

Justitieutskottets betänkande

1981/82:2

om förbud mot alkoholförtäring på allmän plats

Motion

I motion 1980/81:1913 av Rune Gustavsson m. fl. (c) hemställs, såvitt nu är i fråga, att riksdagen hos regeringen begär förslag till lagstiftning om förbud mot alkoholförtäring på allmän plats (yrkande 1).

Motionärerna, som hänvisar till vad som anförts i ämnet i motion 1980/81:1912, framhåller att samhället bör skärpa sin attityd mot alkoholförtäring på allmän plats. Enligt motionärernas mening skulle det vara av stort normbildande värde om det blev förbjudet att dricka alkohol på allmän plats. I sammanhanget framhålls att den som överträder förbudet och ådöms straff också skall få lämplig vård då detta behövs.

Gällande ordning m. m.

Inledning

Justitieutskottet behandlade under föregående riksmöte två motioner om skärpta åtgärder mot alkoholförtäring på allmän plats. I utskottets betänkande med anledning av dessa motioner lämnades en utförlig redogörelse för bl. a. ansvarsreglerna på området (JuU 1980/81:6). Utskottet hänvisar till redogörelsen i det betänkandet. Framställningen i det följande görs därför mera översiktlig.

Ansvarsregler m. m.

Genom lagstiftning år 1976 avskaffades den i 16 kap. 15 § brottsbalken upptagna bestämmelsen om straff för fylleri (prop. 1975/76:113, JuU 37, rskr 351). Samtidigt antogs lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m. m. Enligt den lagen får polisman i vissa fall omhänderta den som på allmän plats anträffas berusad bl. a. av alkoholhaltiga drycker.

Bakgrunden till nu berörd lagstiftning, som trädde i kraft den 1 januari 1977, var att det tidigare systemet med omhändertagande och bestraffning av akut berusade personer ansågs representera ett förlegat betraktelsesätt; den akuta berusningen var att betrakta som ett sjukdomstillstånd, och ett omhändertagande borde ta sikte på att bereda den berusade adekvat vård och behandling. I lagstiftningsärendet uttalades också att straffbestämmelserna i sig inte var ägnade att motverka alkoholmissbruk eller att hindra berusade personer att uppträda på allmän plats.

Riksdagen uttalade sig vid lagens antagande för en målsättning som innebär att omhändertagandet av berusade personer skulle förbindas med akutvård och att värden skulle ges inom nykterhetsvårdens eller sjukvårdens ram utanför polisstationerna (JuU 1975/76:37 s. 30).

I 16 kap. 16 § brottsbalken föreskrivs straffansvar för förargelseväckande beteende. För detta brott kan den dömas som för oljud på allmän plats eller eljest offentligen betar sig på sätt som är ägnat att väcka förargelse hos allmänheten. Straffet är böter, f. n. högst 500 kr. och fr. o. m. den 1 januari 1982 högst 1 000 kr. (se SFS 1980:1133 och 1981:85).

Straffbestämmelsen om förargelseväckande beteende fick sin nu gällande lydelse i samband med 1976 års lagstiftning rörande avskaffande av fylleristrafvet. Härvid uttalades att bestämmelsen inte kunde ges den innebörden att den offentliga berusningen som sådan skulle anses falla under lagrummet. Detsamma gällde sådana inslag i en berusad persons beteende som har omedelbart samband med berusningen och som visserligen medför att hans tillstånd kan konstateras av utomstående men ändå inte tar sig några mer uppseendeväckande eller störande intryck (se JuU 1975/76:37 s. 17).

Allmän och lokal ordningsstadga

I allmänna ordningsstadgan (1956:17) finns allmänna ordningsföreskrifter rörande nyttjandet av allmän plats och inhämtandet av polismyndighetens tillstånd till vissa aktiviteter på sådan plats. Vidare anges vad som enligt stadgan förstås med allmän plats, nämligen gata, torg, park och vissa andra platser.

