Nr 16

Justitieutskottets betänkande med anledning av motion om åtgärder mot narkotikabrottsligheten m. m.

Motionen

I motionen 1975:1100 av herr Bohman m. fl. (m) yrkas, såvitt nu är i fråga,

att riksdagen begär att regeringen föranstaltar om att polisen, tullen och den civila och militära luftbevaknigen gemensamt utarbetar förslag om åtgärder för en effektivare gränskontroll (yrkande 8),

att riksdagen begär att regeringen tar initiativ till åtgärder på bred front mot narkotikamissbruket i enlighet med vad som anförs i motionen (yrkande 9),

att riksdagen begär att regeringen till prövning upptar de förslag som framläggs i motionen angående det internationella samarbetet för att komma till rätta med narkotikamissbruket (yrkande 10) samt

att riksdagen begär att regeringen till prövning tar upp de förslag som framläggs i motionen angående utredning för att möjliggöra att narkotikamissbrukare kan dömas till alternativa påföljder (yrkande 11).

Narkotikamissbrukets omfattning, m. m.

I socialutredningens principbetänkande (SOU 1974:39) Socialvården – Mål och medel lämnas en redogörelse beträffande narkotikamissbrukets omfattning. Av redogörelsen återges här följande avsnitt:

Det statistiska material som finns ger inte någon klar bild av narkotikamissbrukets omfattning. På grundval av olika undersökningar genomförda åren 1966–1968 uppskattade socialstyrelsens narkomanvårdskommitté (SOU 1969:52) antalet svåra missbrukare i hela landet till omkring 10 000. Missbrukargrupperna var i stor utsträckning koncentrerade till de tre största städerna. Enligt socialstyrelsens utredning Behandling av narkotikamissbrukare (1973) är dessa uppgifter med all sannolikhet relevanta även i dag. Utredningen visar emellertid att missbruket tenderar att gå allt längre ner i åldrarna. Det sker en successiv förskjutning från lättare droger mot hallucinogener och morfinderivat. Missbruket har vidare spritts från storstadsområdena till vissa andra kommuner.

Socialstyrelsen redovisar i skriften även de försök som gjorts att kartlägga och kvantifiera missbrukets omfattning inom olika vårdområden. Därav framgår bl. a. att av de 4 742 personer som den 1.4.1972 var intagna inom kriminalvården 1 219 eller 26 procent bedömdes vara narkotikamissbrukare. Inom frivården, omfattande 23 196 övervakningsfall, uppskattades 2 763 eller 12 procent vara narkotikamissbrukare.

Skolöverstyrelsens undersökning (i enkätform åren 1971 och 1972) visade att 15 procent av pojkarna och 14 procent av flickorna i årskurs 9 år 1972 uppgav att de någon gång använt narkotika. Andelen som vid samma undersökningstillfälle uppgav att de fortfarande använde narkotika var för pojkarna 6 procent och för flickorna 5 procent, vilket jämfört med 1971 års siffror innebär en ökning på ungefär en procent för respektive grupp.

Narkotikasituationen avspeglar sig också i rikspolisstyrelsens redovisning över polisens ingripanden mot illegal narkotikahantering. År 1965 var antalet inkomna ärenden 543. För år 1967 uppgick antalet till 1 661 och hade år 1969 stigit till 6 400. För de tre följande åren redovisas omkring 4 500 ärenden per år. Under första halvåret 1973 var antalet 2 407. Antalet beslag av narkotika har ökat successivt sedan år 1965, då 300 sådana beslag företogs. Under år 1972 gjordes 2 388 beslag. Motsvarande åtgärder under första halvåret 1973 uppgick till 1 199.

Det bör betonas att rikspolisstyrelsens statistik inte ger någon tillförlitlig bild av antalet missbrukare i vårt land. Genom att redovisningen avser endast illegal narkotikahantering som kommit till polisens kännedom, faller ett stort antal missbrukare – även sådana som i annat sammanhang kommit i kontakt med polisen – utanför statistiken. Vidare påverkas denna av sådana faktorer som personalinsatser samt gällande regler och praxis.

Antalet missbrukare som behandlas inom den sociala vårdsektorn kan inte anges med någon större grad av säkerhet. Behandlingsresurser med särskild inriktning på vård av narkotikamissbrukare omfattade i januari 1973 (enligt socialstyrelsens redovisning) ett 15-tal öppna mottagningar, drygt 180 platser vid narkomanvårdsavdelningar inom den slutna psykiatriska sjukhusvården, 145 platser fördelade på 13 behandlings- och inackorderingshem för narkotikamissbrukare samt drygt 200 platser vid 4 ungdomsvårdsskolor särskilt avsedda för vård av unga narkotikamissbrukare.

Inom den psykiatriska vården skrevs under år 1969 2 300 patienter ut under diagnosen narkomani (1 401 kvinnor och 809 män).

Beträffande det nuvarande läget på narkotikaområdet i vad gäller tillgången på och den illegala handeln med narkotika kan hänvisas till propositionen 1975:69 om fortsatt giltighet av lagen (1969:36) om telefonavlyssning vid förundersökning angående grovt narkotikabrott m. m. (s. 6–7).

Frågornas behandling vid 1974 års riksdag

I justitieutskottets betänkanden JuU 1974:32 och 1974:33 behandlades motionsyrkanden, liknande dem som nu föreligger, rörande dels åtgärder mot den internationella brottsligheten och narkotikabrottsligheten, dels brottspåföljderna för narkotika- och alkoholmissbrukare.

