Justitieutskottets betänkande 1984/85:26

om åtgärder mot narkotikamissbruket

Inledning

I detta betänkande behandlar justitieutskottet ett antal motioner som tar upp frågor med anknytning till narkotikamissbruket och kampen mot narkotikabrottsligheten.

Det gäller frågor om bl. a. kriminalisering av icke-medicinsk befattning med narkotika, gärningsformer i narkotikastrafflagen, förverkande vid narkotikabrott, narkotika på kriminalvårdsanstalterna m. m., samordning av resurser mot narkotikamissbruket och samordning mellan tullen och polisen.

Dessa och andra frågor behandlades av riksdagen under hösten 1984 (prop. 1984/85:19 och 46, SkU 9, JuU 12, SoU 8 och UbU 7). Utskottet vill rent allmänt hänvisa till den behandling de olika frågorna således nyligen fått liksom till de reservationer som var fogade till betänkandet JuU 1984/85:12 i fråga om bl. a. samordning av insatserna mot narkotika, insatser inom kriminalvården, kriminalisering av icke-medicinsk befattning med narkotika och gärningsformer i narkotikastrafflagen.

Motionerna

I motion 1984/85:454 av Ulf Adelsohn m. fl. (m) hemställs, såvitt nu är i fråga,

- att riksdagen beslutar ändra narkotikastrafflagen (1968:64) i enlighet med vad i motionen anförts (yrkande 3),
- att riksdagen hos regeringen anhåller om utredning i avsikt att bättre samordna polisens och tullväsendets verksamhet på sätt som i motionen angivits (yrkande 5).

I motionen förespråkas att all befattning med narkotika, som inte är medicinskt motiverad, skall kriminaliseras. Motionärerna framhåller att en sådan kriminalisering har starkt stöd hos befolkningen och skulle vara mycket betydelsefull i normbildningen mot narkotikamissbruk, särskilt när det gäller ungdomar. Motionärerna tar vidare upp samarbetet mellan tull och polis och efterlyser en utredning av hur man genom att utveckla och effektivisera resurserna skulle kunna få en mer framgångsrik brottsbekämpning.

I motion 1984/85:789 av Sten Svensson (m) och Björn Körlof (m) hemställs

1. att riksdagen hos regeringen begär förslag till lagstiftning som kriminaliserar all hantering av narkotika (*olovlig befattning*) utom för medicinskt bruk i enlighet med vad som anförts i motionen,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om lokal samordning av resurser för bekämpande av narkotikamissbruket i enlighet med vad som anförts i motionen.

Motionärerna uttalar att en konstruktiv kamp mot narkotikan måste som grund ha en lagstiftning som straffbelägger all olovlig befattning med narkotika. Enligt motionärerna är det inte acceptabelt att sådan befattning med narkotika i samband med konsumtion som inte är att anse som innehav är straffri. Motionärerna anser att det straffbara området skall avse olovlig befattning med narkotika; själva tillståndet narkomani vill inte motionärerna straffbelägga. – En annan fråga som motionärerna tar upp gäller en effektiv användning av samhällets resurser i kampen mot narkotikan. Det framhålls att samordnande organ bör skapas som snabbt och utan strikta myndighetsgränser kan överblicka och ingripa mot narkotikaproblemen på bred front.

I motion 1984/85:1241 av Thure Jadestig (s) och Lars-Ingvar Sörenson (s) hemställs att riksdagen hos regeringen begär en förnyad översyn av avgränsningen av det straffbara gärningsområdet i narkotikastrafflagen med avsikten att införa en särskild straffbar gärning "olovlig befattning med narkotika" i enlighet med vad som anförts i motionen.

Motionärerna anför att narkotikastrafflagen är oskarp i sin avgränsning av det straffbara området såvitt gäller sådan hantering av mindre mängder narkotika i direkt anslutning till konsumtionen som inte räknas som innehav. Motionärerna, som analyserar innebörden av uttrycket missbruk av narkotika, anser denna beteckning vara oklar och uttalar sig för att i lagstiftning används uttrycket olovlig befattning med narkotika. Begreppet skulle då kunna knytas till den fysiska kontrollen över narkotikan. Motionärerna förespråkar att en översyn görs av lagen för att täppa till kvarvarande luckor och rätta till de missförstånd som finns i fråga om det straffbara området.

I motion 1984/85:1661 av Bengt Westerberg m. fl. (fp) hemställs

1. att riksdagen beslutar att hos regeringen begära förslag till ändring av narkotikastrafflagen så att all icke medicinsk befattning med narkotika kriminaliseras,

2. att riksdagen beslutar att hos regeringen begära förslag till ändring av narkotikastrafflagen i enlighet med vad i motionen anförts angående gärningsformerna,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts angående ett åtgärdsprogram för att skära av tillförseln av narkotika till kriminalvårdsanstalterna,

4. att riksdagen beslutar att hos regeringen begära förslag till en lag som möjliggör kontraktsvård såväl i form av villkorligt fängelse som ett komplement till nuvarande lag om vård av unga.

I motionen framhålls att samhället med fasthet och konsekvens måste ta avstånd från allt olovligt narkotikabruk. Inte minst gentemot ungdomar är det enligt motionärerna viktigt att entydigt kunna säga att all befattning med

narkotika är kriminell. Motionärerna begär att ett lagförslag om kriminalisering av narkotikabruk snarast föreläggs riksdagen. – Motionärerna anför vidare att det straffbara området beträffande förvärv av narkotika bör utvidgas till att omfatta även förvärv som sker för eget bruk. Därigenom skulle också försök och förberedelse till förvärv av narkotika för eget bruk bli kriminaliserat – straffansvar skulle alltså inträda före själva det straffbelagda innehavet. Motionärerna anser detta vara påkallat av allmänpreventiva skäl och för att undanröja tillämpningssvårigheter i nuvarande ordning. Motionärerna vänder sig också mot att den regel i narkotikastrafflagen som avser bl. a. utbjudande till försäljning och förmedlande av kontakter endast gäller förfaranden som är ägnade att främja narkotikahandel; enligt motionärerna leder avgränsningen till svårigheter i den praktiska tillämpningen. Det sägs också i motionen att det kan förekomma att straffvärda handlingar faller utanför bestämmelsens tillämpningsområde på ett stötande sätt. – En annan fråga som behandlas i motionen avser narkotikaproblemen på kriminalvårdsanstalterna. Motionärerna anser att de åtgärder som vidtagits varit otillräckliga. Ett åtgärdsprogram efterlyses som tar sikte på såväl lagstiftning som organisatoriska förändringar. Det anförs i motionen att intresset av att hejda tillförseln av narkotika till anstalterna är så starkt att de intagnas intresse av att garanteras personlig integritet måste ge vika. Vidare begärs fortsatta satsningar inom kriminalvården för att differentiera de intagna med hänsyn till narkotikaberoende. – Motionärerna går också in på kontraktsvård för missbrukare och begär att förslag härom föreläggs riksdagen på grundval av frivårdskommitténs betänkande i ämnet.

I motion 1984/85:2724 av Karin Söder (c) och Rune Gustavsson (c) hemställs

1. att riksdagen beslutar att all icke-medicinsk användning av narkotika kriminaliseras,

2. att riksdagen beslutar att som sin mening ge regeringen till känna vad i motionen anförs om förverkande,

3. att riksdagen beslutar att som sin mening ge regeringen till känna vad som i motionen anförs beträffande utveckling av samverkan mellan socialtjänst, sjukvård och kriminalvård,

4. att riksdagen beslutar att hos regeringen begära att kriminalvårdsstyrelsen ges i uppdrag att utarbeta handlingsplaner för drogfria anstalter så som motionen anger.

Motionärerna anför att samhället inte kan godta något annat bruk av narkotika än det som är medicinskt motiverat, och de anser att kriminalisering bör ske i konsekvens härmed. De anser vidare att all utrustning för narkotikahantering skall förverkas liksom sådana växter ur vilka narkotiska preparat kan framställas. – I motionen tas upp frågan om vistelse utom anstalt enligt 34 § lagen om kriminalvård i anstalt; motionärerna anför att det är angeläget att missbrukare under sådan vistelse bereds vård och att vårdplaneringen bör initieras av kriminalvården i samarbete med den

dömdes hemkommun. – Motionärerna berör också narkotikasituationen på anstalterna. De kräver narkotikafria anstalter och anför att kontrollinsatser bör accepteras för att detta mål skall uppnås. Ett handlingsprogram med förslag om lagstiftningsåtgärder och förslag till budgetmässiga och organisatoriska förbättringar bör enligt motionärerna redovisas.

I motion 1984/85:2816 av Ulf Adelsohn m. fl. (m) hemställs, med hänvisning till vad som anförts i motion 1984/85:2815, att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om samverkan mellan socialtjänsten och polisen.

Motionärerna, som pekar på att många missbrukare förr eller senare blir fall för polisen, anför att en samordnad jourverksamhet mellan polis och socialtjänst skulle kunna ge socialtjänsten indikationer om missbruk hos unga och möjliggöra tidiga insatser. Det föreslås en samlokalisering av socialtjänst och polis i de hårdast belastade polisdistrikten i storstäderna och i övriga landet på varje polisstation en ansvarig socialpolis med uppgift att vid behov kontakta socialtjänsten i kommunen.

De önskemål i de olika motionerna som nu har redovisats kan kort sammanfattas under följande punkter:
- kriminalisering av all icke-medicinsk befattning med narkotika
- gärningsformer i narkotikastrafflagen
- förverkande vid narkotikabrott
- narkotika på kriminalvårdsanstalterna m. m. (även samverkan kriminalvård–kommun för bl. a. vårdplanering och samverkan m. m. polis–socialtjänst)
- kontraktsvård för missbrukare
- samordning av resurser mot narkotikamissbruket
- samordning tull–polis.

De olika ämnena kommer att redovisas var för sig under skilda rubriker.

Allmänt

Samhället har under senare år gjort allt större insatser för att komma till rätta med narkotikamissbruket. Riksdagen har lagt fast en inriktning för arbetet på området som innebär att kampen mot narkotikamissbruket skall föras inom alla samhällsområden. Kampen mot narkotikamissbruket får inte begränsas till att enbart minska dess förekomst utan måste syfta till att eliminera missbruket. Målet måste vara ett narkotikafritt samhälle (se prop. 1977/78:105, SoU 1982/83:26, JuU 1984/85:12).

Här bör också nämnas att Nordiska rådet i mars 1985 rekommenderat Nordiska ministerrådet att anta en nordisk handlingsplan mot narkotika. Handlingsplanen tar sin utgångspunkt i målsättningen att göra Norden till ett narkotikafritt område.

Skärpningar av strafflagstiftningen på området har beslutats bl. a. åren 1983 och 1984 (JuU 1982/83:37, 1983/84:12). Till grund för åtskilliga lagändringar har legat förslag från den i november 1982 tillkallade narkotikakommissionen. Kommissionen lade under sitt arbete fram förslag på olika områden i elva promemorior och i ett slutbetänkande (SOU 1984:13) Samordnad narkotikapolitik.

