.

Vad som i övrigt har framkommit ger inte anledning till någon ytterligare åtgärd eller något uttalande från min sida.