I betänkandet JuU 1974:33 anförde utskottet rörande den internationella brottsligheten bl. a. följande:

Som utskottet i tidigare sammanhang (se bl. a. JuU 1972:14) haft anledning konstatera har i den internationella brottsligheten under senare år kommit in drag av organisering och kommersialisering. Verksamheten, som sedan lång tid berört också vårt land, styrs av ligor eller syndikat, och det är ofta fråga om en aktivitet vilken, som motionärerna framhåller, planläggs i utlandet och riktar sig gentemot länder där riskerna är minst och utsikterna

att lyckas är störst. Utvecklingen är naturligtvis oroande, och den har också ägnats en betydande uppmärksamhet från svensk sida, på narkotikaområdet och eljest. Åtgärder har som framgår av exemplifieringen i det följande vidtagits såväl när det gäller intern, svensk lagstiftning som på det internationella planet.

Vad gäller interna, svenska lagstiftningsåtgärder kan utskottet erinra om att olika former av våldsdåd med internationell anknytning utförda med vapen eller sprängämnen år 1971 ledde till en skärpning av straffen för olaga innehav av skjutvapen och explosiva varor (prop. 1971:109, JuU 1971:14). Utskottet vill också peka på 1972 års lagstiftning mot den delvis från utlandet styrda, illegala spelverksamheten (prop. 1972:96, JuU 1972:15).

Exempel där internationellt samarbete lett till skärpt lagstiftning i Sverige utgör kampen mot flygplanskapningar och andra handlingar riktade mot den internationella civila luftfartens säkerhet. Efter ett intensivt internationellt samarbete, som bl. a. resulterat i 1970 års Haagkonvention och 1971 års Montrealkonvention, har i Sverige införts lagstiftning om flygplatskontroll, flygplanskapning och luftfartssabotage (prop. 1970:75, 1LU 1970:75, prop. 1971:92, JuU 1971:9 och prop. 1973:92, JuU 1973:21). I samband med att Sverige tillträdde Haagkonventionen uttalades från statsmakternas sida att det från flera synpunkter är angeläget att Sverige aktivt deltar i ansträngningar på det internationella planet av det slag som här nämnts.

En annan företeelse som på senare tid också uppmärksammats i internationella sammanhang är den politiska terrorismen. Härvidlag kan utskottet erinra om den nyligen genomförda lagstiftningen om åtgärder mot vissa våldsdåd med internationell bakgrund (prop. 1973:37, JuU 1973:18 och prop. 1974:55, JuU 1974:12). I detta lagstiftningsärende underströks vikten av att stärka både det internationella polissamarbetet och mellanstatligt samarbete av annat slag.

När det gäller svensk lagstiftning för att möta den internationella utvecklingen av narkotikabrottsligheten vill utskottet här endast erinra om den höjning av maximistraffet för grovt narkotikabrott och grov varusmuggling som genomfördes år 1972, bl. a. i syfte att anpassa den svenska lagstiftningen till den i andra länder (prop. 1972:62, JuU 1972:14). I det lagstiftningsärendet uttalades bl. a. att en av de mest angelägna uppgifterna i bekämpandet av den illegala narkotikahanteringen är att bygga ut det internationella samarbetet samt att det från svensk sida satsas hårt på detta. Till illustration av det sagda pekades bl. a. på att 1971 års Wienkonvention om psykotropa ämnen utarbetats under aktiv medverkan från Sverige. Vidare nämndes bl. a. Sveriges bidrag till FN:s fond för kontroll av beroendeframkallande medel och svenska insatser för att höja aktiviteten inom Interpol och Internationella tullsamarbetsrådet. Det kan tilläggas att i lagstiftningsärendet riktlinjer drogs upp för särskilda bestämmelser om placering i sluten anstalt, avskildhet och permission beträffande vissa intagna som ägnat sig åt organiserad eller systematisk kriminell verksamhet av särskilt allvarlig karaktär. Det gällde här personer – ofta utan fast anknytning till Sverige – vilka dömts till långvariga frihetsstraff, i många fall för grova narkotikabrott av yrkesmässig karaktär. Regler i ämnet utformades i samband med den i år genomförda kriminalvårdsreformen (prop. 1974:20, JuU 1974:2).

Utskottet vill i detta sammanhang också hänvisa till att statsrådet Aspling helt nyligen vid svar på en enkel fråga om åtgärder mot narkotikamissbruket

bl. a. uttalat att Sverige på det internationella planet bedrivit en utomordentligt aktiv verksamhet när det gäller narkotikaproblemen samt att vi kommer att fortsätta med denna verksamhet.

I fråga om mera konkreta insatser mot den internationella brottsligheten koncentreras intresset, såsom också framhålls i motionen, på den internationella kriminalpolisorganisationen Interpol.

Interpol bildades år 1923 och hade i början av innevarande år 117 medlemsstater. – – – På senare år har organisationens verksamhet vidgats och intensifierats bl. a. när det gäller bekämpande av internationell terroristverksamhet och narkotikahantering. Ett uttryck för Interpols satsning mot narkotikan är en på svenskt initiativ för några år sedan tillkommen aktionsplan. Planen innebär bl. a. att tre förbindelsemän från olika länder står till generalsekretariatets förfogande för en en kontinuerlig uppsökande verksamhet i de europeiska länderna. Sverige, som redan tidigare verkat för en förstärkning av Interpols resurser, har vid organisationens generalförsamling i år aktivt medverkat till en höjning av årsavgifterna. – – – Sedan 1965 har Sverige också bidragit till Interpols verksamhet genom att avdela en svensk polisman för tjänstgöring vid generalsekretariatet.