Statistiska uppgifter om narkotikabrottslighet

År	Antal anmälda narkotikabrott	Antal personer som lagförts för narkotikabrott	Därav antal som godkänt strafföreläggande eller dömts
1971	18 880		
1972	19 700		
1973	21 872	3 839	2 326
1974	20 153	3 654	2 523
1975	22 015	4 368	2 601
1976	18 845	4 457	2 688
1977	22 127	4 750	2 994
1978	21 763	4 967	3 166
1979	23 956	4 517	3 315
1980	62 011	6 420	5 219
1981	69 923	8 196	6 838
1982	70 612	8 173	6 926
1983	51 397	7 074	5 991
1984[1]	36 366		

[1] Uppgiften är preliminär.

Tabellen avser brott mot narkotikastrafflagen (1968:64), narkotikaförordningen (1962:704) och narkotikabrott enligt varusmugglingslagen (1960:418).

Antalet anmälda narkotikabrott har legat på en relativt stabil nivå under hela 1970-talet. År 1980 ökade antalet anmälda brott kraftigt.

Enligt en rapport som har utarbetats av forskningsenheten inom brottsförebyggande rådet (BRÅ Rapport 1984:5 s. 60 ff) tycks riksåklagarens riktlinjer (cirkulär RÅC 1:94) för användning av åtalsunderlåtelser vid narkotikabrott samt en ökad serieuppklaring (antal brott per misstänkt) vara de faktorer som haft en avgörande roll för denna ökning. En annan förklaring till ökningen kan vara polisens insatser mot den s. k. gatulangningen under åren 1981 och 1982.

År 1983 gick antalet registrerade narkotikabrott ned med 27 %. I BRÅ:s rapport redovisas en diskussion om huruvida denna minskning innebär att den faktiska narkotikabrottsligheten har reducerats i motsvarande grad. BRÅ konstaterar att en viss minskning troligtvis har skett om än inte i samma omfattning som siffrorna visar. Man påpekar dock att förändringen under ett enskilt år inte kan tjäna som underlag för slutsatser om en bestående trendförändring.

Kriminalisering av all icke-medicinsk befattning med narkotika

Motionsyrkandena innebär att all befattning med narkotika som inte är medicinskt motiverad skall straffbeläggas (motionerna 454 yrkande 3, 789 yrkande 1, 1241, 1661 yrkande 1, 2724 yrkande 1).

I 1 § narkotikastrafflagen (1968:64) straffbeläggs bl. a. innehav av narkotika. Själva konsumtionen av narkotika faller emellertid utanför det straffbelagda området. Detta förhållande har lett till att tvekan ibland uppkommit om hur straffriheten för konsumtion förhåller sig till kriminaliseringen av innehav. I rättspraxis har innehav i regel tolkats på samma sätt som begreppet besittning (se prop. 1984/85:46 s. 12).

Frågan har varit uppe i bl. a. två avgöranden av högsta domstolen år 1983 (NJA 1983:887 och 893). Det första avgörandet återges i Nytt Juridiskt Arkiv under följande rubrik: Ett sådant handhavande av narkotika som äger rum i direkt anslutning till konsumtion har inte ansetts utgöra innehav i narkotikastrafflagens mening. I sina domskäl uttalar högsta domstolen bl. a. följande:

Medan innehav av narkotika är straffbart enligt narkotikastrafflagen faller konsumtion av narkotika utanför det straffbara området. Förarbetena till narkotikastrafflagen ger ingen upplysning om anledningen till att en bestämmelse om ansvar för konsumtion av narkotika saknas. En i och för sig tänkbar anledning är att lagstiftaren inte räknat med att någon skulle kunna konsumera narkotika utan att inneha den; en särskild bestämmelse om straff för konsumtion skulle därför kunna ha ansetts obehövlig. Ett sådant antagande motsägs emellertid dels av att förarbetena anger att man i flera andra länder funnit anledning att uppställa en särskild bestämmelse om straff för konsumtion vid sidan av straffbestämmelse avseende innehav dels av att det inte är särskilt svårt att föreställa sig situationer där någon konsumerar narkotika utan att han kan sägas inneha eller ha innehaft den. Man kan härvidlag tänka på fall där någon injicerar narkotika på en annan eller där någon drar ett bloss på en pipa som en annan person håller i. Med hänsyn till det sagda får frånvaron av en bestämmelse om ansvar för konsumtion antas bero på att lagstiftaren funnit det önskvärt att konsumtion i och för sig skall vara straffri. Skälet härtill måste i sin tur förmodas vara att möjligheterna till vård och rehabilitering av missbrukare skulle försvåras om den som söker vård skulle riskera att straffas för sitt missbruk.

Ståndpunkten att straffansvar inte bör riktas mot själva missbruket av narkotika kan i och för sig synas leda till att inte heller innehav av narkotika borde bestraffas när fråga är om innehav för eget bruk. Ett skäl till att sådant innehav inte lämnats straffritt kan vara att det från bevissynpunkt eljest ofta skulle bli svårt eller omöjligt att bevisa innehav som faktiskt varit avsett för försäljning.

Ett handhavande av narkotika i direkt anslutning till konsumtion föranleder inga bevisproblem av antytt slag och kännetecknas över huvud av att konsumtionen är det helt dominerande inslaget i vederbörandes hantering av narkotikan. Mot bakgrund av det anförda får därför övervägande skäl anses tala för ett nekande svar på frågan, huruvida ett sådant handhavande av narkotika kan anses utgöra innehav i narkotikastrafflagens mening.

Frågan om kriminalisering av själva bruket av narkotika har på senare tid tilldragit sig mycket stor uppmärksamhet. Utskottet, som haft frågan uppe

både våren 1982 och våren 1983 (JuU 1981/82:47 s. 16 och 1982/83:37 s. 16) och då inte funnit anledning att överväga en ordning som innebar att narkotikamissbruk som sådant straffbeläggs, behandlade ånyo frågan hösten 1984 (JuU 1984/85:12). Detta skedde med anledning av motioner som väckts i anslutning till två propositioner om narkotikapolitiken m. m. (prop. 1984/85:19 och 46). Narkotikakommissionen hade behandlat ämnet i sin PM nr 8, Narkotikastrafflagen m. m.

Utskottet framhöll därvid i linje med vad narkotikakommissionen anfört att de fall då enligt hittillsvarande praxis någon kan använda narkotika utan att därvid göra sig skyldig till narkotikabrott är sällsynta. Konsumtion av narkotika föregås ju normalt av innehav, uttalade utskottet, och innehav är straffbart. Det är bara i speciella situationer som en konsumtion utan föregående straffbart innehav kan tänkas föreligga, uttalade utskottet, t. ex. om någon blivit bjuden på narkotika direkt ur en spruta eller en pipa. Utskottet ansåg därför att problemet huruvida konsumtion skall kriminaliseras praktiskt sett var av mycket begränsad betydelse, och utskottet anförde att det är olyckligt om debatten kring ett av våra allvarligaste sociala problem skulle komma att fokuseras kring en fråga som har en så ringa praktisk betydelse.

Utskottet gick härefter in på vad som i den allmänna debatten hade anförts som skäl för en kriminalisering. När det gällde argumentet att en kriminalisering skulle kunna få konsekvenser för narkomanvården som är svåra att överblicka erinrade utskottet om de uttalanden som gjordes redan vid narkotikastrafflagens tillkomst om att kontrollorganisationens verksamhet måste utformas så att den inte motverkar utan understöder samhällets ansträngningar att erbjuda vård åt vårdbehövande missbrukare. Utskottet anförde att dessa uttalanden fortfarande har giltighet; en kriminalisering som riktar sig mot själva missbruket skulle enligt utskottets mening kunna äventyra ansträngningarna att erbjuda vård och avhålla många ungdomar från att söka vård och behandling, något som allvarligt skulle kunna motverka samhällets satsningar mot narkotikamissbruket.

Utskottet uttalade vidare att principiella skäl brukar anses tala mot att straffbelägga angrepp på gärningsmannens egen person.

I sammanhanget framhöll utskottet också de bevisproblem som enligt utskottets uppfattning skulle följa vid en utvidgning av det straffbara området. Detta gällde inte bara problem vid gränsdragningen mot legal konsumtion utan också – vilket enligt utskottet torde vara ett större problem – bristande säkerhet i analysmetoderna. För att mera konkret belysa vad som avsågs nämnde utskottet att vissa droger, t. ex. cannabis, stannar kvar i kroppen ganska lång tid; ett prov som ger positivt utslag kan således hänföra sig till ett tidigare missbrukstillfälle för vilket vederbörande redan har lagförts. Andra droger bryts ned mycket snabbt, anförde utskottet, som också uttalade att det finns droger som inte låter sig påvisas genom vare sig blodanalys eller urinanalys.

Samtidigt påpekade utskottet att sådana provtagningar som det här gäller utgör ingrepp i den personliga integriteten; att tillgripa sådana med vetskap om att analysmetoderna för närvarande är otillfredsställande skulle enligt utskottets mening vara betänkligt.

Vid sitt ställningstagande uttalade utskottet att frågan om en kriminalisering av själva nyttjandet av narkotika getts en utförligare belysning än tidigare genom narkotikakommissionens arbete. Vad som härigenom och i övrigt framkommit stödde utskottets tidigare bedömning att de skäl som talar mot en utvidgning av det straffbara området väger tyngre än de som talar för. Utskottet fann därför inte anledning att inta en annan ståndpunkt än utskottet gjort åren 1982 och 1983 och avstyrkte bifall till motionsyrkandena.

Därvid framhöll utskottet emellertid det önskvärda i att gränsdragningen i rättspraxis mellan innehav i narkotikastrafflagens mening och konsumtion av narkotika ägnas uppmärksamhet. Om det straffria området för handhavande av narkotika sådant det utvecklas i rättstillämpningen skulle komma att visa sig vara större än som är motiverat av de skäl som talar mot en utvidgad kriminalisering, ansåg utskottet att lagstiftningsåtgärder måste övervägas.

Gärningsformer i narkotikastrafflagen

Motionsyrkandet går ut på att straffansvaret i fråga om förvärv av narkotika inte skall vara begränsat till sådant förvärv som sker i överlåtelsesyfte utan avse även förvärv för eget bruk. I fråga om straffbarheten för förfaranden som enligt gällande lagtext är ägnade att främja narkotikahandel önskar motionärerna att tillämpningsområdet vidgas till att gälla åtgärder som är ägnade att främja överlåtelse av narkotika (motion 1661 yrkande 2).

År 1983 företogs tämligen omfattande ändringar av narkotikastrafflagen (prop. 1982/83:141, JuU 37, rskr. 316).

