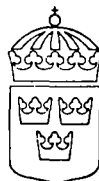


Regeringens proposition

1987/88: 71

om ändringar i narkotikastrafflagen
(1968: 64)



Prop.
1987/88: 71

Regeringen föreslår riksdagen att anta det förslag som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 3 december 1987.

På regeringens vägnar

Kjell-Olof Feldt

Anna-Greta Leijon

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ändringar i narkotikastrafflagen som innebär att även själva konsumtionen av narkotika blir straffbar. Den utvidgade kriminaliseringen avser, förutom bruk, även andra sådana olovliga befattningar med narkotika som inte täcks av den nuvarande lagstiftningen.

För den som endast gjort sig skyldig till eget bruk av narkotika föreslås att enbart böter skall kunna ådömas under förutsättning att brottet är att anse som ringa.

För den speciella situationen att det genom att någon sökt eller underkastat sig vård eller behandling uppdragats att han brukat narkotika föreslås en särskild regel om ansvarsfrihet.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 april 1988.

Lagförslaget i denna proposition har granskats av lagrådet. Propositionen innehåller därför tre huvuddelar: lagrådsremissen (s. 4), lagrådets yttrande (s. 29) och föredragande statsrådets ställningstaganden till lagrådets synpunkter (s. 30).

Den som vill ta del av samtliga skäl för lagförslaget måste därför läsa alla tre delarna.

Lag om ändring i narkotikastrafflagen (1968:64)

Härigenom föreskrivs att 1, 2, 4 och 5 §§ narkotikastrafflagen (1968:64) skall ha följande lydelse

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*1 §¹

Den som olovligen

1. överlåter narkotika,
2. framställer narkotika som är avsedd för missbruk,
3. förvärvar narkotika i överlåtel-sesyfte,
4. anskaffar, bearbetar, förpac-kar, transporterar, förvarar eller tar annan sådan befattning med narko-tika som inte är avsedd för eget bruk,
5. bjuder ut narkotika till försälj-ning, förvarar eller befordrar veder-lag för narkotika, förmedlar kon-takter mellan säljare och köpare el-ler företar någon annan sådan åt-gärd, om förfarandet är ägnat att främja narkotikahandel, eller

Den som olovligen

1. överlåter narkotika,
2. framställer narkotika som är avsedd för missbruk,
3. förvärvar narkotika i överlåtel-sesyfte,
4. anskaffar, bearbetar, förpac-kar, transporterar, förvarar eller tar annan sådan befattning med narko-tika som inte är avsedd för eget bruk,
5. bjuder ut narkotika till försälj-ning, förvarar eller befordrar veder-lag för narkotika, förmedlar kon-takter mellan säljare och köpare el-ler företar någon annan sådan åt-gärd, om förfarandet är ägnat att främja narkotikahandel, eller

6. innehar narkotika

döms, om gärningen sker uppsåt-ligen, för narkotikabrott till fängelse i högst tre år.

6. innehar, brukar eller tar annan befattning med narkotika

döms, om gärningen sker uppsåt-ligen, för narkotikabrott till fängelse i högst tre år.

2 §²

Är brott som avses i 1 § att anse som ringa, döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Är brott som avses i 1 § att anse som ringa, döms till böter eller fängelse i högst sex månader. *Be-stod gärningen endast i eget bruk av narkotika, döms till böter. Om en sådan gärning har uppdagats genom att gärningsmannen sökt el-ler underkastat sig vård eller någon annan behandling, skall inte dömas till ansvar.*

4 §³

För försök eller förberedelse till narkotikabrott eller grovt narkoti-kabrott liksom för stämpling till

För försök eller förberedelse till narkotikabrott eller grovt narkoti-kabrott liksom för stämpling till

¹ Senaste lydelse 1985:9.

² Senaste lydelse 1985:9.

³ Senaste lydelse 1985:9.

narkotikabrott, som inte är att anse som ringa, eller till grovt narkotikabrott döms, om gärningen avser *annat än innehav*, till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

narkotikabrott, som inte är att anse som ringa, eller till grovt narkotikabrott döms, om gärningen avser *annan befattning än som avses i 1 § 6*, till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

5 §⁴

Har flera medverkat till brott som avses i 1–4 §§ och innefattar gärningen inte endast *innehav*, gäller bestämmelserna i 23 kap. brottsbalken.

Har flera medverkat till brott som avses i 1–4 §§ och innefattar gärningen inte endast *befattning enligt 1 § 6*, gäller bestämmelserna i 23 kap. brottsbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 april 1988.