Till belysning av organisationens verksamhet kan här nämnas att vid den nyssnämnda generalförsamlingen i år särskilt uppmärksammades vikten av samarbete i fråga om ekonomisk brottslighet och i fråga om kontrollen av handel med handeldvapen.

I anslutning till samarbetet inom Interpol vill utskottet framhålla att också det internationella polissamarbete som äger rum på bilateralt plan med främmande länders polismyndigheter intensifierats och byggts ut i takt med de senaste årens ökning av den internationella brottsligheten. Det må här erinras om att utlämnadet från Holland till Sverige nyligen av en storleverantör av narkotika kan ses som ett resultat av sådant samarbete.

Vad gäller polisverksamheten vill utskottet till sist erinra om de mycket betydande ekonomiska satsningar härvidlag som beslöts av 1973 års riksdag (se JuU 1973:26) och som givetvis innebär ökade möjligheter att ingripa mot internationell brottslighet.

I anledning av motionärernas uttalande rörande angelägenheten av att förstärka det internationella lagstiftningssamarbetet vill utskottet, utöver vad som anförts i det föregående, erinra om den verksamhet i detta hänseende som pågår inom FN och Europarådet, bl. a. i den europeiska kommittén för brottslighetsfrågor (ECCP). Utskottet vill också särskilt peka på att vid Europarådets 53:e ministermöte i Strasbourg i år utrikesministrarna enades om att rådet under den närmaste framtiden skulle koncentrera sin mellanstatliga verksamhet till vissa områden, däribland juridiskt samarbete, koordination av nationell lagstiftning, brottsbekämpning m. m. (skr. 1974:131).

Vad gäller den av motionärerna särskilt berörda kontrollen av det svenska luftrummet har utskottet från försvarsstaben inhämtat bl. a. följande. I samband med den under senare år konstaterade ökningen av narkotikasmuggling till Sverige har önskemål framförts till överbefälhavaren om bistånd till tull- och polismyndigheterna med luftbevakning av misstänkta privatflygplan. Direktiv angående sådant bistånd har också utfärdats till den befintliga luftbevakningen, som eljest främst är inriktad på bevakning mot främmande militära kränkningar av svenskt territorium. Samverkan mellan krigsmakten, tullen och polisen i angivet hänseende har ägt rum vid upprepade tillfällen, och flera misstänkta flygningar har rapporterats. Vissa svårigheter att upptäcka och följa alla sådana flygningar har emellertid förelegat. I takt

med att luftbevakningen tillförts modernare utrustning har förutsättningarna för ingripande dock blivit bättre.

Vad utskottet här ovan anfört ger enligt utskottets mening vid handen att de av motionärerna påtalade problemen i fråga om kampen mot den internationella brottsligheten sedan en lång följd av år varit föremål för en betydande uppmärksamhet från svensk sida. Sålunda har en rad interna lagstiftningsåtgärder vidtagits mot skilda former av internationell brottslighet samtidigt som polisens resurser kraftigt förstärkts. Parallellt härmed har Sverige i skilda internationella sammanhang initierat eller aktivt verkat för samarbete såväl på konventions- och lagstiftningsplanet som i fråga om rent konkreta polisiära och liknande åtgärder. Det är också en klart uttalad svensk målsättning att fortsätta denna verksamhet.

Under hänvisning till det anförda fann utskottet inte skäl till någon åtgärd från riksdagens sida i anledning av ett i motionen 1974:151 upptaget yrkande om åtgärder från svensk sida mot den internationella brottsligheten.

I betänkandet JuU 1974:32 anförde utskottet med anledning av ett motionsyrkande (motion 1974:1255 yrkande 2) om utredning rörande brottspåföljderna för narkotika- och alkoholmissbrukare bl. a. följande.

Beträffande den kriminalpolitiska frågan om behovet av en ny brottspåföljd bör framhållas att brottsbalkens påföljdssystem ger möjlighet till nyanserat påföljdsval även vad gäller brottslingar som missbrukar alkohol eller narkotika. Av särskilt intresse i detta sammanhang är möjligheten att döma till skyddstillsyn med föreskrift att den dömde skall underkasta sig vård eller behandling i sjukhus eller behandlingshem. En sådan dom är inte verkställbar i den meningen att vården kan framtvingas, men ett åsidosättande av föreskriften kan leda till att skyddstillsynen undanröjs och ersätts av annan påföljd. Det bör också noteras att högsta domstolen i en nyligen meddelad dom funnit att en opiatmissbrukare begått åtalade handlingar under inflytande av själslig abnormitet av så djupgående natur, att den måste anses jämställd med sinnessjukdom, samt förordnat att missbrukaren skulle överlämnas till sluten psykiatrisk vård. Domen torde, enligt vad riksåklagaren anför i sitt remissyttrande, genom sitt prejudikatvärde komma att medföra att en ganska stor grupp av narkotikamissbrukare kommer att tas om hand vid psykiatriska sjukhus.

Av det anförda framgår att brottsbalken ger möjlighet till ett påföljdsval som kan tillgodose vårdbehovet för alkohol- och narkotikamissbrukare som gjort sig skyldiga till brottslig gärning. Att som motionären anför vissa svårigheter kan förligga när det gäller verkställigheten av en dom med behandlingsföreskrift torde inte kunna bestridas. Frågan härom har också uppmärksammats av statsmakterna och omfattas av det utredningsuppdrag som anförtrotts övervakningsnämndsutredningen.