Narkotikabrott enligt 1 § narkotikastrafflagen omfattar därefter ett flertal olika gärningsformer såsom *överlåtelse* (1 p.) och *innehav* (6 p.) av narkotika. Även *framställning* (2 p.) av narkotika som är avsedd för missbruk utgör sådant brott. Vidare innebär *förvärv* (3 p.) av narkotika i överlåtelsesyfte ett narkotikabrott. Vissa *kvalificerade befattningar* (4 p.) med narkotika som inte är avsedd för eget bruk, såsom bearbetning, förpackning, transport och förvaring är likaledes former av narkotikabrott. Detsamma gäller vissa förfaranden som är *ägnade att främja narkotikahandel* (5 p.), exempelvis utbjudande av narkotika till försäljning, befordrande av vederlag för narkotika eller förmedlande av kontakter mellan säljare och köpare. De osjälvständiga brottsformerna försök, förberedelse, stämpling och medverkan är enligt 4 och 5 §§ narkotikastrafflagen tillämpliga vid de gärningsformer som inte avser innehav.

I lagstiftningsärendet uttalade utskottet i fråga om *förvärv* av narkotika bl. a. att för att kriminaliseringen inte skall bli omotiverat omfattande bör

straffansvaret inskränkas till sådana fall då förvärvet har skett i överlåtelsesyfte; dessa fall är ju de verkligt straffvärda, uttalade utskottet, och det är beträffande dessa som det finns anledning att kunna beivra också de osjälvständiga brottsformerna. Om förvärvet gäller narkotika som är avsedd för eget bruk ansåg utskottet det fullt tillräckligt att ansvar för innehav kan förekomma. Något kriminalpolitiskt behov av att beträffande förvärv för eget bruk straffbelägga de osjälvständiga brottsformerna fanns knappast enligt utskottet.

I fråga om vissa *förfaranden som är ägnade att främja narkotikahandel* ansåg utskottet att det skulle föra alltför långt att vidga straffansvaret till att gälla för åtgärder som är ägnade att främja all överlåtelse av narkotika. Det straffbara området skulle då också bli oklart på ett betänkligt sätt, ansåg utskottet, som fann det lämpligt att avgränsa straffansvaret till åtgärder som typiskt sett är ägnade att främja den mer organiserade eller eljest grövre narkotikabrottsligheten.

Med anledning av motionsönskemål om ändringar i narkotikastrafflagen i bl. a. de hänseenden som nu begärs uttalade utskottet i december 1984 att utskottet inte fann anledning till annan bedömning än utskottet gett uttryck för i betänkandet år 1983. Motionerna avstyrktes därför (JuU 1984/85:12 s. 30 f).

Förverkande vid narkotikabrott

Motionsyrkandet syftar till att all utrustning för narkotikahantering skall förverkas. Detsamma skall gälla växter från vilka narkotiska preparat kan framställas (motion 2724 yrkande 2).

Bestämmelser om förverkande vid narkotikabrott finns i 6 § narkotikastrafflagen. Reglerna utvidgades i 1983 års lagstiftningsärende. De innebär i huvudsak att narkotika som varit föremål för brott enligt lagen eller värdet därav samt vinning av sådant brott skall förklaras förverkat, om det inte är uppenbart obilligt. Vidare får egendom som har använts som hjälpmedel vid brott enligt lagen eller egendomens värde förklaras förverkat, om det är påkallat till förebyggande av brott eller annars särskilda skäl föreligger. Detsamma gäller egendom med vilken har tagits sådan befattning som utgör brott enligt lagen. Injektionssprutor och kanyler eller andra föremål som är särskilt ägnade att användas för missbruk av eller annan befattning med narkotika som påträffas hos någon som har begått brott enligt lagen eller i ett utrymme som disponeras av honom eller i förbindelse med narkotika som har varit föremål för brott enligt lagen skall förklaras förverkade om det inte är uppenbart obilligt.

Med sådana föremål som är särskilt ägnade att användas för missbruk av narkotika avses bl. a. haschpipor, kokainskedar och vågar. I den proposition som låg till grund för lagstiftningen uttalade departementschefen att förverkande inte utan vidare kunde ske av exempelvis haschpipor som

innehas som souvenirer (prop. 1982/83:141 s. 38). Efter motionsvis framförd kritik mot detta uttalande anförde utskottet i sitt av riksdagen godkända betänkande att det inte fanns någon anledning till invändning mot uttalandet, som utskottet ansåg väl harmoniera med lagtexten. Därvid tillade utskottet att den medger att t.ex. en haschpipa, som uppges vara en souvenir, förklaras förverkad om den påträffas hos någon som har begått brott enligt narkotikastrafflagen (JuU 1982/83:37 s. 20).

Med anledning av ett motionsyrkande i ämnet fann utskottet år 1984 inte skäl för annat ställningstagande (JuU 1984/85:12 s. 32 f).

Genom en ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt, som trätt i kraft den 1 mars 1985, har det införts möjlighet att förstöra haschpipor och andra föremål som påträffas inom en anstalt och som är särskilt ägnade att användas för missbruk eller annan befattning med narkotika.

I lagen (1985:12) om kontroll av berusningsmedel på sjukhus (avser främst de särskilda narkomanvårdsenheterna vid vissa sjukhus), som trätt i kraft den 1 mars 1985, föreskrivs bl. a. att den som är intagen för vård enligt lagen inte får inneha föremål som är särskilt ägnade att användas för missbruk av eller annan befattning med narkotika. Om sådana föremål påträffas får de omhändertas och skall förstöras.

I fråga om förverkande av narkotiska växter kan följande sägas. Genom lagändringen år 1983 straffbelades framställning av narkotika som är avsedd för missbruk. Härigenom blev även odling av narkotiska växter i princip straffbelagd; sådan odling som sker i viltvårdssyfte eller för prydnadsändamål omfattas emellertid inte av straffansvaret enligt denna regel. Däremot medför sådan odling – när en växt väl har utvecklats – ansvar för innehav av narkotika. Den nyss återgivna bestämmelsen om förverkande vid narkotikabrott tillämpas på dessa brott.

Åtgärdsprogram mot narkotika på kriminalvårdsanstalterna m. m.

I motionerna 1661 (yrkande 3) och 2724 (yrkande 4) begärs intensifierade ansträngningar för att göra anstalterna narkotikafria. Även frågan om vårdplanering för missbrukare som dömts till fängelse och placering av sådana dömda på behandlingshem m. m. enligt 34 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt tas upp (motion 2724 yrkande 3). I motion 2816 förs fram önskemål om samverkan m. m. mellan socialtjänst och polis.

Narkotikasituationen inom kriminalvården utgör sedan lång tid ett svårbemästrat problem. Stora ansträngningar har gjorts och görs för att komma till rätta med problemen. Självklara riktmärken för dessa är, såsom utskottet flera gånger har framhållit (se JuU 1984/85:12 s. 19), att intagna utan narkotikaproblem inte skall behöva komma i kontakt med narkotika, att missbrukare avskärs från tillförsel av droger och att intagna förhindras att bedriva narkotikahandel inom anstalterna och ute i samhället.

En bred skildring av problemens omfattning och den rad av åtgärder som

har vidtagits såväl på lagstiftningssidan som när det gäller organisatoriska och budgetmässiga satsningar har lämnats i proposition 1984/85:19 (bilaga 1, s. 11–21). Vid sin behandling av propositionen och de med anledning av propositionen väckta motionerna uttalade utskottet att utskottet i princip ställer sig positivt till fortsatta, kraftfulla satsningar mot narkotikan inom anstalterna (JuU 1984/85:12 s. 19).

I det följande lämnas en sammanfattande redogörelse för frågan.

Sedan år 1966 utförs den 1 april varje år en uppskattning av antalet narkotikamissbrukare inom såväl anstalterna som frivården. Dessa uppskattningar tyder på att antalet missbrukare på anstalt under den senaste tioårsperioden legat ganska konstant på drygt 1 000. För det mesta har det rört sig om ca 30 % av de intagna. Vad gäller frivården är andelen missbrukare betydligt lägre och har under 1980-talet enligt beräkningarna legat på omkring 20 % av klienterna, eller i regel mellan 3 000 och 4 000 människor.

I Stockholm, Göteborg och Malmö inrättades i mitten av 1970-talet särskilda narkomanvårdsteam inom kriminalvården, bestående av bl. a. överläkare, psykolog och översköterska. Teamen bedriver uppsökande verksamhet på häktena i resp. region. De försöker därvid motivera missbrukare för vård mot sitt missbruk. Vidare medverkar teamen i behandlings- och frigivningsplanering vid regionens lokalanstalter.

I enlighet med beslut vid riksmötet 1977/78 sker i mån av möjlighet differentiering av de intagna med hänsyn till narkotikaberoende. Sedan flera år pågår ett projekt för behandling av narkotikamissbrukare vid kriminalvårdsanstalten Österåker. För projektet disponeras för närvarande ca 50 platser vid anstalten. S. k. narkotikafria avdelningar med sammanlagt 60 platser har inrättats vid kriminalvårdsanstalterna Hall, Hinseberg, Härlanda och Malmö. En betydande andel av de personer som dömts till mycket långa fängelsestraff för grova narkotikabrott placeras på någon av de tre specialavdelningarna vid kriminalvårdsanstalterna Hall, Kumla och Norrköping.

Kriminalvårdsstyrelsen har i särskild ordning tillförts resurser bl. a. för dokumentation av narkomanvårdsteamens verksamhet, för utvärdering av Österåkerprojektet och verksamheten med narkotikafria avdelningar och för att inrätta det tidigare nämnda rapporteringssystemet rörande narkotikamissbruket vid anstalterna (prop. 1981/82:143, JuU 43, rskr. 271). Arbetet med utvärderingar pågår.

Möjligheterna att differentiera de intagna efter narkotikaberoende och behandlingsbehov beror i hög grad på beläggningen inom kriminalvården. Den under senare år tämligen konstanta överbeläggningen har emellertid upphört sedan de nya reglerna om villkorlig frigivning trädde i kraft den 1 juli 1983 och förbytts i ett visst platsöverskott. I årets budgetproposition (bilaga 4 s. 103) anmäler departementschefen att han avser att föreslå regeringen att ett antal anstaltsplatser stängs. – Anstalternas utformning och karaktär är av stor betydelse för möjligheterna att differentiera de intagna. De nya

lokalanstalter som efter hand färdigställts är på grund av bl. a. sina små avdelningar särskilt ändamålsenliga från differentieringssynpunkt. Också på vissa äldre slutna riksanstalter – Tidaholm, Hall och Norrtälje – inrättas successivt mindre avdelningar enligt en av riksdagen antagen plan (prop. 1981/82:141, JuU 49, rskr. 361). I årets budgetproposition (s. 103, 109) anför emellertid departementschefen att den av riksdagen år 1984 beslutade bostadspaviljongen med 30 platser vid kriminalvårdsanstalten Hall för närvarande inte skall byggas.