⁴ Senaste lydelse 1983:363.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 8 oktober 1987

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Feldt, Sigurdsen, Gustafsson, Leijon, Peterson, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Wickbom, Johansson, Hultström, Lindqvist, G. Andersson, Lönnqvist

Föredragande: statsrådet Wickbom

Lagrådsremiss om ändringar i narkotikastrafflagen (1968: 64)

1 Inledning

Inom justitiedepartementet upprättades i november 1986 en departementspromemoria (Ds Ju 1986: 8) med förslag till ändringar i narkotikastrafflagen (1968: 64). Promemorian behandlar frågan om straffbarheten vid narkotikamissbruk och innehåller förslag om att även själva konsumtionen av narkotika skall falla inom det kriminaliserade området. Promemorian lagförslag bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1*.

Efter remiss har yttranden över promemorian avgetts av riksåklagaren (RÅ), hovrätten över Skåne och Blekinge, Stockholms tingsrätt, Helsingborgs tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, Umeå tingsrätt, rikspolisstyrelsen, kriminalvårdsstyrelsen, brottsförebyggande rådet (BRÅ), socialstyrelsen, generaltullstyrelsen, skolöverstyrelsen, riksrevisionsverket, överbefälhavaren (ÖB), Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Sveriges advokatsamfund, Föreningen Sveriges statsåklagare, Föreningen Sveriges åklagare, Föreningen Sveriges länspolischefer, Föreningen Sveriges polis- chefer, Föreningen Sveriges socialchefer, Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Riksförbundet för hjälp åt läkemedelsmissbrukare (RFHL), Riksförbundet narkotikafritt samhälle (RNS), Föräldraföreningen mot narkotika (FMN), Riksförbundet Hem och Skola (RHS) samt Arbetarnas nykterhetsförbund Verdandi.

RÅ har överlämnat yttranden från överåklagarna i Stockholms, Göteborgs och Malmö åklagardistrikt samt från överåklagaren vid regionåklagarmyndigheten i Västerås. Centralorganisationen SACO/SR har utan eget ställningstagande överlämnat ett yttrande från Sveriges Socionomers, Personal- och Förvaltningstjänstemäns Riksförbund (SSR).

Yttranden över promemorian har kommit in även från Oskarshamns kommun, Sveriges Folkhögskolors Förbund, Elevorganisationen i Sverige samt från Övervakares och Kontaktpersoners Riksförbund.

Under lagstiftningsärendets beredning inom justitiedepartementet har dessutom kommit in en gemensam skrivelse från RNS och FMN med

synpunkter som i allt väsentligt överensstämmer med vad som anförs i Prop. 1987/88: 71 organisationernas remissyttranden.

En sammanställning av remissyttrandena bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 2*.

2 Allmän motivering

2.1 Allmänna utgångspunkter

Narkotikastrafflagen trädde i kraft den 1 april 1968. Lagen har ändrats vid ett flertal tillfällen. Ändringarna har bestått i dels att de olika gärningsformerna för narkotikabrott har kompletterats och utvidgats, dels att olika straffskärpningar fortlöpande har genomförts. Den senast genomförda lagändringen, som trädde i kraft den 1 mars 1985, innebar bl. a. att beteckningen narkotikaförseelse för narkotikabrott som är att anse som ringa slopades och att straffmaximum för sådant brott höjdes från böter till *fängelse i sex månader*. Samtidigt togs böter bort ur straffskalan för normalgraden av narkotikabrott och straffet för sådant brott blev därmed fängelse i högst tre år.

I 1 § narkotikastrafflagen straffbeläggs nu under sex särskilda punkter olika förfaranden som utgör narkotikabrott. Enligt 1 § 6 är allt olovligt innehav av narkotika straffbelagt. Någon särskild föreskrift om ansvar för den som enbart missbrukar narkotika finns däremot inte. Konsumtionen som sådan faller således utanför det straffbara området.

Frågan om även konsumtionen eller brukandet av narkotika bör falla inom det kriminaliserade området enligt narkotikastrafflagen har varit föremål för en delvis ganska livlig debatt. Jag vill inledningsvis kortfattat redovisa de skiljelinjer som härvid förekommit under årens lopp i riksdagen och i samband med olika ändringar i narkotikastrafflagen.

Riksdagsbehandling m. m.

Frågan huruvida själva nyttjandet av narkotika borde kriminaliseras var inte föremål för några direkta överväganden i samband med att narkotikastrafflagen tillkom. Däremot diskuterades, bl. a. mot bakgrund av motiöner i ämnet, frågan om innehav av narkotika som i första hand var avsett för eget bruk borde vara straffbelagt. Chefen för socialdepartementet uttalade (prop. 1968: 7 s. 112) att sådant innehav inte kunde lämnas strafffritt men att en kriminalisering inte fick vara ett hinder för strävandena att bereda missbrukare tillfredsställande vård. Departementschefen framhöll att de rättsvårdande myndigheterna borde tillvarata alla möjligheter att inom ramen för gällande påföljdsbestämmelser och regler om beslut att inte åtala för brott se till att de vårdbehövande fick erforderlig vård.

