Justitieutskottets betänkande 1986/87:15

om åtgärder mot narkotikamissbruket

JuU
1986/87:15

Sammanfattning

I detta betänkande behandlar utskottet ett antal motionsyrkanden med förslag om straffrättsliga åtgärder mot narkotikamissbruket. Intresset knyter sig huvudsakligen till kravet på en sådan ändring av narkotikastrafflagen att all befattning med narkotika som inte är medicinskt motiverad blir straffbelagd.

Utskottet avstyrker bifall till dessa yrkanden utan eget ställningstagande i sak med motivering att ett av regeringskansliet aviserat lagförslag i ämnet bör avvaktas. I en reservation (m, fp, c) begärs ett tillkännagivande till regeringen om vad det aviserade lagförslaget bör innehålla i fråga om brottspåföljden.

Motionerna

I *motion 1985/86:Ju602* av Sten Svensson (m) och Björn Körlof (m) hemställs såvitt nu är i fråga 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 (yrkande 1).

Motionärerna anför bl. a. att framgång i arbetet mot narkotikabrottsligheten kräver en konstruktiv narkotikalagstiftning. På några punkter har lagen förbättrats under år 1983, men den tillåter befattning med narkotika i anslutning till konsumtion. Detta har högsta domstolen slagit fast i en serie domar. För att dömas för innehavsbrott måste en person ha besittningen till narkotikan. Med denna tolkning av innehavsbegreppet blir det fullt lagligt att ta emot en pipa hasch eller en fylld injektionsspruta för att röka resp. injicera och sedan låta den gå vidare. Därmed får narkotikamarknaden fortsatta möjligheter att existera, eftersom konsumtionen är hela denna hanterings yttersta förutsättning.

För att komma åt denna marknad måste enligt motionärerna all icke medicinsk användning av narkotika i lag förbjudas. Samtidigt måste samhällets möjligheter att upptäcka, bevisa och beivra sådan användning öka. Eftersom begreppet innehav enligt högsta domstolen inte är tillämpligt på narkotikakonsumtion och begreppet missbruk är för diffust, måste begreppet *olovlig befattning* införas för att täcka bl. a. egen konsumtion.

I detta sammanhang måste observeras att det är själva beteendet att över

1 *Riksdagen 1986/87. 7 saml. Nr 15*

huvud taget befatta sig med narkotika som lagen måste gälla för, dvs. att ta emot, använda, osv. – således inte tillståndet narkomani.

I *motion 1985/86:Ju604* av Birgit Friggebo (fp) hemställs såvitt nu är i fråga att riksdagen beslutar förbjuda all icke-medicinsk befattning med narkotika (yrkande 1).

Motionären återger innehållet i en s. k. budkavle, som har överlämnats till representanter för de fem riksdagspartierna från Riksförbundet narkotikafritt samhälle (RNS), Föräldraföreningen mot narkotika (RFMN) och Ungdomens nykterhetsförbund (UNF). De krav som framförs i budkavlen överensstämmer i allt väsentligt med motionärens egen uppfattning, och hon vill för den skull föra budkavlen vidare till Sveriges riksdag för behandling. Bland de krav som ställs återfinns kravet på förbud mot all befattning med knark.

I *motion 1985/86:Ju607* av Ulf Adelsohn m. fl. (m) hemställs såvitt nu är i fråga att riksdagen beslutar att ändra narkotikastrafflagen (1968:64) i enlighet med vad som i motionen anförts (yrkande 4).

I motionen framhålls att det finns ett starkt samband mellan narkotikamissbruk och brottslighet. Brottsligheten kan, menar motionärerna, aldrig radikalt minskas om vi inte kommer till rätta med narkotikamissbruket.

Motionärerna anför vidare bl. a. En första nödvändig åtgärd är därför att kriminalisera även missbruk av narkotika genom att täppa till den lucka i lagen som gör "innehav i direkt anslutning till konsumtion" straffritt. En sådan kriminalisering bör minska efterfrågan på narkotika. Den ger bättre möjligheter till tidiga ingripanden mot missbrukarna. Slutligen markerar den samhällets avståndstagande från varje befattning med illegal narkotika och ger därigenom extra tyngd åt övriga åtgärder.