I sammanhanget skall också nämnas att det sedan år 1981 finns en särskild ledningsgrupp vid kriminalvårdsstyrelsen för samordning av verkets åtgärder mot narkotikamissbruket på kriminalvårdsanstalterna. Som ett resultat av ledningsgruppens arbete skall ses det handlingsprogram mot narkotikamissbruk vid slutna lokalanstalter som kriminalvårdsstyrelsen genomfört (det s. k. LOKNARK-projektet). Projektet tog sikte på fyra slutna lokalanstalter (Vänersborg, Gävle, Växjö och Hageby) och omfattade bl. a. rehabiliteringsprogram och åtgärdsplaner för de enskilda missbrukarna. Programmet omfattade också metoder för att försvåra införandet av droger till anstalten och åtgärder om narkotika ändå har förts in. Projektet utvärderas för närvarande.

Möjligheterna att komma till rätta med narkotikaproblemen har under senare år förbättrats avsevärt genom åtgärder på lagstiftningssidan. Bl. a. i syfte att underlätta en ändamålsenlig differentiering har med verkan fr. o. m. den 1 januari 1981 införts en möjlighet att förelägga en intagen att avlämna urinprov, även om det inte finns någon konkret misstanke om att han är narkotikapåverkad. Med verkan fr. o. m. den 1 oktober 1982 har det skett en skärpning av verkställighetsreglerna för vissa narkotikabrottslingar. Även en del andra regler som för intagna i allmänhet gäller i fråga om bl. a. kontakt med yttervärlden skärptes genom denna lagstiftning. I lagen om kriminalvård i anstalt har senare även genomförts ändringar som innebär bl. a. en skärpning av reglerna om anstaltsplacering vid befarad befattning med narkotika i vissa fall. Även på annat sätt har kontrollen förstärkts. Bl. a. gäller detta rutinerna för visitationer. De sju s. k. *visitationspatrullerna* har utrustats med egna narkotikahundar. Verksamheten har därigenom kunnat göras effektivare.

Under budgetåren 1983/84 och 1984/85 har anvisats 1,6 resp. 2 milj. kr. för att genomföra personalutbildning med syfte att intensifiera narkotikabekämpningen vid anstalterna. I årets budgetproposition beräknas 2 milj. kr. för fortsatt utbildning (s. 108). Genom utbildningen får personalen ökade kunskaper om olika preparat och deras verkningar. Utbildningsprogrammet tar också upp metoder att förhindra eller försvåra införandet av droger i anstalter. Lokala handlingsprogram har utformats vid anstalterna för hur personalen skall reagera på missbruk och förekomst av narkotika. – Samtidigt har kriminalvårdsstyrelsen beviljats medel (100 000 kr. resp. 300 000 kr.) för en särskild s. k. antidrogkampanj i vilken tidigare intagna

engageras i bekämpningen av narkotikaproblemet vid anstalterna. Medel för kampanjen beräknas även i årets budgetproposition (s. 103).

Kriminalvårdsanstalten Mariefred har avdelats för framför allt yngre förstagångsdömda narkotikabrottslingar som ännu inte fastnat i något allvarligt missbruk eller som saknar narkotikaerfarenhet. Anstalten har ett mångsidigt sysselsättningsprogram och en väl utbyggd fritidsverksamhet. Miljö- och behandlingsverksamheten har en utpräglad antidrogkaraktär. I syfte att bekämpa narkotika vid anstalterna beräknas i årets budgetproposition medel för två tjänster för kriminalvårdsanstalten Mariefred och arvoden till psykologkonsulter för handledning av personalen i arbetet med de intagna (se även prop. 1984/85:19 s. 15 om inrättande av en tjänst för fritidsassistent och en tjänst för psykolog).

Sådana placeringar av missbrukare på behandlingshem och inom familjevård som sker med stöd av 34 § lagen om kriminalvård i anstalt kan betraktas som en differentieringsåtgärd. (För en redogörelse för sådana vistelser utom anstalt kan hänvisas till bl. a. BRÅ Rapport 1983:6, Narkotikautvecklingen, och kriminalvårdsstyrelsens rapport 1984:3, Missbrukare i familjevård.) I genomsnitt är omkring 80 missbrukare placerade utom anstalt enligt detta lagrum. I proposition 1984/85:19 uttalade sig departementschefen (bilaga 1 s. 20) för en ökad användning av institutet och för att sådana vistelser påbörjas tidigare. Han pekade också på pågående och planerade samarbetsprojekt mellan bl. a. socialtjänst och kriminalvård och uttalade att dessa torde medverka till att fler intagna kan komma i fråga för 34 §-placering. För en redovisning av sådana projekt kan hänvisas till den nämnda propositionen, (bilaga 1 s. 16 ff). Här bör också, med anledning av önskemålet i motion 2816 om samverkan m. m. mellan socialtjänst och polis, nämnas att i särskilda projekt inom fem kommuner – Karlskoga, Västerås, Uppsala, Norrköping och Gävle – samarbete utvecklas inte bara mellan socialtjänst och kriminalvård utan även med polis. Departementschefen betonade (s. 18) vikten av att försöksverksamheten följs upp och utvärderas, därvid lokalt bör diskuteras vilken arbetsfördelning och vilka kontaktvägar som är lämpliga. Det bör nämnas att det enligt 3 § polislagen (1984:387) åligger polisen särskilt att fortlöpande samarbeta med myndigheterna inom socialtjänsten och snarast underrätta dessa om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd av dem. – I sammanhanget bör också anmärkas att det i den av regeringen (socialdepartementet) den 21 mars 1985 beslutade propositionen 1984/85:171 om särskilda insatser inom socialtjänsten för ungdomar i samband med missbruk och kriminalitet, m. m. uttalas att direktkontakter med bl. a. polis bör ingå som ett naturligt led i socialtjänstens arbete (s. 18).

Kontraktsvård för missbrukare

Motionärerna efterlyser lagförslag om kontraktsvård för missbrukare byggt på frivårdskommitténs utredningsbetänkande (motion 1661 yrkande 4).

Fritidsvårdskommittén avgav år 1984 sitt slutbetänkande (SOU 1984:32) Nya alternativ till frihetsstraff.

Med begreppet kontraktsvård avser kommittén en straffrättslig reaktion som innebär, att en lagöverträdare frivilligt kan underkasta sig vård enligt en särskild vårdplan i stället för vanlig straffrättslig påföljd. Tanken bakom en sådan straffrättslig reaktion är att det hos vissa lagöverträdare finns ett missbruk som utgör orsaken till kriminaliteten och som är det som i första hand behöver bearbetas. Intresset av att lagöverträdaren avhåller sig från missbruk och därigenom inte återfaller i brott kan då vara starkare än intresset av att det begångna brottet leder till traditionell påföljd. Vid kontraktsvård kan samhället alltså sägas vara berett att välja annan reaktion på brottet än den gängse mot att lagöverträdaren underkastar sig vård för detta missbruk.

Kommittén uttalar att fördelen med kontraktsvård som brottspåföljd är att den är anpassad till missbruksklientelet och dess problem. Om man kan få kontraktsvården att träda i stället för ett fängelsestraff, som eljest skulle ha utdömts, står flera fördelar att vinna enligt kommittén. I bästa fall kan den vård som den dömde underkastar sig bli så framgångsrik att han blir fri från sitt missbruk. Tanken är att vård så gott som alltid är bättre för lagöverträdaren än fängelsestraff. Ett fängelsestraff antas nämligen i regel förlänga en missbrukskarriär, och det inverkar också på andra sätt menligt på den dömde enligt kommittén.

Kommittén anför emellertid vidare att det är ovisst om kontraktsvård ger ett bättre behandlingsresultat än fängelsestraff. En nackdel med kontraktsvård är vidare att påföljden skulle få en växlande utformning, beroende på lagöverträdarens vårdbehov och tillgången på behandlingsresurser och att den därför skulle vara svår att infoga i ett enkelt påföljdssystem. En annan följd av detta är enligt kommittén att det skulle uppstå svårigheter att gradera de i straffsystemet ingående påföljdernas inbördes stränghet. Kravet på proportionalitet mellan brott och straff tillgodoses inte heller, uttalar kommittén, av en så behandlingsinriktad utformning. – Att kontraktsvården ges en så individualpreventivt inriktad utformning skulle också leda till att de allmänpreventiva kraven blir dåligt tillgodosedda.

Kommitténs överväganden av fördelar och nackdelar leder kommittén till bedömningen att kontraktsvård måste anses vara den påföljd som har störst möjligheter att träda i stället för fängelsestraff och därför är den som i första hand bör komma i fråga för att införas i det svenska påföljdssystemet, om den kan ges sådan utformning och sådant innehåll att den också från andra synpunkter kan antas bli ett värdefullt komplement till påföljdssystemet. Kommittén föreslår att kontraktsvård införs som en straffrättslig reaktion i det svenska påföljdssystemet.

Betänkandet har remissbehandlats och övervägs nu i justitiedepartementet. Departementschefen anför i årets budgetproposition (bilaga 4 s. 28) att det finns anledning att beakta kommitténs förslag om kontraktsvård för

missbrukare även i samband med de överläggningar mellan riksdagspartierna som han förutskickat i anslutning till att proposition 1984/85:21 rörande påföljder för trafiknykterhetsbrott återkallades.

Samordning av resurser mot narkotikamissbruket

Motionsyrkandet går ut på en effektivt organiserad samordning av de lokala resurserna för att bekämpa narkotikamissbruket (motion 789 yrkande 2).

Frågan behandlades av riksdagen i december 1984 med anledning av proposition 1984/85:19 och ett motionsyrkande.

I propositionen framhölls att socialtjänsten har det övergripande ansvaret för den lokala samordningen. På det lokala och regionala planet – uttalades det – måste socialtjänst, skola, fritidsförvaltning, polis, kriminalvård, arbetsförmedling, sjukvård m. fl. samarbeta både i det förebyggande och i det rehabiliterande skedet. Betydelsen av att finna former för ett regelbundet informationsutbyte mellan de olika lokala myndigheterna och organisationerna betonades särskilt och vikten av kommunala drogpolitiska handlingsprogram underströks. I fråga om de statliga myndigheternas arbete betonades både betydelsen av samverkan och angelägenheten av att upprätthålla gränserna mellan olika ansvarsområden för att motverka dubbelarbete. I fråga om samordningen på det centrala planet uppmärksammades det av regeringen nyligen inrättade samordningsorganet. Detta, som är placerat i regeringskansliet, har företrädare för statsrådsberedningen, justitie-, social- och finansdepartementen.

Samrådsorganet har fått i uppdrag att verka för en effektivisering av samhällets insatser mot narkotika och kontinuerligt föreslå regeringen åtgärder (se prop. 1984/85:100, bilaga 7 – socialdepartementet – s. 160).