Andra lagutskottet (2LU 1968: 1 s. 46) avvisade i lagstiftningsärendet också tanken på strafffrihet för innehav av narkotika i ringa fall och hänvisade till reglerna om rätten för åklagare att inte väcka åtal när det gällde att undanröja den icke önskvärda effekten att missbrukare drog sig för att söka vård.

I den efterföljande riksdagsdebatten (FK 1968: 10 s. 131) underströk chefen för socialdepartementet vikten av en liberal tillämpning av reglerna om åklagarens rätt att inte väcka åtal mot missbrukare som var villiga att underkasta sig vård, i all synnerhet när det gällde unga narkotikamissbrukare.

I samband med att straffet för grovt narkotikabrott höjdes genom en ändring av 3 § narkotikastrafflagen (prop. 1969: 13, 2LU 7, rskr. 83, SFS 1969: 33) underströk föredragande departementschefen (prop. s. 9) att vad som sades i prop. 1968: 7 angående intresset av att inte motverka utan understödja samhällets ansträngningar att erbjuda vård åt vårdbehövande missbrukare alltjämt borde gälla.

Frågan om en kriminalisering av själva konsumtionen av narkotika togs i riksdagen för första gången upp till behandling med anledning av en motion våren 1982. Justitiekottet uttalade därvid i ett enhälligt betänkande att det enligt utskottets mening inte fanns anledning att överväga en ordning som innebar att narkotikamissbruk som sådant skulle straffbeläggas (JuU 1981/82: 47 s. 16). Riksdagen följde utskottet.

Frågan berördes därefter i samband med de ändringar i narkotikastrafflagen som vidtogs år 1983 (prop. 1982/83: 141, JuU 37, rskr. 316, SFS 1983: 363). Min företrädare erinrade därvid (prop. s. 12) om de skäl som riksdagen hade åberopat mot tanken på en kriminalisering av konsumtionen. Han framhöll emellertid att en sådan ändå kunde vara motiverad, om det kunde visas att väsentliga positiva effekter kunde uppnås. Frågan fick emellertid enligt departementschefen anses ha sådan principiell betydelse att den inte lämpligen borde prövas i det då aktuella sammanhanget. Han pekade på att narkotikakommissionen, som hade tillsatts i november 1982, avsåg att ta upp frågan till behandling.

Justitiekottet (majoriteten) erinrade i sitt av riksdagen godkända betänkande (JuU 1982/83: 37 s. 16) om vad utskottet uttalat år 1982 i denna fråga. Utskottet fann i 1983 års ärende inte skäl till annan uppfattning. I en gemensam borgerlig reservation till utskottets betänkande uttalades emellertid bl. a. att övervägande skäl talade för att en kriminalisering av själva nyttjandet av illegal narkotika borde komma till stånd och att narkotikakommissionens överväganden i det aktuella spörsmålet borde syfta till att förslag om kriminalisering läggs fram.

Narkotikakommissionen avlämnade i december 1983 en promemoria (Narkotikastrafflagen m. m., PM nr 8) med förslag till olika ändringar i narkotikastrafflagen. I promemorian (s. 4–12) behandlade kommissionen frågan om gränsen för det straffbara området enligt narkotikastrafflagen och berörde därvid särskilt frågan om själva konsumtionen borde kriminaliseras. Efter en genomgång av de olika skäl som talar för och mot en kriminalisering förordade kommissionen att missbruket som sådant – till skillnad från varje annan befattning med narkotika – fortfarande borde lämnas utanför det kriminaliserade området.

Narkotikakommissionens ställningstagande i denna fråga togs upp till behandling i samband med de ändringar i narkotikastrafflagen som jag inledningsvis berörde och som trädde i kraft den 1 mars 1985 (SFS 1985: 9). Vid remissbehandlingen av promemorian anslöt sig de flesta remissinstan-

ser till kommissionens ståndpunkt. Några av dem ansåg emellertid att även konsumtionen av narkotika borde kriminaliseras. För egen del uttalade jag i denna fråga som min mening bl. a. följande (prop. 1984/85: 46 s. 11 f.):

Det har i den allmänna debatten från olika håll gjorts gällande att även själva konsumtionen bör falla inom det kriminaliserade området enligt narkotikastrafflagen. Flera av dem som har yttrat sig över kommissionens förslag har haft denna uppfattning. Som skäl har anförts bl. a. att en kriminalisering av konsumtion krävs för att ge uttryck för att samhället tar avstånd från varje befattning med narkotika; ett sådant avståndstagande skulle vara påkallat inte minst för att motverka att ungdomar och andra som befinner sig i en risksituation dras in i missbruk. Det har vidare påpekats att missbruk är straffbelagt i vissa jämförbara länder, t. ex. Finland och Norge.