I *motion 1985/86:Ju611* av Marianne Karlsson (c) hemställs såvitt nu är i fråga att riksdagen beslutar att överlåtelse, framställning, förvärv, utbjudande eller innehav av narkotika i syfte att förse omyndig ungdom med narkotika alltid skall betraktas som grovt narkotikabrott (yrkande 1).

Narkotikamissbruket har, anför motionären, år efter år visat sig ha de största ökningstalen i just de åldersgrupper som kommer in i de yngre tonåren. Dessa ungdomar som ej nått långt i mognadsprocessen är trots information och förebyggande varningar värnlösa offer för narkotikalangare. Erfarenheter från vården visar också på att både medicinska och psykiska skador blir större ju längre ned i åldern missbruket börjat. En missbrukare som börjat sitt missbruk före yrkesutbildning och överståndna ungdomskriser saknar de erfarenheter vården kan stödja sig på för att skapa ett liv utan missbruk. En framgångsrik strategi mot narkotika måste därför inriktas på att speciellt skydda ungdomen. Langning till omyndig ungdom måste betraktas som förgrovande omständigheter liksom langning nära skolor, ungdomslokaler eller nära platser där ungdomar uppehåller sig, menar motionären.

I *motion 1985/86:Ju616* av Bengt Westerberg m. fl. (fp) hemställs såvitt nu är i fråga att riksdagen beslutar att hos regeringen begära förslag till ändring av narkotikastrafflagen så att allt icke-medicinskt bruk av narkotika kriminaliseras (yrkande 1).

I motionen anförs – mot bakgrund av bl. a. en dom av högsta domstolen år

1983 och en rapport lämnad av riksåklagaren på uppdrag av regeringen i november år 1985 – avslutningsvis följande. Det kommer självfallet att kvarstå gränsdragningsproblem även efter en kriminalisering av konsumtionen. Problemet med dagens lagstiftning och praxis är att gränsen går på fel ställe. Det är bättre att våra domstolar ägnar sina krafter åt att diskutera om konsumtion av narkotika har ägt rum eller inte i stället för att diskutera om innehav av narkotika har förekommit eller endast konsumtion av narkotika som inte är förknippad med innehav.

I *motion 1985/86:Ju624* av Alf Svensson (c) hemställs såvitt nu är i fråga med hänvisning till vad som anförts i motion 1985/86:So253 att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att allt icke-medicinskt innehav och bruk av narkotika skall kriminaliseras (yrkande 1).

I *motion 1985/86:Ju625* av Rune Gustavsson m. fl. (c) hemställs såvitt nu är i fråga, med hänvisning till vad som anförts i motion 1985/86:So254, att riksdagen beslutar att allt icke-medicinskt bruk av narkotika kriminaliseras (yrkande 1).

I motionen anförs bl. a. att grunden i narkotikastrafflagen är att innehav och överlåtelse av narkotiska preparat för icke medicinskt bruk är olagligt och straffbart. Då är det inkonsekvent att missbruk av narkotika inte är olagligt.

I *motion 1986/87:Ju507* av Ulla Tillander (c) och Gunilla André (c) hemställs såvitt nu är i fråga, med hänvisning till vad som anförts i motion 1986/87:So280, att riksdagen beslutar att 1 § 6 narkotikastrafflagen skall lyda: "Den som olovligen---6. innehar, *eller tar annan olovlig befattning med* narkotika ---döms om gärningen sker uppsåtligen för narkotikabrott till fängelse i högst tre år" (yrkande 1).

I motionen anförs att det är viktigt att en sådan ändring av narkotikastrafflagen kommer till stånd att också missbruk av narkotika kriminaliseras. Kriminaliseringen av narkotikamissbruk måste dock kombineras, menar motionärerna, dels med möjligheter för polisen att utföra analyser av blod och andra kroppsvätskor i syfte att upptäcka narkotikamissbruk, dels också med kännbara sanktionsmedel för den som upprepade gånger bryter mot bestämmelsen.