Av intresse i verkställighetssammanhanget är också den möjlighet till vistelse utanför anstalt som numera föreligger enligt 34 § lagen om kriminalvård i anstalt för den som dömts till frihetsberövande påföljd. Vård i behandlingshem för narkotikamissbrukare har i förarbetena till lagrummet särskilt nämnts som exempel på en vårdform som kan ersätta anstaltsvistelsen.

Frågan om påföljderna för brott av narkotikamissbrukare övervägs från något vidare aspekter och från olika utgångspunkter av kommittén för utredning om påföljder för psykiskt avvikande lagöverträdare, åtalsrättsut-

redningen och en arbetsgrupp inom socialstyrelsen för översyn av lagen om sluten psykiatrisk vård i vissa fall. Som understrukits i flertalet av föreliggande remissyttranden har de i motionen upptagna frågorna också ett nära samband med de principfrågor rörande bl. a. användningen av tvång inom socialvården som behandlats i socialutredningens nyligen avgivna betänkande. Anledning finns vidare att erinra om den verksamhet på det kriminalpolitiska fältet och på narkotikaområdet som bedrivs av brottsförebyggande rådet och dess olika arbetsgrupper.

Det betydelsefulla och vittomspännande utredningsarbete, som sålunda f. n. bedrivs beträffande olika spörsmål vilka alla har nära samband med det frågekomplex som berörs av motionen i nu förevarande del, gör det enligt utskottets mening föga meningsfullt att tillsätta en särskild utredning i enlighet med motionärens önskemål. Mot förslaget talar också att socialstyrelsen i sina rekommendationer för behandling av narkotikamissbrukare uttalat att det kan finnas anledning att pröva bl. a. lagkonstruktioner som möjliggör överenskommet kontraktstvång där en tidsbegränsad behandlingsåtgärd väljs av den behandlade som alternativ till påföljd inom kriminalvårdens ram. Uppslag liknande det som framförs i motionen är således redan föremål för uppmärksamhet inom den på narkotikaområdet huvudansvariga myndigheten, även om – som socialstyrelsen också framhåller i nyssnämnda rekommendationer – ett slutgiltigt ställningstagande bör anstå i avvaktan på resultaten av bl. a. socialutredningens arbete.

Mot denna bakgrund saknas enligt utskottets mening skäl för någon riksdagens åtgärd i anledning av motionen 1974:1255 i nu berörd del.

Interpellationssvar ang. narkotikabrottslighet

I svar på en interpellation om åtgärder mot olaga införsel av heroin anförde socialminister Aspling den 15 april 1975 bl. a. följande:

Vårt land har under flera år, kanske i större utsträckning än andra nationer, bedrivit en utomordentligt aktiv verksamhet på det internationella planet för att komma till rätta med narkotikaproblemen. Sverige är medlem i FN:s narkotikakommission. Vid kommissionens senaste sammanträde i Genève i februari – – – behandlades problemen i samband med Turkiets återupptagande av odlingen av opievallmo. Den turkiska delegationen redogjorde för de åtgärder som skall vidtas i samband med att odlingarna åter har påbörjats. Sammanfattningsvis framkom att kraftfulla insatser görs för att förhindra illegal användning. – – – Självklart kommer Sverige liksom övriga länder att med stor uppmärksamhet följa den fortsatta utvecklingen.

– – – De beslag som gjorts gäller heroin som smugglats till Europa från opievallmoodlingarna i den s. k. gyllene triangeln, dvs. gränsområdet mellan Burma, Laos och Thailand. Genom egna utredningar och genom samarbete med utländsk polis vet rikspolisstyrelsen numera att heroinet förs till Europa via länder i Sydostasien. Samordningen av de polisiära insatserna mot trafiken har tagits om hand av Interpol i Paris, som från årsskiftet 1974-1975 förstärkt sin narkotikagrupp bl. a. med en svensk polisman. Interpol förstärker också sina samordningsinsatser för Sydostasien.

I ett svar – – – på en enkel fråga vid höstriksdagen framhöll jag att det självfallet är oroande att heroin börjat tillföras den illegala marknaden i landet. Någon ökning av den illegala heroininförseln har emellertid enligt föreliggande uppgifter inte kunnat iakttas sedan jag lämnade mitt svar – – – i november förra året. Självfallet kommer insatserna mot narkotikamiss-

bruket från polisen och övriga berörda samhällsorgan att fortsätta med all kraft.

Utskottet

I detta betänkande behandlas fyra yrkanden i motionen 1975:1100, som alla gäller narkotikabrottslighet och/eller internationell brottslighet.

Den internationella brottsligheten berörs framför allt i yrkandena 10 och 8. Yrkande 10 går ut på att riksdagen skall begära att regeringen till prövning upptar vissa i motionen framlagda förslag angående en ökad satsning på det internationella samarbetet för att komma till rätta med narkotikamissbruket. Förslagen är följande. Regeringen bör ta initiativ till att i samråd med andra stater göra framställningar till de länder, där odling av opievallmo fortfarande är tillåten för att om möjligt begränsa förädlingen och utförseln av förädlad vara. Samarbetet kan enligt motionärerna lämpligen ske genom FN:s narkotikaorgan i Genève. Regeringen bör vidare försöka påverka regeringen i Nederländerna att ändra sin narkotikapolitik. För internationella insatser i större skala från polisens sida synes enligt motionärerna ett svenskt initiativ hos Interpol vara en lämplig och effektiv väg.