Jag har visserligen förståelse för dessa synpunkter. Enligt min mening har emellertid vid en sammanvägning de skäl som kan anföras mot en kriminalisering av det aktuella slaget större tyngd än de skäl som talar för. Denna mening delas också av en betydande majoritet av remissinstanserna. Vad jag anser talar starkast mot en kriminalisering är att denna skulle, som min företrädare uttalade i lagstiftningsärendet förra året (prop. 1982/83: 141 s. 12), kunna få konsekvenser för narkomanvården som är svåra att överblicka. Vad som underströks vid narkotikastrafflagens tillkomst (prop. 1968: 7 s. 107) om att kontrollorganisationens verksamhet måste utformas så att den inte motverkar utan understöder samhällets ansträngningar att erbjuda vård åt vårdbehövande missbrukare har sålunda enligt min mening fortfarande bärkraft. En kriminalisering som riktar sig mot själva missbruket av narkotika skulle kunna äventyra dessa ansträngningar.

Det finns emellertid – som kommissionen påpekar – också andra skäl som talar mot den ifrågasatta utvidgningen av det straffbara området. Dit hör problem som hänger samman med bevisfrågor, t. ex. gränsen mot den legala konsumtionen av narkotika och brister i de analysmetoder som står till buds. Härtill kan läggas att angrepp som riktat sig mot gärningsmannen själv – t. ex. försök till självmord – enligt vedertagna straffrättsliga principer normalt inte beläggs med straff. Jag delar vidare kommissionens uppfattning att de som förespråkade en kriminalisering av missbruket över-skattar betydelsen av sådana åtgärder och av den lilla straffria zon som här finns.

Sammanfattningsvis ansåg jag mig alltså vid den aktuella tidpunkten inte ha anledning att aktualisera någon ändring i förhållande till de ställningstaganden som riksdagen tidigare hade gjort. Jag framhöll emellertid samtidigt att viss tvekan i gränsdragningsfrågan uppkommit i rättspraxis och att frågan självfallet borde tas upp och behovet av lagstiftningsåtgärder övervägas, om den vidare utvecklingen gav anledning till det.

Vid riksdagsbehandlingen av det aktuella lagstiftningsärendet uttalade justitieutskottet (JuU 1984/85: 12 s. 27 f.) bl. a. att problemet om konsumtion skall kriminaliseras praktiskt sett är av mycket begränsad betydelse men att man givetvis seriöst bör pröva de argument som finns för och mot en kriminalisering av missbruket. Utskottet redovisade därefter de argument som förts fram i den allmänna debatten och fann att de skäl som talade mot en utvidgning av det straffbara området vägde tyngre än de som

talade för motsatt uppfattning. I likhet med vad jag själv anfört betonade utskottet bl. a. att kontrollorganisationens verksamhet måste utformas så att den inte motverkar utan understöder samhällets ansträngningar att erbjuda vård åt vårdbehövande missbrukare. En kriminalisering skulle emellertid kunna få konsekvenser för narkomanvården som var svåra att överblicka.

Utskottet framhöll också de bevisproblem som en kriminalisering skulle kunna medföra liksom det ingrepp i den personliga integriteten som provtagningar för att utröna drogpåverkan utgör. Utskottet anslöt sig dock till min nyss angivna ståndpunkt och framhöll att lagstiftningsåtgärder måste övervägas, om det straffria området för handhavande av narkotika sådant det utvecklas i rättstillämpningen skulle komma att visa sig större än som är motiverat av de skäl som talar mot en utvidgad kriminalisering.

I en gemensam borgerlig reservation som fogades till utskottets betänkande (s. 40 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 förutsättningen för all narkotikabrottslighet, nämligen själva konsumtionen. Reservanterna menade att ett avståndstagande av lagstiftaren 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. Såväl böter som fängelse borde enligt dem ingå i straffskalan.

Riksdagen följde utskottets majoritet (rskr. 1984/85: 103).

Under den allmänna motionstiden år 1985 togs frågan om kriminalisering av icke-medicinsk befattning med narkotika på nytt upp i ett antal motioner. Justitieutskottet (JuU 1984/85: 26 s. 20) fann i sitt av riksdagen godtagna betänkande att de aktuella motionsönskemålen inte nämnvärt skilde sig från dem som utskottet tagit ställning till i samband med det tidigare lagstiftningsärendet. Utskottet uttalade att de överväganden som utskottet nyligen gjort alltjämt ägde full aktualitet och att utskottet saknade anledning att göra en annan bedömning än tidigare. Utskottet förklarade sig således vidhålla sin inställning till frågan om kriminalisering av befattning med narkotika.

Till utskottets betänkande på den aktuella punkten var fogad en gemensam borgerlig reservation, som i sak överensstämde med den tidigare reservationen i ämnet (JuU 1984/85: 26 s. 25 f.).