I *motion 1986/87:Ju612* av Bengt Westerberg m. fl. (fp) hemställs såvitt nu är i fråga, med hänvisning till vad som anförts i motion 1986/87:So215, att riksdagen hos regeringen begär förslag till sådan ändring av narkotikastrafflagen att allt icke medicinskt bruk av narkotika kriminaliseras genom att den som "innehar eller har annan befattning med narkotika" döms för narkotikabrott (yrkande 3).

I motionen anförs bl. a. att konsumtion av narkotika bör jämställas med övriga narkotikabrott. Påföljden bör vara böter eller fängelse i högst sex månader. Genom att fängelse ingår i straffskalan kan påföljden skyddstillsyn användas och förenas med föreskrifter. Likaså ges möjlighet att ta t. ex. urinprov av den misstänkte. Rena fängelsestraff bör dock utdömas endast i undantagsfall, framhåller motionärerna.

I *motion 1986/87:Ju613* av Alf Svensson (c) hemställs såvitt nu är i fråga, med hänvisning till vad som anförts i motion 1986/87:So217, att riksdagen

som sin mening ger regeringen till känna att allt icke-medicinskt bruk av narkotika skall kriminaliseras (yrkande 1).

I *motion 1986/87:Ju630* av Sten Svensson (m) och Björn Körlof (m) hemställs såvitt nu är i fråga 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 (yrkande 1).

I motionen anförs i huvudsak detsamma som i motion 1985/86:Ju602.

I *motion 1986/87:Ju802* av Carl Bildt m. fl. (m) hemställs såvitt nu är i fråga att riksdagen beslutar att ändra narkotikastrafflagen i enlighet med vad i motionen anförts (yrkande 5).

I motionen anförs i huvudsak samma skäl som i motion 1985/86:Ju607.

Gällande bestämmelser

Enligt 1 § narkotikastrafflagen (1968:64) döms för narkotikabrott den som olovligen 1. överlåter narkotika, 2. framställer narkotika som är avsedd för missbruk, 3. förvärvar narkotika i överlåtelsesyfte, 4. anskaffar, bearbetar, förpackar, transporterar, förvarar eller tar annan sådan befattning med narkotika som inte är avsedd för eget bruk, 5. bjuder ut narkotika till försäljning, förvarar eller befordrar vederlag för narkotika, förmedlar kontakter mellan säljare och köpare eller företar någon annan sådan åtgärd, om förfarandet är ägnat att främja narkotikahandel, eller 6. innehar narkotika. Straffet för narkotikabrott är fängelse i högst tre år. Om ett narkotikabrott är att anse som ringa, döms dock till böter eller fängelse i högst sex månader (2 §). Är brottet å andra sidan att anse som grovt skall för grovt narkotikabrott dömas till fängelse, lägst två och högst tio år (3 § första stycket). Vid bedömande huruvida brottet är grovt skall särskilt beaktas, om det har utgjort ett led i en verksamhet som har bedrivits i större omfattning eller yrkesmässigt, avsett särskilt stor mängd narkotika eller eljest varit av särskilt farlig eller hänsynslös art. Bedömningen skall grundas på en sammanvägning av omständigheterna i det särskilda fallet (3 § andra stycket). Som exempel på gärningar av särskilt hänsynslös art anfördes i förarbetena till bestämmelsen (prop. 1980/81:76 s. 208) bl. a. att det har varit fråga om systematiskt bedriven överlåtelse till skolelever eller annan ungdom.

Gränsdragning i rättspraxis mellan innehav och konsumtion

Enligt ordalydelsen av 1 § narkotikastrafflagen är alltså bl. a. innehav av narkotika straffbelagt medan själva användandet eller konsumtionen av narkotika faller utanför det straffbelagda området.

I rättspraxis har innehav i narkotikastrafflagens mening i regel tolkats på samma sätt som begreppet besittning (se BRÅ PM 1982:2 s. 35, 106 med där anförda rättsfall och 116 ff samt prop. 1982/83:141 s. 24 f).