Utskottet – som beträffande frågans tidigare behandling i riksdagen hänvisade till JuU 1980/81:1 y, SoU 1980/81:20 s. 8–14, SoU 1981/82:43 s. 14–16 och JuU 1982/83:37 s. 21 och 22 – framhöll att man i det fortsatta arbetet bör fästa särskild vikt vid att åstadkomma ett väl fungerande samarbete på det lokala planet när det gäller att bemästra narkotikaproblemen. Intresset att finna fasta samarbetsformer är enligt vad utskottet uttalade särskilt framträdande i ett läge som det nuvarande då offensiva satsningar erfordras inte minst från de statliga myndigheternas sida samtidigt som resurstillgången är begränsad. Det gäller med andra ord att, framhöll utskottet, finna system som leder till ett så effektivt utnyttjande av samhällets resurser som möjligt, och en stor del av ansvaret härvidlag faller enligt utskottet på samordningsorganet inom regeringskansliet.

Utskottet konstaterade att det råder en bred enighet kring de tankar som utvecklats i ämnet, och ansåg inte att någon särskild åtgärd med anledning av motionsyrkandet erfordrades.

Samordning tull–polis

Motionärerna tar upp frågan om samordning av polisens och tullväsendets resurser i syfte att särskilt beträffande narkotikabrott nå en mer framgångsrik brottsbekämpning (motion 454 yrkande 5).

Tullens uppgift är, förutom att uppbära tull och andra avgifter, att bevaka vad som förs över gränsen. Det är ett omfattande arbetsområde som innebär att utredning och spaning även sker inne i landet. Det medför att tull- och polismyndigheternas uppgifter och befogenheter ibland går in i varandra. Ett exempel på detta är utredningar i mål om narkotikasmuggling. Narkotikasmuggling har dessutom ofta samband med annan brottslighet, som skall utredas av polisen. Enligt 13 § lagen (1960:418) om straff för varusmuggling (varusmugglingslagen) får tullmyndighet inleda förundersökning rörande brott mot denna lag. Är saken ej av enkel beskaffenhet skall ledningen av undersökningen övertas av åklagare så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet. Genom en överenskommelse år 1968 mellan riksåklagaren, generaltullstyrelsen och rikspolisstyrelsen, den s. k. trekantsöverenskommelsen, skall polisen bedriva utredningen under medverkan av tullen, om smugglingen kan ha samband med annan brottslighet, t. ex. därför att det rör sig om så stora kvantiteter att smugglingen inte kan vara avsedd endast för egen konsumtion. Tullen kan dock oberoende av detta inleda förundersökning och vidta åtgärder som ej tål uppskov.

En viktig del i tullens och polisens arbete mot narkotika bygger på information och kommunikation mellan myndigheterna. Det finns på många håll väl utvecklade informationsnät och samarbetsformer mellan tull och polis och myndigheterna bistår varandra även i den operativa verksamheten. På enstaka håll råder emellertid sådana motsättningar kring gränsdragningen att arbetet snarare försvåras.

Det är tullens uppgift att bevaka landets gränser, men vad gäller utlänningars in- och utresa är det polisens uppgift. På de orter där persontrafiken är stor har polismyndigheterna särskilda passkontrollanter placerade. Enligt utlänningsförordningen får tulltjänstemän på polisens begäran vidta både inom- och utomnordisk passkontroll. Så sker också sedan lång tid vid landgränsen. Polispersonal får däremot inte göra tullkontroll, men skall lämna handräckning om det behövs för att tullmyndighet skall kunna göra tullkontroll.

Narkotikakommissionen hade enligt sina direktiv att lägga fram förslag om bl. a. insatser inom tull- och polisväsendet. Dessa insatser skulle ha till syfte för tullens del att verksamt bidra till att hålla narkotikan utanför landets gränser och för polisens del att all illegal narkotikahantering i landet uppdagas och beivras.

Narkotikakommissionen, som ansåg att frågan om samarbetet mellan tull och polis hade stor betydelse för effektiviteten i de båda myndigheternas narkotikabekämpning, tog upp frågan i sin första promemoria i mars 1983

(PM nr 1, Samarbete tull–polis. Förslag om en försöksverksamhet i Malmöhus län).

Regeringen beslutade därefter om en försöksverksamhet beträffande tullens och polisens narkotikabekämpning i Malmöhus län. Verksamheten syftade i första hand till att få till stånd ett fungerande informationsutbyte mellan tull och polis. En central fråga var hur arbetet med ärenden som berör både tull och polis skall fördelas. Verksamheten skulle också belysa dels effekterna av att en utökad krets tulltjänstemän fick tillgång till vissa polisregister, dels frågor om tullens behov av egna ADB-baserade register. En rapport om försöksverksamheten utarbetades av en av regeringen tillsatt samrådsgrupp (se narkotikakommissionens PM nr 9). Samrådsgruppen ansåg att tullen i princip dels borde få tillgång till polisregistren, dels borde få möjlighet att inrätta egna ADB-register för den tullspecifika informationen.

Kommissionen återkom till frågan om samarbetet och förhållandet mellan tull och polis i sin promemoria nr 9 (Tullens insatser mot narkotikan). Kommissionen föreslog bl. a. att det dras en skarpare gräns mellan tull- och polismyndigheternas arbetsområden som bör kombineras med riktlinjer och nya kanaler för samarbete. Sammanfattningsvis innebar kommissionens förslag att innehållet i trekantsöverenskommelsen skulle lagfästas. Enligt kommissionens uppfattning skulle tullen inrikta sig på kontroll vid gränserna och polisen sköta arbetet inne i landet. Kommissionen föreslog därför att 13 § varusmugglingslagen ändrades så att tullen inte får bedriva förundersökning när det gäller sådana mängder narkotika att den inte kan vara avsedd för eget bruk. Samma inskränkning skulle då gälla för husrannsakan. Kommissionen lämnade också förslag på samarbetsformer.

Efter remissbehandling av promemorian uttalade chefen för finansdepartementet (prop. 1984/85:19 bilaga 3 s. 7) att han erfarit att det utvecklats ett gott samarbete mellan ledningarna hos riksåklagaren, rikspolisstyrelsen och generaltullstyrelsen och att han därför förutsatte att det finns en gemensam strävan att lösa frågan om samarbetsformer på ett för verksamheten lämpligt sätt. Enligt hans uppfattning var trekantsöverenskommelsen en bra utgångspunkt för förbättrat samarbete och för tillämpningen av varusmugglingslagen. Han förklarade sig inte beredd att föreslå någon inskränkning i tullens rätt att inleda förundersökning eller att utföra husrannsakan.

I fråga om ett förslag av kommissionen om passkontrollanters medverkan vid tullkontroll anförde chefen för finansdepartementet (s. 8) att han ansåg det angeläget att ta till vara de möjligheter till förstärkt samarbete mellan tull och polis som föreligger vad gäller såväl tullkontrollen som passkontrollen. Han uttalade sig för ytterligare beredning av frågan.

I propositionen bereddes riksdagen tillfälle att ta del av vad som anförts angående narkotikabekämpningen inom tullverkets verksamhetsområde.

I dessa delar fann skatteutskottet i sitt av riksdagen godkända betänkande att propositionen inte borde föranleda något uttalande (SkU 1984/85:9, rskr. 106).

I narkotikakommissionens promemoria nr 9 togs också upp frågan om hur informationsbehandlingen vid tullen bör vara ordnad. Förslagen har i denna del föranlett lagstiftning (se prop. 1984/85:19 bilaga 1 och JuU 12) som innebär rätt för tullen att föra egna spaningsregister. Vidare har regeringen fått möjlighet att föreskriva att tullen och polisen får terminalåtkomst till varandras register. I sitt betänkande (s. 26) betonade justitieutskottet att integritetsaspekterna måste tillmätas utomordentligt stor betydelse vid ställningstagande till hur informationssystemen skall vara utformade och hur de skall hanteras, och utskottet framhöll vikten av att ett system skapas som innebär att integritetskänslig information blir tillgänglig endast för de befattningshavare som har ett oundgängligt behov av informationen.

Utskottet

Inledning

Utskottet behandlar i detta betänkande ett antal frågor som har tagits upp i motioner under allmänna motionstiden 1985 och som har anknytning till narkotikamissbruket och kampen mot narkotikabrottsligheten. Motionsönskemålen gäller sammanfattningvis följande frågor.

Kriminalisering av all icke-medicinsk befattning med narkotika	motionerna 1984/85:454 (m), 1984/85:789 (m), 1984/85:1241 (s), 1984/85:1661 (fp), 1984/85:2724 (c)
Gärningsformer i narkotikastrafflagen	motion 1984/85:1661 (fp)
Förverkande vid narkotikabrott	motion 1984/85:2724 (c)
Narkotika på kriminalvårdsanstalterna m. m. (även samverkan kriminalvård-kommunerna för bl. a. vårdplanering och samverkan m. m. polis-socialtjänst)	motionerna 1984/85:1661 (fp), 1984/85:2724 (c), 1984/85:2816 (m)
Kontraktsvård för missbrukare	motion 1984/85:1661 (fp)
Samordning av resurser mot narkotikamissbruket	motion 1984/85:789 (m)
Samordning tull-polis	motion 1984/85:454 (m)

Bakgrund

Riksdagen behandlade under hösten 1984 frågorna om en samordnad och intensifierad narkotikapolitik och om straffrättsliga åtgärder mot narkotikabrott m. m. (prop. 1984/85:19 och 46, SkU 9, JuU 12, SoU 8 och UbU 7). Till justitieutskottets betänkande fogades gemensamma borgerliga reservationer i fråga om bl. a. samordning av insatserna mot narkotika, insatser

inom kriminalvården, kriminalisering av icke-medicinsk befattning med narkotika och gärningsformer i narkotikastrafflagen. Bakom regeringsförslagen i ärendet låg bl. a. förslag av den i november 1982 tillkallade narkotikakommissionen (Dir. 1982:100).

I princip samtliga de spörsmål som nu är aktuella behandlades också i höstas. Utskottet vill därför rent allmänt hänvisa till den behandlingen och till riksdagsdebatten då (riksdagens protokoll 1984/85:56). Utskottet vill redan här också nämna att regeringen (socialdepartementet) nyligen beslutat en proposition om särskilda insatser inom socialtjänsten för ungdomar i samband med missbruk och kriminalitet, m. m. (prop. 1984/85:171). Den innehåller bl. a. förslag om åtgärder på grund av narkotikamissbruk.

Riksdagen har i fråga om insatserna mot narkotikan lagt fast en inriktning som innebär att kampen mot narkotikamissbruket skall föras inom alla samhällsområden. Kampen mot narkotikamissbruket får inte begränsas till att enbart minska dess förekomst utan måste syfta till att eliminera missbruket. Målet måste vara ett narkotikafritt samhälle (se bl. a. JuU 1984/85:12).

Här bör också nämnas att Nordiska rådet i mars 1985 rekommenderat Nordiska ministerrådet att anta en nordisk handlingsplan mot narkotika. Handlingsplanen tar sin utgångspunkt i målsättningen att göra Norden till ett narkotikafritt område.