Yrkande 8 i motionen innebär att riksdagen skall begära att regeringen föranstaltar om att polisen, tullen och den civila och militära luftbevakningen gemensamt utarbetar förslag till åtgärder för en effektivare gränskontroll. Till stöd för det yrkandet anför motionärerna att, om illegal införsel av narkotika, vapen m. m. skall kunna förhindras, de för närvarande otillräckliga möjligheterna att kontrollera det svenska luftrummet måste förbättras och samarbetet mellan luftbevakningen, tullen och polismyndigheterna intensifieras. Också gränskontrollen bör enligt motionärerna effektiviseras, och det kan enligt deras mening även bli nödvändigt att skärpa kontrollen i den nordiska trafiken, t. ex. genom ökad stickprovskontroll.

Nu berörda frågor behandlades ingående av 1974 års riksdag med anledning av motioner med yrkanden som i sak väsentligen överensstämmer med dem som nyss redovisats. Som närmare framgår av redogörelsen ovan gav utskottet i betänkandet JuU 1974:33 – dagtecknat den 19 november 1974 – en rad exempel, där Sverige aktivt verkat för samarbete såväl på konventions- och lagstiftningsplanet som i fråga om rent konkreta polisiära och liknande insatser. Även den i yrkande 8 berörda problematiken rörande kontrollen av det svenska luftrummet belystes. Sammanfattningsvis uttalades att vad utskottet anfört gav vid handen att de av motionärerna påtalade problemen i fråga om kampen mot den internationella brottsligheten sedan en lång följd av år varit föremål för en betydande uppmärksamhet från svensk sida och att det var en klart uttalad svensk målsättning att även i fortsättningen initiera och aktivt verka för ett internationellt samarbete på detta område. Under hänvisning härtill fann utskottet inte skäl till någon

åtgärd från riksdagens sida med anledning av de ifrågavarande motionsyrkandena. Riksdagen följde utskottet.

Under den korta tid som förflutit efter nyssnämnda överväganden har inte inträffat några omständigheter som bör föranleda ett annat ställningstagande till nu ifrågavarande motionsyrkanden. Motionärernas förslag om initiativ från svensk sida i fråga om odlingen av opievallmo ger emellertid utskottet anledning framhålla att frågor härom behandlats vid det senaste sammanträdet med FN:s narkotikakommission, vari Sverige är medlem. Därvid framkom att i anslutning till Turkiets återupptagande av odlingen av opievallmo kraftfulla insatser görs för att förhindra att vallmon kommer till illegal användning. Utskottet vill också erinra om att årets riksdag anvisat ett belopp av 200 000 kr. som bidrag till FN:s fond för kontroll av beroendeframkallande medel (SoU 1975:5, rskr 80). Denna fond, som bildades år 1971, stöder projekt som syftar till att förstärka kontrollåtgärderna och till att begränsa den illegala efterfrågan och det illegala utbudet av narkotika och psykotropa medel. Ett aktuellt projekt syftar till att påvisa möjligheterna för befolkningen i det av motionärerna särskilt berörda gränsområdet mellan Burma, Laos och Thailand – den s. k. gyllene triangeln – att ersätta odling av opievallmo med odling av andra grödor och andra ekonomiska aktiviteter. Med anledning av motionärernas uttalanden rörande den nederländska narkotikapolitiken vill utskottet också nämna, att FN:s narkotikakommission vid sitt nyssnämnda sammanträde beslöt rekommendera FN:s ekonomiska och sociala råd att anta en resolution, vari bl. a. framhölls angelägenheten av att inget land underlåter att vidta åtgärder för att bekämpa missbruk av och illegal handel med cannabis.

Under hänvisning till det anförda avstyrker utskottet bifall till yrkandena 8 och 10 i motionen 1100.

I yrkande 9 hemställs att riksdagen skall begära att regeringen tar initiativ till åtgärder på bred front mot narkotikamissbruket. Den ökande tillgången på heroin motiverar enligt motionärerna en kraftig satsning från polisens sida av det slag som gjordes år 1969. Samtidigt måste åtgärder sättas in på vårdsidan för att åstadkomma en effektiv rehabilitering av de vårdbehövande narkomanerna.

Utskottet vill med anledning av motionsyrkandet understryka att narkotikabrottsligheten alltjämt är av sådan omfattning, att den utgör ett allvarligt samhällsproblem. Särskilt oroväckande är det av motionärerna påtalade förhållandet att den illegala marknaden i landet börjat tillföras heroin. Beträffande de centralstimulerande medlen – som under senare år dominerat missbruksbilden – anser sig polisen ha läget någorlunda under kontroll. Den illegala handeln är, som närmare framgår av en redogörelse av rikspolisstyrelsen i propositionen 1975:69 angående förlängd giltighet av telefonavlyssningslagen, genomorganiserad och drivs så gott som uteslutande av professionella, många gånger internationella förbrytare.

Mot denna bakgrund har – som delvis framgått av det föregående – Sverige under flera år bedrivit en utomordentligt aktiv verksamhet på det internationella planet för att komma till rätta med narkotikaproblemen. På det nationella planet har polisen sedan årsskiftet 1968-1969 mer systematiskt ägnat sig åt bekämpning av den illegala narkotikahandeln. Anledning finns att erinra om de mycket betydande satsningar vad gäller polisverksamheten som beslöts av 1973 års riksdag och som givetvis innebär ökade möjligheter att ingripa i kampen mot narkotikabrottsligheten. Eftersom den grova narkotikabrottsligheten domineras av välorganiserade smugglings- och distributionssyndikat skulle emellertid, om enbart konventionella spaningsmetoder kom till användning, krävas helt andra polisiära resurser än som rimligen kan ställas till förfogande. Genom lagen om telefonavlyssning vid förundersökning angående grovt narkotikabrott m. m. har därför skapats möjlighet att använda telefonavlyssning som komplement till de vanliga spaningsmetoderna vid bekämpandet av den grova narkotikabrottsligheten. Metoden har visat sig vara av stor betydelse. I betänkandet JuU 1975:15 har utskottet tillstyrkt att lagens giltighetstid förlängs ytterligare ett år.