Högsta domstolen har i två avgöranden år 1983 tagit ställning till frågan

huruvida en hantering av narkotika i direkt anslutning till konsumtion skall anses utgöra innehav i narkotikastrafflagens mening.

I det första fallet (NJA 1983 s. 887), som avsåg ansvar för narkotikabrott, rörde det sig om en person som vid olika tillfällen hade blivit bjuden på narkotika av kamrater. Dessa hade låtit honom röka cannabis i pipor som de hade stoppat. Konsumtionen hade ägt rum i omedelbar anslutning till att han hade tagit emot piporna. I ett fall hade han också blivit bjuden på amfetamin som hade lösts i vatten och som han drack genast när han fick det. Högsta domstolen uttalade 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 räknar 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 beivra 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.

I det andra fallet (NJA 1983 s. 893), som avsåg ansökan om resning, var sakförhållandena i princip desamma som i det första fallet. Gärningsmannen hade här godkänt ett strafföreläggande och medgav ansvar för narkotikaförseelse. Eftersom frågan kom under högsta domstolens prövning genom ansökan om resning mot ett avgörande, som alltså hade vunnit laga kraft, var förutsättningarna för domstolens prövning något annorlunda. Högsta domstolen anförde:

Konsumtion av narkotika är inte i och för sig straffbelagd. Å andra sidan är innehav av narkotika inte straffritt i fall, där narkotikan innehas för eget bruk. Mot den angivna bakgrunden aktualiserar den med strafföreläggandet

avsedda gärningen spörsmålet, huruvida innehav i narkotikastrafflagens mening kan anses föreligga även vid ett handhavande av narkotika i direkt anslutning till konsumtion. Detta är en tolkningsfråga som lämnar visst utrymme för olika meningar. Trots att – såsom närmare framgår av HD:s dom nr DB 36/83[1] – övervägande skäl får anses tala för ett nekande svar, kan en på den motsatta ståndpunkten grundad rättstillämpning inte anses uppenbart strida mot lag.

På grund av det anförda lämnade högsta domstolen resningsansökningen utan bifall.

I december 1986 meddelade högsta domstolen ännu ett avgörande (dom nr DB 44) i ett fall med liknande omständigheter. I detta fall hade den åtalade, X, vid ett stort antal tillfällen under flera år för egen, omedelbar konsumtion av en annan person, Y, erhållit en dos om några tiondels gram amfetamin avsedd för direkt injicering efter utblandning i vatten.

Högsta domstolen anförde i domen bl. a. följande:

Högsta domstolen har i ett rättsfall, NJA 1983 s. 887, ansett att hantering av narkotika, vilken bestått i att någon bjudits att röka av pipor som andra stoppat med cannabis eller att dricka ur ett glas med en mindre mängd amfetamin löst i vatten, inte utgör innehav i narkotikastrafflagens mening.

– – –

För att kunna konsumera det amfetamin som Y har tillhandahållit har X haft att vidta vissa åtgärder. Han har därvid utövat en faktisk rådighet över narkotikan. Även om han vid sin hantering varit inställd på att konsumera narkotikan har han kunnat förfoga över den på annat sätt. Hans befattning med narkotikan har med hänsyn härtill utgjort innehav i narkotikastrafflagens mening.

Högsta domstolen bedömde att X:s innehav av narkotika skulle anses som ett antal från varandra fristående brott och att dessa i de här redovisade fallen skulle anses som narkotikaförseelser.

Tidigare riksdagsbehandling

Frågan huruvida inte själva användningen av narkotika borde kriminaliseras behandlades av justitieutskottet vid två tillfällen åren 1982 och 1983 (se JuU 1981/82:47 s. 16 och 1982/83:37 s. 16).

Utskottet uttalade därvid att det enligt utskottets uppfattning inte fanns anledning att överväga en ordning som innebär att narkotikamissbruk som sådant straffbeläggs.

Därefter har utskottet behandlat frågan i två betänkanden, ett på hösten 1984 (JuU 1984/85:12) om åtgärder mot narkotikabrott m. m. med anledning av bl. a. proposition 1984/85:46 jämte motioner, och ett på våren 1985 (JuU 1984/85:26) med anledning av motioner väckta under den allmänna motionstiden.