Under den allmänna motionstiden åren 1986 och 1987 framfördes i ett antal motioner i den aktuella frågan önskemål av i huvudsak samma slag som under år 1985. I justitieutskottets betänkande (JuU 1986/87: 15) hänvisade utskottets majoritet till den nu aktuella departementspromemorian och ansåg att remissbehandlingen av promemorian och regeringens vidare åtgärder i saken borde avvaktas och att riksdagen inte borde ta någon ställning i sakfrågan med anledning av motionerna. Riksdagen följde detta ställningstagande (rskr. 1986/87: 74).

En väsentlig fråga när det gäller bedömningen av om konsumtionen av narkotika uttryckligen bör straffbeläggas är självfallet var gränsen går mellan ett straffbart innehav av narkotika och ett förfarande som är att hänföra till enbart konsumtion av narkotika och därmed straffritt.

Denna fråga har prövats av högsta domstolen i två fall år 1983 (NJA 1983 s. 887 och 893) och i ett fall år 1986 (NJA 1986 s. 736).

I NJA 1983 s. 887 rörde det sig om en person som vid olika tillfällen hade blivit bjuden på narkotika av andra personer. Kamrater hade låtit honom röka cannabis av pipor som de stoppat. Konsumtionen hade ägt rum i omedelbar anslutning till att han mottagit de stoppade piporna. Vid ett tillfälle hade han också blivit bjuden på amfetamin som hade lösts i vatten och som han drack omedelbart när han erbjöds 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 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 frågan 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 överhuvud 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.

Det andra fallet (NJA 1983 s. 893) kom under högsta domstolens prövning efter en ansökan om resning. En person som hade rökt ett bloss på en pipa med cannabis som tillhandahållits av en kamrat hade godkänt ett strafföreläggande och underkastat sig ansvar för narkotikaförseelse. I sak var

således förhållandena i princip desamma som i det förstnämnda fallet. Det var dock här inte fråga om en prövning efter talan mot hovrättens dom i vanlig ordning utan efter ansökan om resning mot ett avgörande som hade vunnit laga kraft.

Högsta domstolen fann att spörsmålet huruvida innehav i narkotikastrafflagens mening kan anses föreligga även vid ett handhavande av narkotika i direkt anslutning till konsumtionen var en tolkningsfråga som lämnade visst utrymme för olika meningar. Enligt högsta domstolen kunde, trots att övervägande skäl fick anses tala för ett nekande svar på frågan, en på den motsatta ståndpunkten grundad rättstillämpning inte anses uppenbart strida mot lag. Högsta domstolen lämnade därför ansökan om resning utan bifall.

I det senaste fallet (NJA 1986 s. 736) var situationen den att den åtalade av en annan person för egen omedelbar konsumtion erhållit en dos på några tiondels gram amfetamin som var avsedd för direkt injicering efter utblandning i vatten. Högsta domstolen konstaterade att det varit nödvändigt för vederbörande att vidta vissa åtgärder för att kunna konsumera amfetaminet. Han hade därvid utövat en faktisk rådighet över narkotikan. Även om han vid sin hantering varit inställd på att konsumera narkotikan hade han kunnat förfoga över den på annat sätt. Högsta domstolens slutsats blev att hans befattning med narkotikan med hänsyn härtill utgjorde innehav i narkotikastrafflagens mening.

Möjligheter att ingripa vid missbruk av narkotika

Det råder en bred enighet om att tyngdpunkten i samhällets insatser mot narkotikamissbrukets utbredning måste ligga på information och annat förebyggande arbete och på uppsökande och behandlande verksamhet inom den sociala sektorn. Den debatt som förts i kriminaliseringsfrågan har också till stor del kommit att handla inte bara om de formella sanktionsmöjligheterna utan även polisens och andra myndigheters möjligheter att ingripa i samband med att någon konsumerar narkotika. Det kan mot den bakgrunden finnas anledning att något beröra de möjligheter som enligt gällande lagstiftning finns att ingripa vid konstaterad eller misstänkt konsumtion av narkotika.

Ett exempel som brukar anföras är att polisen får misstanke om att det i en lägenhet uppehåller sig ett antal personer som röker hasch eller konsumerar annan narkotika.

I ett sådant fall har polisen fog för att misstänka att narkotikabrott, i första hand innehav av narkotika, har förövats. Åtminstone någon av de närvarande måste nämligen antas ha innehaft den narkotika som konsumeras. Polisen har då befogenhet att göra husrannsakan oavsett vem som är innehavare till lägenheten (28 kap. 1 § andra stycket och 5 § rättegångsbalken, RB). Beträffande lägenheter som utgör tillhåll för narkomaner kan polisen löpande göra kontroller (28 kap. 3 § RB).

När polisen har tagit sig in i lägenheten skall den ta i beslag den narkotika och de kanyler, haschpipor m.m. som påträffas (27 kap. 4 § första stycket RB och 6 § tredje stycket narkotikastrafflagen). Under vissa om-

ständigheter kan kroppsvisitation och kroppsbesiktning göras på de närvarande (28 kap. 11–13 §§ RB). Polisen har vidare möjlighet att ta med alla närvarande i lägenheten till förhör (23 kap. 8 § RB), om det behövs för utredningen. Som jag nyss har påpekat måste nämligen åtminstone någon av de närvarande antas ha gjort sig skyldig till narkotikabrott (t. ex. innehav) vid tillfället. På polisstationen kan vid behov de som inte är misstänkta för narkotikabrott hållas kvar för förhör i högst sex timmar (23 kap. 9 § RB).