Det räcker emellertid inte med enbart polisiära insatser för att komma till rätta med narkotikaproblemet. En oundgänglig förutsättning för att lyckas härmed är att efterfrågan minskas genom att missbrukarna ges hjälp och vård. För de svenska insatserna på vårdsidan lämnas en utförlig redogörelse i socialutskottets betänkande SoU 1974:5 s. 30 f., vartill utskottet hänvisar. Här skall endast erinras om att socialutredningen är sysselsatt med ett övergripande utredningsarbete, som också innefattar problemen kring vården av narkomaner, och att det brottsförebyggande rådets arbetsgrupp för narkotikafrågor bl. a. skall verka för samordning av olika myndigheters och organisationers insatser på narkotikaområdet.

Mot den angivna bakgrunden anser utskottet att några särskilda åtgärder av det slag motionärerna förordar inte är påkallade. Självfallet måste emellertid insatserna mot narkotikamissbruket från polisen och övriga berörda samhällsorgan fortsätta med all kraft. Utskottet förutsätter att så sker utan några särskilda framställningar från riksdagens sida. I enlighet härmed avstyrks motionsyrkandet.

Motionen upptar slutligen ett yrkande 11, vari hemställs att riksdagen skall begära att regeringen till prövning tar upp frågan om utredning för att möjliggöra att narkotikamissbrukare kan dömas till alternativa påföljder. I motionen framförs i överensstämmelse med vad som gjordes i en motion till 1974 års riksdag tanken på ett behandlingskontrakt innebärande att en narkotikamissbrukare som begått brott kan välja att, i stället för att bli ådömd frihetsstraff, underkasta sig en kombination av frivilliga och tvångsmässiga behandlingsåtgärder. Fullföljs inte det avtalade vårdalternativet, går enligt förslaget frihetsstraffet i verkställighet.

Vid förra årets riksdagsbehandling av samma ämne erinrade utskottet

om det betydelsefulla och vittomspännande utredningsarbete beträffande olika frågor med nära anknytning till motionsspörsmålet som f. n. bedrivs inom bl. a. socialutredningen, kommittén för utredning av påföljder för psykiskt avvikande lagöverträdare och åtalsrättskommittén. Under hänvisning härtill och med beaktande att uppslag liknande det som framförts i motionen redan var föremål för socialstyrelsens uppmärksamhet fann utskottet inte skäl för någon riksdagens åtgärd i anledning av motionen (JuU 1974:32).

Några omständigheter som bör föranleda ett annat ställningstagande till nu föreliggande motionsyrkande har inte inträffat. Utskottet avstyrker därför bifall till motion 1100 även i nu berörd del.

Utskottet hemställer

1. att riksdagen beträffande den internationella brottsligheten m. m. avslår motionen 1975:1100 i denna del (yrkande 8 och 10),
2. att riksdagen beträffande åtgärder på bred front mot narkotikamissbruket avslår motionen 1975:1100 i denna del (yrkande 9),
3. att riksdagen beträffande brottspåföljderna för narkotikamissbrukare avslår motionen 1975:1100 i denna del (yrkande 11).

Stockholm den 29 april 1975

På justitieutskottets vägnar
ASTRID KRISTENSSON

Närvarande: fru Kristensson (m), fröken Mattson (s), herrar Polstam (c), Larfors (s), Johansson i Växjö (c), Jönsson i Malmö (s), Bengtsson i Göteborg (c), fru Bergander (s), herrar Nilsson i Visby (s), Fransson (c), fru André (c), fru Andersson i Kumla (s), fru Lindquist (m) och herr Pettersson i Västerås (vpk).

Reservationer

1. vid *punkten 1*

av fru Kristensson (m) och herr Schött (m), som beträffande den internationella brottsligheten m. m. anser

dels att den del av utskottets yttrande som börjar på s. 7 med "Nu berörda" och slutar på s. 8 med "motionen 1100" bort ha följande lydelse:

Den senaste tidens utveckling tyder inte på någon minskning av den internationella brottsligheten. Snarare förefaller det som om den skulle få allt större utbredning och finna allt effektivare former. Även om ett enskilt land har begränsade möjligheter att hejda utvecklingen måste det givetvis

göra allt för att skydda sig mot sådan brottslighet. Därtill måste en samverkan över hela fältet äga rum mellan olika berörda länder.

Ett område, där verkningsfulla insatser från svensk sida är starkt motiverade, är arbetet i mellanstatliga organisationer som FN och Europarådet på att åstadkomma en bättre harmonisering av de enskilda ländernas kriminallagstiftning. Ett skäl härför är att många former av organiserad internationell brottslighet koncentrerats till vissa länder efter en rent affärsmässig bedömning av var vinstutsikterna är störst och var riskerna – vid ett eventuellt polisingripande och lagföring – är minst. I många fall försvåras eller omöjliggörs också det internationella polissamarbetet av att olika länder från straffrättslig synpunkt behandlar ett och samma förfarande på olika sätt. Här kan pekas på regleringen av t. ex. handel med ädla metaller och innehav av skjutvapen, där skiljaktigheterna mellan olika länder är betydande. Mycket allvarlig är också den i vissa länder rådande mycket liberala synen på narkotikaproblematiken, som möjliggjort uppbyggandet av effektiva distributionsorganisationer riktade mot bl. a. vårt land. I dylika fall bör det vara naturligt att från svensk sida – parallellt med vad som kan göras i mellanstatliga organisationer – ta direkta kontakter med berörda länder i syfte att för de ansvariga myndigheterna där framlägga vår syn på problemen.