I de båda sistnämnda betänkandena (s. 27 ff resp. s. 19 f) fann utskottet, liksom vid de båda tidigare tillfällena, att de skäl som talar mot en utvidgning av det straffbara området väger tyngre än de som talar för en motsatt

[1] NJA 1983 s.887

uppfattning och avstyrkte bifall till motionsyrkandena i frågan. De skäl som anfördes mot en kriminalisering var sammanfattningsvis följande: Den psykologiska betydelsen av den lilla straffria zon som finns är överskattad. En kriminalisering som riktar sig mot själva missbruket skulle kunna äventyra ansträngningarna att erbjuda vård och behandling. Principiella skäl brukar anses tala mot att straffbelägga angrepp på gärningsmannens egen person. Betydande bevisproblem skulle följa vid en utvidgning av det straffbara området.

Slutligen anförde utskottet att narkotikakommissionen då nyligen hade gett frågan en utförligare belysning än tidigare och därvid stannat för att konsumtionen borde lämnas utanför det straffbara området. Samtidigt framhöll emellertid utskottet det önskvärda i att gränsdragningen i rättspraxis mellan innehav i narkotikastrafflagens mening och konsumtion av narkotika ägnades 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.

I reservation (m, c, fp) till betänkande nr 12 (s. 39 ff) anförde reservanterna bl. a. att det enligt deras mening inte var godtagbart med en lagstiftning som visserligen straffbelägger praktiskt taget alla former av handhavande av narkotika men som ändå lämnar straffri just den befattning som ytterst är själva förutsättningen för all narkotikabrottslighet, nämligen själva konsumtionen. Reservanterna menade att ett avståndstagande från lagstiftarens sida i fråga om narkotika genom att förbjuda all icke-medicinsk befattning kunde förväntas få en beaktansvärd psykologisk betydelse för att motverka att ungdomar förleds till missbruk. Någon straffbeläggning av själva berusningstillståndet ansåg reservanterna däremot inte vara lämplig. Straffvärdet inom det område som reservanterna alltså ansåg borde täckas av straffansvar skulle enligt deras mening självfallet komma att kunna variera högst avsevärt. Såväl böter som fängelse borde därför ingå i straffskalan.

Till utskottets betänkande nr 26 fanns en reservation (m, c, fp) som i sak överensstämde med den nyss redovisade reservationen.

Riksdagen följde utskottet (rskr. 1984/85:103).

Riksåklagarens praxisundersökning

Med hänvisning till vad som anförts i proposition 1984/85:46 (s. 12) och justitieutskottets av riksdagen godkända betänkanden 1984/85:12 (s. 29) och 1984/85:26 (s. 20) uppdrog regeringen genom beslut den 15 maj 1985 åt riksåklagaren (RÅ) att efter samråd med rikspolisstyrelsen undersöka om det i praxis med tillämpningen av narkotikastrafflagen uppkommit svårigheter när det gäller gränsen för det straffbara området vid gärningsformen innehav.

RÅ redovisade uppdraget, efter samråd med rikspolisstyrelsen, till chefen för justitiedepartementet i en skrivelse den 12 november 1985.

I skrivelsen framförde RÅ efter att ha redogjort för uppgifter som han

hade låtit inhämta från samtliga åklagarmyndigheter och polismyndigheter i landet följande sammanfattande slutsatser och synpunkter.

De undersökningar som företagits i anledning av regeringens uppdrag synes utvisa att högsta domstolens avgöranden i december 1983 blivit vägledande för domstolar, åklagare och polis. De domar som redovisats i undersökningarna leder till slutsatsen att ett visst utrymme finns för olika bedömningar av var gränsen går mellan konsumtion och innehav, men att detta utrymme är begränsat. Det torde inte heller i strikt mening föreligga några svårigheter att tillämpa narkotikastrafflagen på grund av innehållet i de aktuella HD-avgörandena. I de fall sådana svårigheter från olika myndigheter har ansetts föreligga framstår det som om problemen främst består i att praxis inte tillräckligt klarlagts eller hunnit komma alla till kännedom på ett tillfredsställande sätt.