Några bestämmelser om förbud mot förtäring av alkohol på allmän plats finns inte i allmänna ordningsstadgan. Frågan om sådant förbud berördes under förarbetena till lagstiftningen, men en reglering på området ansågs slutligen böra ske i lokala ordningsstadgor (SOU 1944:48, SOU 1954:37, prop. 1956:143).

Enligt 7 § allmänna ordningsstadgan får i lokal ordningsstadga meddelas de ytterligare föreskrifter i avseende på den allmänna ordningen som anses erforderliga för kommunen eller del därav och som inte gäller förhållanden, om vilka annorledes är bestämt. Med stöd av denna bestämmelse kan i lokal ordningsstadga föreskrivas t. ex. förbud mot alkoholförtäring på allmän plats.

Lokal ordningsstadga antas av kommunfullmäktige. Fullmäktiges beslut skall underställas länsstyrelsens prövning.

Den som bryter mot bestämmelse i lokal ordningsstadga kan dömas till böter, högst 500 kr.

Hösten 1979 fanns föreskrifter om förbud mot förtäring av alkohol på allmän plats i 32 lokala ordningsstadgor.

Tidigare riksdagsbehandling

I november förra året behandlade justitieutskottet, såsom inledningsvis sagts, två motioner om skärpta åtgärder mot alkoholförtäring på allmän plats. En av motionerna upptog delvis samma yrkande och motivering som den motion som behandlas i förevarande ärende. Motionerna hade remissbehandlats av utskottet.

I sitt av riksdagen godkända betänkande (JuU 1980/81:6) avstyrkte utskottet bifall till yrkandet om förbud mot alkoholförtäring på allmän plats. Utskottet anförde härvidlag att de bedömningar som legat till grund för avskaffandet av straffansvaret för fylleri år 1976 alltså ägde sin giltighet, och de talade mot att man återigen skulle tillgripa generella straffrättsliga medel i kampen mot alkoholmissbruket. Mot ett förbud mot alkoholförtäring på allmän plats talade, enligt vad utskottet vidare anförde, de lagtekniska svårigheter som föreligger när det gäller att bestämma omfattningen av förbudet och svårigheterna med att i praktiken upprätthålla förbudet. – En annan sak var, framhöll utskottet, att det från ordningssynpunkt kan finnas starka skäl att ingripa mot alkoholförtäring på allmän plats. Utskottet pekade härvidlag på att en sådan möjlighet också finns genom straffbestämmelsen om förargelseväckande beteende och genom möjligheten för kommunerna att i lokala ordningsstadgor förbjuda alkoholförtäring på allmän plats.

Utskottet

I detta betänkande behandlar utskottet en motion vari begärs lagstiftning om förbud mot alkoholförtäring på allmän plats.

Förtäring av alkohol på allmän plats är inte i sig straffbar enligt brottsbalken eller annan lag. Sker förtäringen under sådana former att den är ägna att väcka förargelse hos allmänheten, kan gärningen emellertid bestraffas som förargelseväckande beteende enligt 16 kap. 16 § brottsbalken.

Förbud mot alkoholförtäring på allmän plats kan föreskrivas i lokala ordningsstadgor. Ett sådant förbud skall vara motiverat av hänsyn till den allmänna ordningen. Överträdelse av förbudet är straffbelagd enligt bestämmelser härom i allmänna ordningsstadgan. Straffet är böter, högst 500 kr.

Genom lagstiftning år 1976 avskaffades straffansvaret för fylleri. Till grund härför låg bl. a. den bedömningen att bestraffning av akut berusade personer representerade ett förlegat betraktelsesätt: den akuta berusningen var att betrakta som ett sjukdomstillstånd, och ett omhändertagande borde ta sikte på att bereda den berusade vård och behandling.

Utskottet behandlade i november förra året ett motionsyrkande med samma innebörd som yrkandet i den nu aktuella motionen.