Också på det nationella planet måste i högre grad än hittills uppmärksamhet ägnas åt den internationella narkotikahanteringen och annan organiserad eller systematisk kriminell verksamhet av allvarlig karaktär. Den liberala kriminalpolitik som Sverige under lång tid bedrev ledde till att de internationella ligorna på ett tidigt stadium riktade sin uppmärksamhet mot vårt land, och nu kan man säga att den internationella brottsligheten verkligen fått fotfäste här. Mot denna bakgrund är det en angelägen uppgift att tillse att kriminalvårdens bevakning av intagna som gjort sig skyldiga till eller misstänks för brottslighet av angivet slag blir effektiv. Det måste bl. a. undvikas att flera samtidigt häktade medlemmar i en liga placeras på samma häkte med de möjligheter till kommunikation detta innebär. För att effektivare säkerhetsåtgärder skall kunna vidtas måste också all berörd personal i kriminalvårdsanstalter och häkten få information om arten av den brottslighet den intagne är misstänkt eller dömd för. Över huvud taget erfordras en övergripande och metodisk analys av kriminalvårdens organisation och utformning från säkerhetssynpunkt när det gäller sådana intagna som här berörts.

Utvecklingen under senare år har vidare gjort det nödvändigt att – vid sidan av förstärkningen av polisens allmänt brottsbekämpande resurser – genom organisatoriska förbättringar effektivisera den polisiära verksamheten vid våra större internationella flygplatser. Den ökade användningen av skjutvapen bland de internationellt opererande brottslingarna gör det också påkallat att i detta sammanhang överväga en skärpning av den särskilda flygplatskontrollen bl. a. när det gäller ankommande resenärer och bagage. I syfte att förebygga illegal införsel med privatflygplan av narkotika, vapen

m. m. måste vidare de f. n. otillräckliga möjligheterna att kontrollera det svenska luftrummet förbättras och samarbetet mellan den militära luftbevakningen och tull- och polismyndigheterna intensifieras. I sammanhanget måste också observeras de problem, som i övrigt föreligger i fråga om att upprätthålla kontrollen vid våra gränser. T. ex. gäller sedan det gemensamma nordiska passkontrollområdet infördes år 1958 att kontrollen i princip är begränsad till direkt inresa från eller utresa till icke-nordisk stat. Under trycket av den senaste tidens utveckling har dock Danmark tvingats överväga att för sin del skärpa kontrollen i den nordiska trafiken. För vårt vidkommande kan skäl av motsvarande slag liksom Danmarks anslutning till den europeiska gemenskapen med dess fria rörlighet över gränserna motivera att man ägnar ökad uppmärksamhet åt gränskontrollens organisation och funktion. Passfriheten mellan de nordiska länderna bör givetvis bestå, men ökad stickprovskontroll kan bli erforderlig.

Under hänvisning till det anförda anser utskottet i likhet med motionärerna att polisen, tullen och den civila och militära luftbevakningen bör ges i uppdrag att gemensamt framlägga förslag till åtgärder för en effektivare gränskontroll. Eventuellt bör även invandrarverket delta i arbetet. Beträffande den internationella narkotikahanteringen bör i enlighet med motionärernas förslag regeringen ta initiativ till att i samråd med andra länder göra framställningar till de länder där opiumodling förfarande är tillåten för att om möjligt begränsa förädlingen och utförseln av förädlad vara. Ett dylikt samarbete kan lämpligen ske genom FN:s narkotikaorgan i Genève. När det gäller internationella insatser i större skala från polisens sida i narkotikabekämpningen synes ett svenskt initiativ hos Interpol vara en lämplig och effektiv väg. Ett särskilt problem utgör Nederländernas mycket liberala narkotikapolitik. Regeringen bör undersöka lämpliga vägar att försöka påverka regeringen i Nederländerna att ändra sin inställning i hithörande frågor.

dels att utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. att riksdagen beträffande den internationella brottsligheten med bifall till motionen 1975:1100 i denna del (yrkandena 8 och 10) begär att regeringen dels föranstaltar om att polisen, tullen och den civila och militära luftbevakningen gemensamt utarbetar förslag om åtgärder för en effektivare gränskontroll, dels till prövning upptar de förslag som i motionen framlagts angående det internationella samarbetet för att komma till rätta med narkotikamissbruket;

2. vid *punkten 2*

av fru Kristensson (m) och herr Schött (m), som beträffande åtgärder på bred front mot narkotikamissbruket anser

dels att den del av utskottets yttrande som börjar på s. 8 med "I yrkande" och slutar på s. 9 med "avstyrks motionsyrkandet" bort ha följande lydelse:

Utskottet delar motionärernas uppfattning att det narkotikamissbruk som i dag förekommer är ytterst allvarligt. En under långa tider felinriktad kri-

minalpolitik och en vårdpolitik, som under vissa perioder varit mycket bristfällig, har nu lett till att missbruket fått en oroväckande omfattning. Det allvarligaste är trots allt att heroinet har fått fäste i vårt land. Detta förhållande måste föranleda ytterligare skärpt vaksamhet. Heroinet är särskilt allvarligt genom att det leder till snabb tillvänjning. Chanserna till avvänjning är praktiskt taget obefintliga. Riskerna för överdosering är stora och leder lätt till dödsfall. Heroinet har en vida större spridningseffekt än vad missbruket av annan narkotika har. Därtill kommer att det är mycket lätt att smuggla.