Polisens möjligheter att ingripa i en situation av det aktuella slaget – dvs. då ett antal personer kan misstänkas röka hasch eller på annat sätt missbruka narkotika – är i princip desamma om personerna påträffas någon annanstans än i en bostad, t. ex. på en allmän plats.

Fråga om husrannsakan uppkommer i allmänhet inte i dessa fall. Där emot kan kroppsvisitation och kroppsbesiktning bli aktuellt. Här tillkommer dessutom möjligheter för polisen att enligt 1 § lagen (1976: 511) om omhändertagande av berusade personer m. m. (LOB) omhänderta den som är så påverkad av narkotika att han inte kan ta hand om sig själv eller annars utgör en fara för sig själv eller för någon annan. I vissa fall kan dessutom förutsättningar för ingripande enligt 13 § polislagen (1984: 387) tänkas föreligga.

Jag vill även peka på andra möjligheter för polisen att ingripa mot narkotikamissbruk. Enligt 8 § lagen (1981: 1243) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) kan polisen omhänderta en narkotikamissbrukare omedelbart under vissa förutsättningar, om det är sannolikt att denne kan beredas vård med stöd av LVM. En motsvarande regel föreslås också i det betänkande som nyligen lämnats av socialberedningen (SOU 1987: 22) med förslag till en ny lag om vård av missbrukare i vissa fall. Beträffande personer som kan antas vara under 15 år ger polislagen polisen möjlighet att omhänderta den unge och skyndsamt överlämna honom till i första hand föräldrarna, om den unge anträffas under förhållanden som uppenbarligen innebär överhängande och allvarlig risk för hans hälsa eller utveckling. Bestämmelsen är avsedd att tillämpas bl. a. då barn uppehåller sig i s. k. knarkarkvarter (se prop. 1983/84: 111 s. 29).

Jag vill också framhålla att det enligt 3 § polislagen åligger polisen att fortlopande samarbeta med myndigheterna inom socialtjänsten och snarast underrätta dessa om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd av dem. Denna föreskrift innebär en skyldighet för polisen att underrätta myndigheterna inom socialtjänsten när man gjort ingripanden mot narkotikamissbruk eller eljest fått vetskap om att någon missbrukar narkotika.

När det så gäller de sistnämnda myndigheternas uppgifter i sammanhanget vill jag här – vid sidan av deras möjligheter och skyldigheter att ingripa med stöd av lagen (1980: 621) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) och LVM – endast peka på bestämmelsen i 11 § socialtjänstlagen (1980: 620). Den åligger socialnämnden att vidta olika åtgärder mot missbruk av t. ex. narkotika, bl. a. att stödja den enskilde missbrukaren och se till att han får den hjälp eller vård som behövs för att komma ifrån missbruket. Att myndigheterna inom socialtjänsten har befogenheter att ingripa i situationer av det aktuella slaget torde vara höjt över diskus-

sion. Genom det tillägg till 12 § socialtjänstlagen som infördes den 1 juli 1985 (prop. 1984/85: 171, SoU 31, rskr. 356, SFS 1985: 395) har socialnämndens ansvar i det aktuella avseendet ytterligare förtydligats. I socialberedningens betänkande, som jag nyss berörde, föreslås också en ändring i 11 § socialtjänstlagen som går ut på att ytterligare framhäva socialtjänstens ansvar för att aktivt söka upp och kontinuerligt följa en missbrukare med stöd och behandlingsinsatser. När det gäller LVU har en omfattande översyn genomförts av socialberedningen (SOU 1986: 20) och av en särskild utredare (Ds S 1987: 3). Efter remissbehandling övervägs utredningsförslagen i regeringskansliet.

I detta sammanhang vill jag vidare nämna att regeringens samordningsorgan för narkotikafrågor initierat en landsomfattande aktion för att förbättra samarbetet mellan polisen och socialtjänsten. Regeringen föreslog dessutom i april 1986 i anslutning till sitt program angående bekämpningen av AIDS (prop. 1985/86: 171) kraftigt ökade insatser för vård och behandling av narkotikamissbrukare. Insatserna tar sikte på bl. a. unga missbrukare, prostituerade och missbrukare inom kriminalvården. Möjligheterna till avgiftning och behandlingsplanering förbättras och utbyggnaden av behandlingshem stimuleras. (Jämför SoU 1985/86: 25, rskr. 324).