Strafflagstiftningen på narkotikaområdet har skärpts i olika omgångar, senast genom lagstiftning som trätt i kraft den 1 mars 1985.

Antalet anmälda narkotikabrott låg på en relativt stabil nivå under hela 1970-talet, men år 1980 ökade antalet anmälda brott kraftigt. Bland tänkbara förklaringar till ökningen kan nämnas en ändrad åtalspraxis och ökade polisinsatser. En betydande nedgång har därefter registrerats åren 1983 och 1984. Huruvida denna motsvarar en verklig nedgång i brottsligheten är ovisst.

Utskottet tar i det följande upp de olika motionsfrågorna under skilda rubriker.

Kriminalisering av all icke-medicinsk befattning med narkotika

Motionsyrkandena går ut på att all befattning med narkotika som inte är medicinskt motiverad skall bli straffbar.

I 1 § narkotikastrafflagen (1968:64) straffbeläggs bl. a. innehav av narkotika. Själva konsumtionen av narkotika faller emellertid utanför det kriminaliserade området. I rättspraxis har sådant handhavande av narkotika som äger rum i direkt anslutning till konsumtionen inte ansetts utgöra innehav i narkotikastrafflagens mening. Ett visst straffritt område finns således.

Frågor om kriminalisering av all icke-medicinsk befattning med narkotika och om gränsdragningen mellan innehav och konsumtion har varit mycket uppmärksammade de senaste åren. Utskottet har behandlat ämnet utförligt,

senast i december 1984 då utskottet avstyrkte bifall till föreliggande motionsyrkanden (JuU 1984/85:12 s. 27 ff). De motionsönskemål som nu är aktuella skiljer sig inte nämnvärt från dem som utskottet då tog ställning till. Utskottet uttalade i sitt betänkande att vad som framkommit stödde utskottets tidigare bedömning att de skäl som talar mot en utvidgning av det straffbara området väger tyngre än de som talar för, och utskottet fann därför inte anledning att inta en annan ståndpunkt än utskottet tidigare gjort. Samtidigt framhöll emellertid utskottet det önskvärda i att gränsdragningen i rättspraxis mellan innehav i narkotikastrafflagens mening och konsumtion av narkotika ägnas uppmärksamhet. Om det straffria området för handhavande av narkotika sådant det utvecklas i rättstillämpningen skulle komma att visa sig vara större än som är motiverat av de skäl som talar mot en utvidgad kriminalisering, ansåg utskottet att lagstiftningsåtgärder måste övervägas.

De överväganden som utskottet sålunda nyligen har gjort äger alltjämt full aktualitet. Utskottet saknar anledning att nu göra en annan bedömning av ämnet. Utskottet vidhåller därför sin inställning till frågan om kriminalisering av befattning med narkotika och avstyrker med anledning härav bifall till motionerna 454 (yrkande 3), 789 (yrkande 1), 1241, 1661 (yrkande 1) och 2724 (yrkande 1).

Gärningsformer i narkotikastrafflagen

Motionärerna önskar att straffansvaret i fråga om förvärv av narkotika skall avse även förvärv för eget bruk. I fråga om de förfaranden som enligt gällande rätt är straffbara om de är ägnade att främja narkotikahandel, anser motionärerna att tillämpningsområdet bör vidgas till att gälla åtgärder som är ägnade att främja överlåtelse av narkotika.

Den lagtext som motionärerna vänder sig emot fick sin utformning år 1983. De invändningar som görs i detta ärende framställdes motionsvägen redan då och har därefter upprepats år 1984 (se JuU 1984/85:12 s. 29 f).

Utskottet finner inte anledning att frångå sina tidigare ställningstaganden, som i fråga om förvärv av narkotika i korthet innebär att kriminaliseringen, för att inte bli onödigt omfattande, bör inskränkas till förvärv som sker i överlåtelsesyfte; om förvärvet gäller narkotika som är avsedd för eget bruk anser utskottet det fullt tillräckligt med ansvar för innehav, och något kriminalpolitiskt behov av att beträffande förvärv för eget bruk straffbelägga de osjälvständiga brottsformerna (försök, förberedelse m. m.) finns knappast. När det gäller narkotikahandel skulle det föra alltför långt att vidga straffansvaret som motionärerna önskar. Dessutom skulle det straffbara området bli oklart på ett betänkligt sätt.

Utskottet avstyrker således bifall till motion 1661 (yrkande 2).

Förverkande vid narkotikabrott

Motionärerna önskar att all utrustning för narkotikahantering och alla växter som kan ge narkotiska preparat skall kunna förverkas.

Förverkandereglerna i narkotikastrafflagen utvidgades år 1983. Narkotika som varit föremål för brott enligt lagen skall i princip förklaras förverkad. Detsamma gäller sådana föremål som är särskilt ägnade att användas för missbruk av eller annan befattning med narkotika och som bl. a. påträffas hos någon som har begått brott enligt lagen eller i ett utrymme som disponeras av honom. Exempel på sådana föremål är haschpipor, kokainskedar och vågar.

Genom lagstiftning som trätt i kraft den 1 mars 1985 har det införts möjlighet att omhänderta och förstöra föremål av den aktuella typen som påträffas inom kriminalvårdsanstalter eller narkomanvårdsenheter vid vissa sjukhus.

Utskottet har i december 1984 avstyrkt bifall till motionsyrkanden vari begärts utvidgade förverkandemöjligheter (JuU 1984/85:12 s. 32 f).

Vad gäller växter varur narkotika kan framställas vill utskottet peka på att odling av sådana växter praktiskt taget undantagslöst innebär ett brott, antingen såsom framställning av narkotika för missburk eller såsom innehav av själva växten. Som framgått av det föregående skall narkotika som varit föremål för brott i princip förklaras förverkad.

När frågan om utvidgade förverkandemöjligheter nu på nytt återkommer vill utskottet som sin mening uttala att de möjigheter till förverkande m. m. som föreligger på narkotikaområdet får anses i allt väsentligt tillgodose aktuella behov. Det kan nämnas att narkotikakommissionen i sin kartläggning också kom fram till denna slutsats (se kommissionens PM nr 8 s. 2 f).

Vad som nu sagts innebär att utskottet avstyrker bifall till motion 2724 (yrkande 2).

Åtgärdsprogram mot narkotika på kriminalvårdsanstalterna m. m.

Motionärerna efterlyser intensifierade ansträngningar för att bekämpa narkotikan på anstalterna. Vidare tas upp frågor om vårdplanering för missbrukare som dömts till fängelse och om placering på behandlingshem m. m. enligt 34 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt liksom önskemål om samverkan m. m. mellan socialtjänst och polis.

Såsom utskottet flera gånger har framhållit är det självklara riktmärken för kampen mot narkotikan inom kriminalvården att intagna utan narkotikaproblem inte skall behöva komma i kontakt med narkotika, att missbrukare avskärs från tillförsel av droger och att intagna förhindras att bedriva narkotikahandel inom anstalterna och ute i samhället (se JuU 1984/85:12 s. 19).

En bred skildring av problemens omfattning och den rad av åtgärder som har vidtagits såväl på lagstiftningssidan som när det gäller organisatoriska och

budgetmässiga satsningar har getts i proposition 1984/85:19 (bilaga 1 s. 11–21). Utskottet kan hänvisa till den framställningen liksom till den redogörelse för frågorna som i detta betänkande lämnats på s. 10–13.

Vid sin senaste behandling av narkotikasituationen inom kriminalvården i december 1984 uttalade utskottet att utskottet i princip ställer sig positivt till fortsatta kraftfulla satsningar mot narkotikan inom anstalterna.

När kraven på ökade insatser nu återkommer endast kort tid efter utskottets senaste behandling av ämnet vill utskottet först upprepa sin positiva syn på fortsatta kraftfulla satsningar. Samtidigt måste framhållas det betydelsefulla arbete mot narkotikan som sedan lång tid målmedvetet bedrivs inom kriminalvårdens olika organ och som otvivelaktigt avsätter gynnsamma spår i narkotikabekämpningen. Ytterligare åtgärder i denna riktning redovisas i budgetpropositionen, och utskottet kan i samband med budgetbehandlingen få anledning att återkomma till dessa frågor.

Utskottet, som med hänvisning till det sagda i fråga om pågående och planerat arbete mot narkotikan inom kriminalvården inte för närvarande ser någon anledning för riksdagen att initiera åtgärder på området, avstyrker bifall till motionerna 1661 (yrkande 3) och 2724 (yrkande 4).

Vad härefter gäller planering m. m. av sådana differentierings- och rehabiliteringsåtgärder som placering av missbrukare i behandlingshem och inom familjevård enligt 34 § lagen om kriminalvård i anstalt vill utskottet hänvisa till det utvecklingsarbete för samverkan mellan bl. a. kriminalvård och socialtjänst som beskrevs i proposition 1984/85:19 (se bilaga 1 s. 16 ff). Även frågor om samverkan m. m. mellan socialtjänst och polis som nu motionsvägen aktualiserats togs upp i den nämnda propositionen, och försöksverksamhet i särskilda projekt redovisades (se bl. a. s. 18).

Utskottet vill vidare peka på den bestämmelse i 3 § polislagen (1984:387) som särskilt ålägger polisen att fortlöpande samarbeta med myndigheterna inom socialtjänsten och snarast underrätta dessa om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd av dem.

Även i den av regeringen nyligen beslutade propositionen om särskilda insatser inom socialtjänsten för ungdomar i i samband med missbruk och kriminalitet m. m. (prop. 1984/85:171) görs uttalanden om samarbete som ett naturligt led i socialtjänstens arbete.

Eftersom de frågor som motionärerna tagit upp om samarbete i olika former mellan myndigheterna i bl. a. missbruksvård redan är uppmärksammade genom beslutade eller planerade åtgärder anser utskottet att något riksdagens uttalande nu inte är påkallat. Bifall till motionerna 2724 (yrkande 3) och 2816 avstyrks därför.

Kontraktsvård för missbrukare

I motionen begärs ett lagförslag om kontraktsvård för missbrukare enligt vad frivårdskommittén har föreslagit.

I sitt slutbetänkande (SOU 1984:32) Nya alternativ till frihetsstraff har frivårdskommittén föreslagit att kontraktsvård införs som en straffrättslig reaktion i det svenska påföljdssystemet. Kontraktsvård innebär kort uttryckt att drogmissbrukare erbjuds att frivilligt underkasta sig vård för sitt missbruk enligt ett särskilt behandlingsprogram i stället för att undergå vanlig straffrättslig påföljd.

Efter remissbehandling övervägs förslaget för närvarande i justitiedepartementet. I budgetpropositionen anför departementschefen att det finns anledning att beakta förslaget även i samband med de överläggningar mellan riksdagspartierna som han förutskickat i anslutning till att proposition 1984/85:21 rörande påföljder för trafiknykterhetsbrott återkallades.