I en något vidare mening är det emellertid uppenbart att såväl åklagare som polis i inte obetydlig utsträckning anser att svårigheter föreligger i så måtto att lagstiftning och praxis lämnar ett visst område straffritt vid konsumtion av narkotika. Från rent straffprocessuell synpunkt har främst angivits bevissvårigheter genom att missbrukare påstår endast konsumtion för att undgå ansvar för innehav. För min del är jag av uppfattningen att en sådan anpassning från de brottsmisstänktas sida förekommer vid de flesta brottstyper och således inte är något problem som är specifikt just för tillämpning av narkotikastrafflagen. Från flera myndigheter har också hävdats att straffprocessuella svårigheter ligger däri att möjlighet att använda tvångsmedel saknas i fall där sådana borde kunna få tillämpas. Andra myndigheter har emellertid påtalat att tvångsmedel vanligen kan användas med hänsyn till att konsumtion av narkotika ofta är förenat med misstanke om innehav eller överlåtelse. I detta avseende anser jag liksom de sistnämnda myndigheterna att det endast undantagsvis på grund av nuvarande lagstiftning och praxis verkligen skulle saknas möjligheter att använda tvångsmedel. Jag är därför tveksam om de påtalade straffprocessuella svårigheterna kan anses vara av allvarlig art.

Hälften av tillfrågade regionåklagarmyndigheter, flera åklagardistrikt och länspolischefer eller motsvarande samt ett flertal lokala polisdistrikt framhåller att svårigheter – utöver de rent straffprocessuella sådana som nämnts ovan – föreligger vid tillämpningen av narkotikastrafflagen vad gäller gränsen mellan straffbart innehav och straffri konsumtion. I de gjorda undersökningarna utmynnar bedömningen av dessa svårigheter i många fall i att de hänför sig direkt till det förhållandet att konsumtion av narkotika inte är kriminaliserad.

En beaktansvärd synpunkt är att vid en kriminalisering ökade utredningsresurser skulle komma att behöva tas i anspråk för att en straffbestämmelse inte helt skulle bli ett slag i luften. Gränsdragningsproblem och bevissvårigheter torde inte heller försvinna genom en kriminalisering. Snarare kan man förvänta sig att nya likartade svårigheter kommer att uppstå även vid en straffbeläggning av narkotikakonsumtion. En ytterligare frågeställning är i vilken omfattning lagföring verkligen kan komma att ske för eget missbruk och hur reglerna om åtalsunderlåtelse därvid skall tillämpas.

Sammanfattningsvis angav RÅ att han ansåg det varken från straffprocessuell eller från teknisk straffrättslig utgångspunkt föreligga några allvarligare svårigheter beträffande bestämmandet av gränsen för det straffbara området vid gärningsformen innehav av narkotika. Från enbart dessa utgångspunkter fanns det således enligt hans mening inte anledning att kriminalisera

konsumtion av narkotika. Frågan om en sådan kriminalisering bör ske av rent kriminalpolitiska skäl sade sig RÅ för egen del inte vilja ta upp i sammanhanget, eftersom denna fråga fick anses ligga utanför hans uppdrag.

Överläggningar mellan riksdagspartierna

I början av år 1986 inbjöd chefen för justitiedepartementet företrädare för de fem riksdagspartierna till överläggningar i syfte att söka uppnå politisk enighet i kriminaliseringsfrågan. Överläggningarna inleddes under våren 1986 och har nyligen avslutats.