Uppdrag till riksåklagaren

Såsom jag nyss redovisade framhöll jag i prop. 1984/85: 46 att frågan om straffbarheten för konsumtion av narkotika kunde behöva övervägas noga om utvecklingen i rättspraxis gav anledning till det. Även justitieutskottet underströk samma sak i det då aktuella lagstiftningsärendet. Det var mot den bakgrunden som regeringen den 15 maj 1985 lämnade ett uppdrag till RÅ att undersöka om det i praxis vid tillämpningen av narkotikastrafflagen har uppkommit svårigheter när det gäller gränsen för det straffbara området vid gärningsformen innehav.

RÅ redovisade i november 1985, efter samråd med rikspolisstyrelsen, sitt uppdrag i en skrivelse till justitieministern. I skrivelsen redogjorde RÅ för de undersökningar av praxis han låtit genomföra inom åklagarväsendet.

Efter att ha redovisat utfallet av undersökningarna uttalar RÅ i skrivelsen följande som sina 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 bevis svårigheter 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 brottsmisstänkta 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 straffbestämelse inte helt skulle bli ett slag i luften. Gränsdragningsproblem och bevis svårigheter 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 anser jag att det varken från straffprocessuell eller från tekniskt straffrättslig utgångspunkt föreligger några allvarligare svårigheter beträffande bestämmandet av gränsen för det straffbara området vid gärningsformen innehav av narkotika. Från enbart nu angivna utgångspunkter finns det således enligt min mening inte anledning att kriminalisera konsumtion av narkotika. Frågan om en sådan kriminalisering bör ske av rent kriminalpolitiska skäl tar jag för egen del inte upp i detta sammanhang, eftersom denna fråga får anses ligga utanför mitt område.

RNS har i en skrivelse till mig i februari 1986 gjort gällande att det i RÅ:s undersökning saknades en del frågeställningar liksom att en del av de frågor som ställdes till åklagar- och polismyndigheterna kunde misstolkas. RNS hade därför tillställt några polismyndigheters narkotikaenheter en enkät med frågor med anknytning till gränsdragningen mellan innehav av narkotika och konsumtion. Enligt RNS framgick av de erhållna svaren att polismyndigheterna inte var helt tillfreds med nuvarande lagstiftning och att polismännen bedömde sina arbetsinsatser som mindre betydelsefulla samt att arbetet i viss mån var meningslöst.

Jag övergår nu till att behandla frågan om kriminaliseringen bör utsträckas till att avse även själva konsumtionen. Jag tar därvid först upp principfrågan som sådan och i de senare avsnitten den lagtekniska utformningen.

3.1 Principfrågan

Mitt förslag: Konsumtion av narkotika och sådant handhavande av narkotika som sker i omedelbart samband med narkotikakonsumtion kriminaliseras genom ett tillägg i narkotikastrafflagen.

Promemoriaförslaget överensstämmer med mitt.

Remissinstanserna: Förslaget om en kriminalisering har fått ett ganska blandat mottagande. En grupp av remissinstanser ställer sig bakom förslaget eller lämnar det utan erinran. Ett ganska stort antal remissinstanser ifrågasätter det praktiska behovet av den föreslagna kriminaliseringen men tillstyrker ändå eller vill inte motsätta sig detta. Slutligen avstyrker en grupp remissinstanser förslaget eller ställer sig tveksamma eller mycket tveksamma till det.

Skälen för mitt förslag: Jag vill inledningsvis framhålla att 1984 års narkotikapolitiska beslut (prop. 1984/85: 19, JuU 12, rskr. 103) utgör grunden för en samordnad och intensifierad narkotikapolitik. Åtgärderna har inriktats på att hindra införsel och spridning av narkotikan, att förbättra det förebyggande arbetet och att skapa en mera heltäckande vård- och behandlingskedja.

Det finns givetvis brister inom narkomanvården. Regeringen har sedan 1982 initierat olika insatser som syftar till att utveckla en offensiv narkomanvård. Riksdagen har, som jag tidigare berörde, på regeringens förslag – i samband med anvisning av särskilda medel för bekämpningen av AIDS – beslutat om mycket betydande satsningar på vård- och behandlingsområdet i överensstämmelse med de principer som tidigare lagts fast av statsmakterna (prop. 1985/86: 171, SoU 25, rskr. 324).

Insatserna har lett till att arbetet på narkotikaområdet nu befinner sig i ett expansivt skede med offensiva insatser av såväl informerande, förebyggande och uppsökande som behandlande karaktär. I behandlingsarbetet utgör en konstruktiv och fortlöpande metodutveckling ett viktigt inslag liksom att bygga upp goda alternativa behandlingsformer. I många kommuner finns i dag en specialiserad narkomanvård som når allt fler av narkotikamissbrukarna. En bred planering pågår för att bygga upp en effektiv narkomanvård i fler kommuner. Många kommuner har utvecklat vårdinsatser genom s.k. behandlingskedjor som är direkt inriktade på unga missbrukare.