Med anledning av att övervägande i frågan sålunda redan pågår inom regeringskansliet anser utskottet att motionsyrkandet inte påkallar någon riksdagens åtgärd. Utskottet avstyrker därför bifall till motion 1661 (yrkande 4).

Samordning av resurser mot narkotikamissbruket

Motionärerna begär en effektivt organiserad samordning av de lokala resurserna för att bekämpa narkotikamissbruket.

Med anledning av proposition 1984/85:19 och ett motionsyrkande uttalade utskottet i december 1984 (JuU 1984/85:12 s. 17) i fråga om samordningen av samhällets insatser mot narkotika bl. a. att man i det fortsatta arbetet bör fästa särskild vikt vid att åstadkomma ett väl fungarende samarbete på det lokala planet när det gäller att bemästra narkotikaproblemen.

Intresset av att finna fasta samarbetsformer är enligt vad utskottet uttalade särskilt framträdande i ett läge som det nuvarande då offensiva satsningar erfordras inte minst från de statliga myndigheternas sida samtidigt som resurstillgången är begränsad. Det gäller med andra ord att, framhöll utskottet, finna system som leder till ett så effektivt utnyttjande av samhällets resurser som möjligt, och en stor del av ansvaret härvidlag faller enligt utskottet på det nyinrättade samordningsorganet inom regeringskansliet. – Här bör nämnas att samordningsorganet har fått i uppdrag att verka för en effektivisering av samhällets insatser mot narkotika och kontinuerligt föreslå regeringen åtgärder.

Utskottet, som konstaterade att det råder en bred enighet kring de tankar som utvecklats i ämnet, ansåg inte att någon särskild åtgärd med anledning av motionsyrkandet erfordrades.

Utskottet ser inte nu anledning till någon annan bedömning av frågan och avstyrker bifall till motion 789 (yrkande 2).

Samordning tull-polis

I motionen behandlas frågan om samordning av polisens och tullväsendets resurser i syfte att särskilt beträffande narkotikabrott göra brottsbekämpningen mer framgångsrik.

Narkotikakommissionen behandlade ämnet i två promemorior (PM nr 1 och PM nr 9), som sedermera kom att ligga till grund för proposition 1984/85:19.

I den del propositionen – bilaga 1 – behandlades av justitieutskottet (JuU 1984/85:12 s. 20 ff) har förslagen lett till lagstiftning som bl. a. innebär rätt för tullen att föra egna spaningsregister. Vidare har regeringen fått möjlighet att föreskriva att tullen och polisen får terminalåtkomst till varandras register.

En annan del av propositionen – bilaga 3 – avsåg finansdepartementets verksamhetsområde. Chefen för finansdepartementet uttalade där bl. a. att han erfarit att det utvecklats ett gott samarbete mellan ledningarna hos riksåklagaren, rikspolisstyrelsen och generaltullstyrelsen och att han därför förutsatte att det finns en gemensam strävan att lösa frågan om samarbetsformer på ett för verksamheten lämpligt sätt. Enligt hans uppfattning var den s. k. trekantsöverenskommelsen en bra utgångspunkt. – Riksdagen bereddes tillfälle att ta del av vad som anförts angående narkotikabekämpningen inom tullverkets område. Skatteutskottet fann i sitt av riksdagen godkända betänkande att propositionen inte borde föranleda något uttalande (SkU 1984/85:9, rskr. 106).

Utskottet anser att det efter den utförliga analys av samverkansfrågorna som sålunda har ägt rum nyligen och de bedömningar som gjorts på grundval därav nu saknas anledning till någon åtgärd från riksdagen sida. Utskottet avstyrker därför bifall till motion 454 (yrkande 5).

Utskottets hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *kriminalisering av all icke-medicinsk befattning med narkotika*
   att riksdagen avslår motion 1984/85:454 i denna del (yrkande 3), motion 1984/85:789 i denna del (yrkande 1), motion 1984/85:1241, motion 1984/85:1661 i denna del (yrkande 1) och motion 1984/85:2724 i denna del (yrkande 1),
2. beträffande *gärningsformer i narkotikastrafflagen*
   att riksdagen avslår motion 1984/85:1661 i denna del (yrkande 2),
3. beträffande *förverkande vid narkotikabrott*
   att riksdagen avslår motion 1984/85:2724 i denna del (yrkande 2),

4. beträffande *åtgärdsprogram mot narkotika på kriminalvårdsanstalterna*
   att riksdagen avslår motion 1984/85:1661 i denna del (yrkande 3) och motion 1984/85:2724 i denna del (yrkande 4),
5. beträffande *samverkan polis-socialtjänst-kriminalvård m. m.*
   att riksdagen avslår motion 1984/85:2724 i denna del (yrkande 3) och motion 1984/85:2816,
6. beträffande *kontraktsvård för missbrukare*
   att riksdagen avslår motion 1984/85:1661 i denna del (yrkande 4),
7. beträffande *samordning av resurser mot narkotikamissbruket*
   att riksdagen avslår motion 1984/85:789 i denna del (yrkande 2),
8. beträffande *samordning tull-polis*
   att riksdagen avslår motion 1984/85:454 i denna del (yrkande 5).

Stockholm den 26 mars 1985

På justitieutskottets vägnar
LISA MATTSON

Närvarande: Lisa Mattson (s), Eric Jönsson (s), Karin Söder (c), Arne Nygren (s), Björn Körlöf (m), Helge Klöver (s), Arne Svensson (m), Gunilla André (c), Ulla-Britt Åbark (s), Lars-Erik Lövdén (s), Sven Munke (m), Hans Petersson i Röstånga (fp), Hans Göran Franck (s), Birthe Sörestedt (s) och Inger Wickzén (m).

Reservationer

1. Kriminalisering av all icke-medicinsk befattning med narkotika (mom. 1)

Karin Söder (c), Björn Körlof (m), Arne Svensson (m), Gunilla André (c), Sven Munke (m), Hans Petersson i Röstånga (fp) och Inger Wickzén (m) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 20 som börjar med "De överväganden" och slutar med "(yrkande 1)" bort ha följande lydelse:

Utskottets ställningstagande i december 1984 var inte enhälligt: en minoritet av utskottets ledamöter reserverade sig i frågan och ansåg att en kriminalisering borde komma till stånd. Ett förslag till lagstiftning på området borde enligt reservanternas uppfattning snarast föreläggas riksdagen. I betänkandet redovisades utförligt reservanternas argumentation i ämnet (se JuU 1984/85:12 s. 39 ff).

När utskottet nu fått tillfälle att på nytt ta ställning i den principiellt och sakligt viktiga frågan om kriminalisering av all hantering av narkotika som inte är medicinskt motiverad anser utskottet att tiden är mogen för lagstiftaren att reservationslöst ge till känna sitt avståndstagande till miss-

bruk av narkotika. Utskottet anser därför, på de skäl som angetts i den nyss nämnda reservationen, att all icke-medicinsk befattning med narkotika bör kriminaliseras.

Närmare överväganden i fråga om den lagtekniska utformningen bör komma till stånd inom regeringskansliet och ett förslag till lagreglering bör snarast föreläggas riksdagen. Vad utskottet nu med anledning av motionerna 454, 789, 1241, 1661 och 2724 har anfört bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under moment 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *kriminalisering av all icke-medicinsk befattning med narkotika*

att riksdagen med anledning av motion 1984/85:454 i denna del (yrkande 3), motion 1984/85:789 i denna del (yrkande 1), motion 1984/85:1241, motion 1984/85:1661 i denna del (yrkande 1) och motion 1984/85:2724 i denna del (yrkande 1) som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört i detta hänseende.

2. Gärningsformer i narkotikastrafflagen (mom. 2)

Karin Söder (c), Björn Körlof (m), Arne Svensson (m), Gunilla André (c), Sven Munke (m), Hans Petersson i Röstånga (fp) och Inger Wickzén (m) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 20 som börjar med "Utskottet finner" och som slutar med "(yrkande 2)" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att övervägande skäl talar för att avskaffa den rådande begränsningen av det straffbara området i fråga om förvärv av narkotika som är avsedd för eget bruk; enligt utskottets mening bör varje befattning med narkotika, alltså även sådan som är avsedd för eget bruk, fall inom det straffbara området.

När det sedan gäller sådana förfaranden som är ägnade att främja narkotikahandel har utskottet följande inställning. Begränsningen av det straffbara området går ut på att endast åtgärder som är ägnade att främja narkotikahandel, dvs. den mer organiserade eller eljest grövre brottsligheten, omfattas av gärningsformen. Enligt utskottets mening leder denna avgränsning till svårigheter i den praktiska tillämpningen av bestämmelsen. Härtill kommer att kvalificerade främjandehandlingar bör medföra straffansvar också i de fall där det inte kan sägas vara fråga om handel; även överlåtelseverksamhet som inte är vanemässig eller yrkesmässig kan i många fall framstå som så straffvärd att det är stötande att gärningen lämnas straffri.

Regeln bör därför enligt utskottets mening ges ett vidare tillämpningsområde. Enligt utskottets uppfattning bör tillämpningsområdet för att täcka de fall som är straffvärda omfatta åtgärder som är ägnade att främja överlåtelse av narkotika. Att ge gärningsbeskrivningen en sådan utformning innebär

samtidigt att det straffbelagda området ges en från rättssäkerhetssynpunkt tillfredsställande avgränsning.

Det bör ankomma på regeringen att arbeta fram erforderlig författningstext. Ett förslag bör snarast föreläggas riksdagen.

Vad utskottet nu med anledning av motion 1661 har anfört bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under moment 2 bort ha följande lydelse:

2. beträffande *gärningsformer i narkotikastrafflagen*
att riksdagen med anledning av motion 1984/85:1661 i denna del (yrkande 2) som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört i detta hänseende.

3. Åtgärdsprogram mot narkotika på kriminalvårdsanstalterna (mom. 4)

Karin Söder (c), Björn Körlof (m), Arne Svensson (m), Gunilla André (c), Sven Munke (m), Hans Petersson i Röstånga (fp) och Inger Wickzén (m) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 22 som börjar med "När kraven" och slutar med "(yrkande 4)" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening måste arbetet med att få kriminalvårdsanstalterna fria från narkotika intensifieras. Målet bör vara att de tidigare nämnda riktmärkena skall vara uppnådda inom en snar framtid. Utskottet anser därför att det, i linje med vad som föreslås i motionerna, bör arbetas ut ett åtgärdsprogram för att komma till rätta med narkotikaproblemen inom kriminalvårdsanstalterna. Ett sådant program måste ta sikte både på lagstiftningsåtgärder och på budgetmässiga och organisatoriska förbättringar som kan beslutas av riksdagen under de närmaste årens budgetbehandling. Ett viktigt element i ett sådant program är åtgärder för att skära av tillförseln av narkotika till anstalterna. Angelägenheten av att så sker är enligt utskottets mening uppenbarligen så framträdande att intresset av att de intagna helt garanteras personlig integritet måste ge vika. I viss utsträckning måste enligt utskottets mening det nu sagda även gälla för besökande och andra inom kriminalvården som kan komma i beröring med narkotika.