Vad gäller övriga narkotiska medel bör framhållas att den illegala handeln med centralstimulantia synes vara på väg att reorganiseras. Sverige utsätts för ett hårt tryck från internationellt arbetande ligor, för vilka Sverige är och synes förbli en attraktiv marknad. Missbruket av hasch är det kvantitativt största problemet. Det finns f. n. god tillgång på hasch i Sverige. Erfarenheten visar att hasch är inkörsporten till tyngre narkotika. Det är därför viktigt att effektiva åtgärder vidtas även mot haschmissbruket.

Mot den angivna bakgrunden anser utskottet det vara nödvändigt att få till stånd en kraftig satsning från polisens sida i kampen mot narkotikan i likhet med vad som skedde år 1969. Polisen måste ges resurser för att genomföra en effektiv spaning. Exempel har getts under senare tid på att polisen i vissa områden påbörjat avslöjandet av narkotikaligor men ej kunnat fullfölja arbetet på grund av alltför knappa personella resurser. Det är givetvis helt oacceptabelt. Att 1969 års satsning inte var utan effekt kan belysas av antalet polisingripanden mot illegal narkotikahantering. År 1967 var antalet 1 661. Under år 1969 steg det till 6 400 för att under de närmaste följande åren minska till ca 4 500 ingripanden per år.

Enbart polisiära insatser hjälper emellertid inte för att komma till rätta med narkotikabrottsligheten. Åtgärder måste som motionärerna framhåller samtidigt sättas in på vårdsidan i syfte att åstadkomma en effektiv rehabilitering av de vårdbehövande narkomanerna. Lyckas man härmed finns anledning räkna med att efterfrågan på narkotika minskas och att den svenska marknaden därigenom blir mindre lockande för de professionella ligor som numera praktiskt taget helt svarar för den illegala handeln även i vårt land.

På anförda skäl ansluter sig utskottet till motionärernas uppfattning att regeringen bör ta initiativ till en sådan satsning på bred front mot narkotikamissbruket som förordats i det föregående.

dels att utskottets hemställan under 2 bort ha följande lydelse:

2. att riksdagen beträffande åtgärder på bred front mot narkotikamissbruket med bifall till motionen 1975:1100 (yrkande 9) begär att regeringen tar initiativ till åtgärder på bred front mot narkotikamissbruket i enlighet med vad som anförts i motionen.

3. vid *punkten 3*

av fru Kristensson (m) och herr Schött (m), som beträffande brottspåföljderna för narkotikamissbrukare anser

dels att den del av utskottets yttrande som börjar på s. 9 med "Motionen upptar" och slutar på s. 10 med "berörd del" bort ha följande lydelse:

I likhet med motionärerna anser utskottet att den oklarhet som råder beträffande vårdpolitiken när det gäller alkoholister och narkomaner i många fall leder till att otillräckliga eller inga vårdinsatser vidtas när domstol dömt en narkotikamissbrukare till skyddstillsyn med föreskrift att den dömde skall underkasta sig vård eller behandling för sitt missbruk. I regel saknas underlag för ett konstaterande att den dömde allvarligt åsidosatt sina åligganden enligt domen, varför möjlighet inte föreligger att undanröja skyddstillsynen och bestämma annan påföljd. Följden blir därför ofta att den dömde återfaller i sitt alkohol- eller narkotikamissbruk och att brottsbalkens påföljdssystem successivt urholkas.

För att hejda en utveckling av nu angivet slag krävs som motionärerna framhåller särskilda överväganden. Uppmärksamhet bör därvid ägnas åt motionärernas förslag om ett alternativ till straff, bestående av en kombination av frivilliga och tvångsmässiga behandlingsåtgärder exempelvis i form av en kortare sjukhusvistelse med avgiftning, följd av kontrollerad eftervård i kombination med socialkurativa åtgärder. Utskottet vill erinra om att olika former av "behandlingskontrakt", liknande det som förordas i motionen, med viss framgång används bl. a. i USA och i Frankrike och även av socialstyrelsen ansetts värda att prövas i vårt land, även om några konkreta initiativ inte tagits. Det av motionärerna förordade vårdalternativet innebär dels den principiella nyheten att en narkotikamissbrukare som begått brott får rätt att inom vissa gränser välja påföljd, dels att misskötsamhet automatiskt leder till att det alternativa frihetsstraffet verkställs. Ett genomförande av motionärernas förslag kräver straffrättsliga och vårdtekniska överväganden som bör möjliggöras genom sedvanligt utredningsförfarande. Uppdraget kan måhända med fördel anförtros någon av de olika kommittéer och arbetsgrupper som f. n. arbetar med näraliggande frågor på vårdområdet och det kriminalpolitiska fältet. Alternativt bör en särskild utredning tillsättas. Avgörandet härvidlag bör ankomma på regeringen.

Utskottet tillstyrker således bifall till motionen 1100 även i nu berörd del.

dels att utskottets hemställan under 3 bort ha följande lydelse:

3. att riksdagen beträffande brottspåföljderna för narkotikamissbrukare med bifall till motionen 1975:1100 i denna del (yrkande 11) begär att regeringen till prövning upptar de förslag som framlagts i motionen angående utredning för att möjliggöra att narkotikamissbrukare kan dömas till alternativa påföljder.