Därefter har inom justitiedepartementet utarbetats en departementspromemoria (Ds Ju 1986:8) Förslag till ändringar i narkotikastrafflagen (1968:64) (Straffbarheten vid narkotikamissbruk). I promemorian föreslås bl. a. att narkotikastrafflagen skall kompletteras i vissa avseenden. Förslagen innebär bl. a. att inte bara den som innehar narkotika utan också den som "tar annan befattning med narkotika" skall dömas för narkotikabrott. Om gärningen endast utgjorde eget bruk av narkotika skall påföljden enligt förslaget enbart vara böter. Gärningsmannen skall dock gå fri från ansvar om han efter gärningen men innan den kom till polis- eller åklagarmyndighetens kännedom har sökt eller underkastat sig behandling för narkotikaberoende. Om det är uppenbart att lagföring av något annat liknande skäl inte är påkallad från allmän synpunkt skall ansvar inte heller ådömas.

Departementspromemorian remissbehandlas för närvarande och kommer därefter att beredas i regeringskansliet. Arbetet är inriktat på att en proposition skall kunna lämnas till riksdagen under år 1987.

Utskottet

I detta betänkande behandlar utskottet ett antal motioner som alla innehåller förslag om straffrättsliga åtgärder mot narkotikabrottsligheten. I elva av dem (1985/86:Ju602, 604, 607, 616, 624 och 625 samt 1986/87:Ju507, 612, 613, 630 och 802) framställs yrkanden av innebörd att narkotikastrafflagen ändras så att all befattning med narkotika som inte är medicinskt motiverad blir straffbelagd. I en motion (1985/86:Ju611) begärs att befattning med narkotika som syftar till att förse omyndig ungdom med narkotikan alltid skall betraktas som grovt narkotikabrott.

Som har framgått av den inledande redogörelsen för det rådande rättsläget (s. 4–9) anses konsumtion av narkotika liksom handhavande av narkotika i direkt anslutning till konsumtionen inte som straffbara handlingar. Frågan om detta är en lämplig ordning har varit föremål för livlig debatt under flera år och har också övervägts av riksdagen vid ett flertal tillfällen, senast på våren år 1985. Riksdagen har vid samtliga tillfällen avslagit motionsyrkanden med samma syfte som de som är aktuella i detta ärende.

Av den inledande bakgrundsredovisningen har emellertid också framgått att det numera föreligger ett inom regeringskansliet upprättat promemoriaförslag till ändring i narkotikastrafflagen som innebär bl. a. en utvidgning av det straffbara området till att avse inte bara som nu "innehav av" utan

också "annan befattning med" narkotika. Förslaget som har utarbetats i justitiedepartementet och presenterats under hösten 1986 är för närvarande föremål för remissbehandling. Utskottet anser att utfallet av remissbehandlingen och regeringens vidare åtgärder i saken bör avvaktas och att riksdagen därför inte bör ta någon ställning i sakfrågan med anledning av motionerna. Utskottet avstyrker sålunda bifall till de ifrågavarande motionerna i här aktuella delar.

Yrkandet i motion 1985/86:Ju611, slutligen, bör enligt utskottet bedömas på följande sätt. Enligt narkotikastrafflagen skall domstolen när den avgör om ett narkotikabrott är grovt särskilt beakta bl. a. om brottet har varit av särskilt farlig eller hänsynslös art. Bedömningen skall grundas på en sammanvägning av omständigheterna i det särskilda fallet. I förarbetena till bestämmelsen liksom i andra sammanhang har som ett exempel på fall där särskild hänsynslöshet kan anses föreligga och brottet alltså bör bedömas som grovt angetts att den brottsliga verksamheten varit inriktad på ungdom. Gällande rätt får sålunda anses tillgodose motionärens önskemål. Någon ändring är därför inte påkallad, och motionen bör avslås av riksdagen.

Utskottet hemställer

1. beträffande *kriminalisering av all icke-medicinsk befattning med narkotika*
att riksdagen avslår motion 1985/86:Ju602 i denna del (yrkande 1), motion 1985/86:Ju604 i denna del (yrkande 1), motion 1985/86:Ju607 i denna del (yrkande 4), motion 1985/86:Ju616 i denna del (yrkande 1), motion 1985/86:Ju624 i denna del (yrkande 1), motion 1985/86:Ju625 i denna del (yrkande 1), motion 1986/87:Ju507 i denna del (yrkande 1), motion 1986/87:Ju612 i denna del (yrkande 3), motion 1986/87:Ju613 i denna del (yrkande 1), motion 1986/87:Ju630 i denna del (yrkande 1) samt motion 1986/87:Ju802 i denna del (yrkande 5),

2. beträffande *grovt narkotikabrott*
att riksdagen avslår motion 1985/86:Ju611 i denna del (yrkande 1).