Utskottet vill vidare slå fast att det inte är tillräckligt att som för närvarande ha narkotikafria avdelningar endast på vissa anstalter. Satsningarna på en differentiering av de olika kategorierna intagna på olika avdelningar och olika anstalter i kombination med inrättande av mindre avdelningar bör fortsätta. Inriktningen av och tidsplaneringen för detta arbete bör läggas fast i programmet. Även andra insatser för att komma till rätta med narkotikan inom anstalterna bör prövas vid utarbetandet av åtgärdsprogrammet.

För att kampen mot narkotikan skall lyckas är det ett oavvisligt krav att kriminalvårdsanstalterna snabbt blir narkotikafria. Ett åtgärdsprogram bör

därför snarast arbetas fram och redovisas för riksdagen i lämpligt sammanhang.

Vad utskottet med anledning av motionerna 1661 och 2724 nu anfört om insatser inom kriminalvården bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under moment 4 bort ha följande lydelse:

4. beträffande *åtgärdsprogram mot narkotika på kriminalvårdsanstalterna*

att riksdagen med anledning av motion 1984/85:1661 i denna del (yrkande 3) och motion 1984/85:2724 i denna del (yrkande 4) som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört i detta hänseende.

4. Samverkan polis–socialtjänst–kriminalvård m. m. (mom. 5)

Karin Söder (c), Björn Körlof (m), Arne Svensson (m), Gunilla André (c), Sven Munke (m), Hans Petersson i Röstånga (fp) och Inger Wickzén (m) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 22 som börjar med "Vad härefter" och slutar med "avstyrks därför" bort ha följande lydelse:

I motionerna 2724 och 2816 tas upp viktiga frågor om vårdplanering för missbrukare som dömts till fängelse m. m. och om samverkan mellan bl. a. polis, socialtjänst och kriminalvård.

I denna del vill utskottet till en början erinra om det i ett följande avsnitt nämnda samordningsorganet inom regeringskansliet och dess uppgifter att verka för en effektivisering av samhällets insatser mot narkotikan. Utskottet vill också peka på skyldigheten för polisen enligt 3 § polislagen (1984:387) att fortlöpande samarbeta med myndigheterna inom socialtjänsten och snarast underrätta dessa om förhållanden som påkallar åtgärder.

Utskottet konstaterar att det här vilar ett stort ansvar på samarbetsorganet inom regeringskansliet i fråga om att initiera och följa upp åtgärder i det syfte som förespråkas i motionerna. Inte minst angeläget är det att man noga följer och bedömer effekterna av olika samverkansåtgärder på det lokala planet. Av största betydelse i sammanhanget är att inte förlora helhetssynen på grund av mångfalden i arbetet och eventuellt förekommande kompetenskonflikter mellan olika organ på lokal och regional nivå. Det måste enligt utskottets mening slås fast att det aktuella samarbetet måste konsekvent inriktas på effektiva åtgärder bl. a. i fråga om stöd och hjälp till de enskilda redan från början då indikationer på missbruk yppas och därefter under hela tiden även efter utslussningen till ett normalt socialt liv från en eventuell behandling inom kriminalvården. Ett riktmärke för detta arbete måste vara att man söker bryta missbruket på ett så tidigt stadium som möjligt. Det måste på lokalt plan finnas en beredskap för snabba ingripanden om

tendenser till ökat missbruk skulle förekomma. I sitt arbete på att bygga upp de fria resurserna inom polisdistrikten måste det åligga polisstyrelserna att beakta de krav på samordning med bl. a. socialtjänsten som följer av det anförda. Inom kriminalvården bör narkomanvårdsteamen byggas ut och arbetet i övrigt inriktas mera än hittills på samordning med övriga organ och myndigheter i syfte att nå en bättre vårdplanering och ett bättre utnyttjande av systemet med 34 §-placering.

Utskottet vill tillägga att det för att nå önskvärd effektivitet i samarbetet är självfallet att ett nära samarbete utvecklas också på central ämbetsverksnivå.

Vad utskottet nu uttalat bör tjäna till ledning för det fortsatta arbetet i samordningsorganet inom regeringskansliet. Det anförda bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under moment 5 bort ha följande lydelse:

5. beträffande *samverkan polis–socialtjänst–kriminalvård m. m.*
att riksdagen med anledning av motion 1984/85:2724 i denna del (yrkande 3) och motion 1984/85:2816 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört i detta hänseende.

5. Samordning av resurser mot narkotikamissbruket (mom. 7)

Karin Söder (c), Björn Körlof (m), Arne Svensson (m), Gunilla André (c), Sven Munke (m), Hans Petersson i Röstånga (fp) och Inger Wickzén (m) anser

dels att den av utskottets yttrande på s. 23 som börjar med "Utskottet ser" och slutar med "(yrkande 2)" bort ha följande lydelse:

Enligt vad utskottet funnit är de samordningsinsatser som redovisats i det föregående dock inte tillräckliga. För att en effektiv samverkan skall komma till stånd behövs också ett system för samordning dels på lokal nivå, mellan t. ex. skola, socialtjänst, polis, domstolar och kriminalvård, och dels mellan de centrala myndigheter som har ett särskilt ansvar när det gäller att motverka narkotikamissbruket. De myndigheter som utskottet främst avser är socialstyrelsen, rikspolisstyrelsen, generaltullstyrelsen, kriminalvårdsstyrelsen och skolöverstyrelsen.

Nya regler för samarbete måste enligt utskottets mening arbetas fram för att medföra en effektivare och längre gående samverkan mellan berörda myndigheter. Det krävs att en lättrörlig organisation skapas med överblick och behörighet att snabbt ingripa utan att därvid strikt behöva följa myndighetsgränser. Arbetsformerna i det nya systemet bör vara sådana att det finns en beredskap att, när så behövs, snabbt gripa in med kraftfulla åtgärder.

Vad utskottet nu har anfört med anledning av motion 789 bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under moment 7 bort ha följande lydelse:

7. beträffande *samordning av resurser mot narkotikamissbruket*
att riksdagen med anledning av motion 1984/85:789 i denna del (yrkande 2) som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört i detta hänseende.

6. Samordning tull–polis (mom. 8)

Karin Söder (c), Björn Körlof (m), Arne Svensson (m), Gunilla André (c), Sven Munke (m), Hans Petersson i Röstånga (fp) och Inger Wickzén (m) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 24 som börjar med "Utskottet anser" och slutar med "(yrkande 5)" bort ha följande lydelse:

En effektiv kamp mot den organiserade brottsligheten, särskilt narkotikabrottsligheten, förutsätter ett gott skydd vid våra gränser. Detta bygger i sin tur på att polis och tull har ett väl fungerande samarbete. Härvidlag finns enligt utskottets bedömning åtskilligt att göra; det torde i många fall finnas utrymme för en väsentligt bättre samordning av ledningsfunktionerna, ett effektivare utnyttjande av resurserna på mer gemensam basis och en samtidig besparing genom att man undviker dubbelanskaffningar m. m. Möjligheterna till effektivitetsvinster genom samordning på myndighetsnivå av budgetarbetet måste tas till vara. Även i det internationella samarbetet i brottsbekämpningen kan man enligt utskottets mening räkna med effektivitetsvinster genom bättre samordning. Utskottet ser det som mycket angeläget att söka åstadkomma förbättringar på området och anser att en närmare översyn av möjligheterna till organisationsmässiga och andra förändringar bör utföras. Det bör ankomma på regeringen att bestämma formerna för en sådan översyn. Förslag till sådana åtgärder som översynen kan ge anledning till bör – om de kräver lagstiftning – snarast föreläggas riksdagen.

dels att utskottets hemställan under moment 8 bort ha följande lydelse:

8. beträffande *samordning tull–polis*
att riksdagen med anledning av motion 1984/85:454 i denna del (yrkande 5) som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört i detta hänseende.

Särskilt yttrande

Kontraktsvård för missbrukare (mom. 6)

Karin Söder (c), Björn Körlof (m), Arne Svensson (m), Gunilla André (c), Sven Munke (m), Hans Petersson i Röstånga (fp) och Inger Wickzén (m) anför:

I kampen mot brottsligheten och i strävandena att finna humana och samtidigt verkningsfulla påföljder är det nödvändigt att pröva nya vägar. Det förslag till kontraktsvård som lagts fram av frivårdskommittén är enligt vår bedömning mycket intressant. Många skäl talar för att kontraktsvård skulle kunna vara en lämplig påföljd för framför allt många drogmissbrukare.

Eftersom det är av största vikt att man utan onödigt dröjsmål söker sig framåt för att utveckla och förbättra kriminalvårdens instrument förutsätter vi att regeringen med skyndsamhet bereder kommittéförslaget om kontraktsvård och snarast förelägger riksdagen de förslag som kan bli resultatet av övervägandena.

Innehållsförteckning Sid.

Inledning ... 1
Motionerna ... 1
Allmänt ... 4
Statistiska uppgifter om narkotikabrottslighet ... 5
Kriminalisering av all icke-medicinsk befattning med narkotika ... 6
Gärningsformer i narkotikastrafflagen ... 8
Förverkande vid narkotikabrott ... 9
Åtgärdsprogram mot narkotika på kriminalvårdsanstalterna m. m. ... 10
Kontraktsvård för missbrukare ... 13
Samordning av resurser mot narkotikamissbruket ... 15
Samordning tull–polis ... 16
Utskottet ... 18
Inledning ... 18
Bakgrund ... 18
Kriminalisering av all icke-medicinsk befattning med narkotika 19
Gärningsformer i narkotikastrafflagen ... 20
Förverkande vid narkotikabrott ... 21
Åtgärdsprogram mot narkotika på kriminalvårdsanstalterna m. m. ... 21
Kontraktsvård för missbrukare ... 22
Samordning av resurser mot narkotikamissbruket ... 23
Samordning tull–polis ... 24
Utskottets hemställan ... 24
Reservationer
1. Kriminalisering av all icke-medicinsk befattning med narkotika (mom. 1) (m, c, fp) ... 25
2. Gärningsformer i narkotikastrafflagen (mom. 2) (m, c, fp) ... 26
3. Åtgärdsprogram mot narkotika på kriminalvårdsanstalterna (mom. 4) (m, c, fp) ... 27
4. Samverkan polis–socialtjänst–kriminalvård m. m. (mom. 5) (m, c, fp) ... 28
5. Samordning av resurser mot narkotikamissbruket (mom. 7) (m, c, fp) ... 29
6. Samordning tull–polis (mom. 8) (m, c, fp) ... 30
Särskilt yttrande
Kontraktsvård för missbrukare (mom. 6) (m, c, fp) ... 31

minab/gotab Stockholm 1985 82259