I sitt av riksdagen godkända betänkande (JuU 1980/81:6) avstyrkte utskottet bifall till yrkandet om förbud mot alkoholförtäring på allmän plats. Härvid anförde utskottet att de bedömningar som legat till grund för avskaffandet av straffansvaret för fylleri alltså ägde sin giltighet, och de talade mot att man återigen skulle tillgripa generella straffrättsliga medel i kampen mot alkoholmissbruket. Utskottet anförde vidare att mot ett förbud mot alkoholförtäring på allmän plats också talade de lagtekniska svårigheter som föreligger när det gäller att bestämma omfattningen av förbudet och svårigheterna att i praktiken upprätthålla förbudet.

När frågan om förbud mot alkoholförtäring på allmän plats nu återkommer vill utskottet – i linje med sitt ställningstagande förra året – till en början framhålla att det i hög grad är tveksamt huruvida en kriminalisering av det slag som förordas i motionen är en från alkoholpolitisk synpunkt lämplig åtgärd. I kampen mot alkoholmissbruket är det enligt utskottets mening främst vårdinsatser och andra åtgärder av social natur som behövs.

Enligt utskottets mening är det inte från ordningssynpunkt påkallat med en generell straffrättslig reglering mot alkoholförtäring på allmän plats. Behovet av att av ordningsskäl kunna ingripa mot sådan alkoholförtäring som sker på allmän plats torde, såsom utskottet förra året uttalade, tillgodoses genom gällande straffbestämmelse om förargelseväckande beteende samt genom den möjlighet som kommunerna har att i lokala ordningsstadgor förbjuda alkoholförtäring på allmän plats.

Utskottet vidhåller alltså den bedömning utskottet gjorde förra året och avstyrker bifall till motionsyrkandet.

Utskottet hemställer

att riksdagen avslår motion 1980/81:1913 i här behandlad del (yrkande 1).

Stockholm den 3 november 1981

På justitieutskottets vägnar

BERTIL LIDGARD

Närvarande: Bertil Lidgard (m), Lisa Mattson (s), Åke Polstam (c), Eric Jönsson (s), Hans Petersson i Röstänga (fp), Arne Nygren (s), Björn Körlof (m), Lilly Bergander (s), Gunilla André (c), Hans Pettersson i Helsingborg (s), Göte Jonsson (m), Helge Klöver (s), Ella Johnsson (c), Karl-Gustaf Mathsson (s) och Stina Eliasson (c).

Särskilt yttrande

Åke Polstam (c), Ella Johnsson (c) och Stina Eliasson (c) anför:

Det spørsmål som tas upp i motionen aktualiserar den mycket angelägna frågan om samhällets åtgärder till stöd för de personer – ofta utslagna, alkoholskadade människor – som ägnar sig åt alkoholförtäring på allmänna platser. Samtidigt riktas uppmärksamheten på de med frågan sammanhängande ofta besvärande ordningsproblemen. Vissa allmänna platser har på många håll blivit en samlingspunkt och ett tillhåll för personer med uttalade alkoholproblem. Många människor känner en stark olust inför att vistas på sådana platser, bl. a. på grund av risken för trakasserier. I likhet med utskottet anser vi det vara tveksamt huruvida en kriminalisering av själva alkoholförtäringen är en från kriminalpolitisk och alkoholpolitisk synpunkt lämplig åtgärd. Det sagda har tillämpning inte minst när det gäller att komma till rätta med de företeelser som vi har beskrivit. Även om en kriminalisering skulle kunna ha en viss avhållande verkan på en del personer skulle effekten därav samtidigt – till men för det sociala hjälparbetet – kunna bli att de sociala missförhållandena kommer i dagen på ett mindre öppet sätt. Såsom utskottet anför är det nämligen främst vårdinsatser och andra åtgärder av social natur som behövs. Enligt vår mening måste i detta hänseende slås fast samhällets ansvar för att de sociala hjälpinsatserna på alla nivåer ökar och görs mer effektiva så att man verkligen kan komma till rätta med de problem som alkoholmissbruket innebär.