Stockholm den 3 februari 1987

På justitieutskottets vägnar

Karin Ahrland

Närvarande: Karin Ahrland (fp), Lars-Erik Lövdén (s), Hans Pettersson i Helsingborg (s), Björn Körlof (m), Helge Klöver (s), Ulla-Britt Åbark (s), Sven Munke (m), Hans Göran Franck (s), Hans Petersson i Röstånga (fp), Arne Svensson (m), Birthe Sörestedt (s), Bengt-Ola Ryttar (s), Göran Magnusson (s), Rune Backlund (c) och Ingbritt Irhammar (c).

Reservation

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

Karin Ahrland (fp), Björn Körlof (m), Sven Munke (m), Hans Petersson i Röstånga (fp), Arne Svensson (m), Rune Backlund (c) och Ingbritt Irhammar (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande som börjar på s. 9 med "Av den" och som slutar på s. 10 med "aktuella delar" bort ha följande lydelse:

Utskottets tidigare ställningstaganden i saken har inte varit enhälliga. En minoritet av utskottets ledamöter (m, fp, c) har redovisat bl. a. den uppfattningen att allt icke medicinskt handhavande av narkotika, alltså även konsumtion av narkotika, som ytterst är själva förutsättningen för all narkotikabrottslighet, måste straffbeläggas. Såväl böter som fängelse borde enligt deras mening ingå i straffskalan.

Av den inledande bakgrundsredovisningen har framgått att det numera föreligger ett inom regeringskansliet utarbetat promemorieförslag till ändring i narkotikastrafflagen. Förslaget innebär bl. a. en utvidgning av det straffbara området till att avse inte bara som nu "innehav av" utan också "annan befattning med" narkotika. Detta förslag, vilket för närvarande remissbehandlas, utgör enligt utskottets mening en riktig och nödvändig komplettering av lagen.

Emellertid innebär förslaget också att påföljden för gärningen skall vara enbart böter om gärningen bara bestod i eget bruk av narkotika. Under vissa förutsättningar skall gärningsmannen också kunna gå helt fri från ansvar. Mot denna del av förslaget hyser utskottet betänkligheter. Som tidigare framhållits kan nämligen straffvärdet av de olika handlingar det här gäller, dvs. konsumtion och hantering i anslutning till konsumtion, komma att variera avsevärt. Såväl böter som fängelse bör därför ingå i straffskalan. Även andra viktiga kriminalpolitiska skäl kan anföras för att fängelse bör ingå i straffskalan. Dels möjliggör en sådan reglering att påföljden bestäms till skyddstillsyn, som kan förenas med behandlingsföreskrifter. Dels är fängelse i straffskalan en förutsättning för att använda tvångsmedel såsom kroppsvisitation och kroppsbesiktning – och därmed också t. ex. blodprovstagning.

Vad utskottet sålunda har anfört bör riksdagen med anledning av motionerna ge regeringen till känna för att beaktas i det kommande lagstiftningsarbetet.

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 1985/86:Ju602 i denna del (yrkande 1), motion 1985/86:Ju604 i denna del (yrkande 1), motion 1985/86:Ju607 i denna del (yrkande 4), motion 1985/86:Ju616 i denna del (yrkande 1), motion 1985/86:Ju624 i denna del (yrkande 1), motion 1985/86:Ju625 i denna del (yrkande 1), motion 1986/87:Ju507 i denna

del (yrkande 1), motion 1986/87:Ju612 i denna del (yrkande 3), motion 1986/87:Ju613 i denna del (yrkande 1), motion 1986/87:Ju630 i denna del (yrkande 1) samt motion 1986/87:Ju802 i denna del (yrkande 5) som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört i detta hänseende.

gotab Stockholm 1987 12306