För egen del vill jag också peka på de framsteg som har gjorts vad gäller samverkan mellan sociala myndigheter och kriminalvården. Så gott som alla de narkotikamissbrukare som utvecklat ett tungt missbruk tas återkommande om hand inom kriminalvården. Utvecklingen av behandlingsinsatser inom kriminalvården går idag snabbt och allt fler kriminalvårdsanstalter utvecklar en aktiv missbrukspolitik i samarbete med bl. a. socialtjänsten och frivården.

Det är naturligtvis mycket angeläget att de offensiva satsningarna inom narkomanvården fortsätter och utvecklas vidare. Det är i detta perspektiv

som jag menar att frågan om det straffbara området gränser när det gäller fysisk kontakt med narkotika måste bedömas. Eventuella ändringar på området måste utformas så att de blir en naturlig del av en konsekvent narkotikapolitik.

En bred politisk enighet råder om att berusningstillståndet eller tillståndet narkomani i sig inte bör kunna leda till straff. När det gäller det område för fysisk kontakt med narkotika som inte anses utgöra innehav i narkotikastrafflagens mening har emellertid meningarna gått isär.

För närvarande är allt innehav av narkotika straffbelagt. Detta gäller oberoende av hur liten mängden är och om narkotikan är avsedd för eget bruk. Innehav kan föreligga även om en person inte tagit någon direkt fysisk befattning med narkotikan.

Själva konsumtionen — eller, om man så vill, tillförseln av narkotika till människokroppen — är däremot inte straffbelagd. Normalt förutsätter emellertid konsumtion att den som nyttjar narkotika också har innehaft den.

Som jag tidigare berört har dock vissa gränsdragningsproblem uppkommit. I första hand gäller detta sådan befattning som har ett omedelbart samband med en konsumtion och som i praktiken är en nödvändig förutsättning för konsumtionen. En annan situation som kan ge upphov till problem men som inte har samma praktiska betydelse är då någon konsumerat utan att själv vidta någon åtgärd med narkotikan (exempelvis genom att ta emot injektioner av narkotika från någon annan).

Enligt de avgöranden av högsta domstolen från år 1983 som jag behandlat i det föregående är en sådan befattning som inskränker sig till ett handhavande i direkt anslutning till konsumtion inte att anse som ett straffbart innehav. Genom högsta domstolens avgörande i NJA 1986 s. 786 har åstadkommits en något tydligare gränsdragning för det straffria området. Enligt vad som uttalas där skall befattning med narkotika bedömas som innehav om vederbörande haft en sådan rådighet över narkotikan att han kunnat förfoga över den på annat sätt än genom en omedelbar konsumtion.

Justitieutskottets majoritet uttalade senast våren 1985 i sitt av riksdagen godkända betänkande att de skäl som talar mot en utvidgning av det straffbara området väger tyngre än de som talar för. Utskottets majoritet framhöll emellertid samtidigt att, om det straffria området skulle komma att visa sig vara större än som är motiverat av de skäl som talar mot en utvidgad kriminalisering, lagstiftningsåtgärder måste övervägas.

RÅ har, såsom jag tidigare redovisat, på regeringens uppdrag undersökt om den nuvarande gränsdragningen av det straffbara området medfört svårigheter i den praktiska tillämpningen. Enligt vad RÅ därvid fann kan det från straffprocessuell och tekniskt straffrättslig utgångspunkt inte anses föreligga några allvarigare svårigheter. Av redovisningen framgår emellertid också att ett betydande antal regionala och lokala åklagar- och polismyndigheter har betonat att det förhållandet att konsumtion av narkotika inte är straffbelagd medför olika former av svårigheter. Även om dessa från praktisk synpunkt knappast kan sägas vara av allvarigare karaktär är de ändå enligt min mening av sådan art att de, sammantaget med de

allmänna kriminalpolitiska fördelar som en vidgad kriminalisering kan medföra. Ånyo ger anledning att överväga om även konsumtionen som sådan bör straffbeläggas.

Till förmån för tanken på en kriminalisering talar till en början vikten av att narkotikapolitiken utformas så att någon tvekan inte uppkommer om att samhället med fasthet och konsekvens tar avstånd från allt olovligt narkotikabruk. En strafffri zon, låt vara att den i den praktiska hanteringen är av mindre betydelse, kan tänkas föra med sig fara för en bristande tilltro till rättsväsendets och rättsordningens möjligheter att motverka narkotikamissbrukets utbredning. Narkotikastrafflagen bör – kan det hävdas – på ett klart och otvetydigt sätt ge uttryck för samhällets avståndstagande från alla former av befattning med illegal narkotika. Vidare kan det inte uteslutas att en kriminalisering som också omfattar konsumtionen som sådan kan ha ett psykologiskt värde och en preventiv funktion bland framför allt ungdomar och andra som befinner sig i riskzonen för att bli narkotikamissbrukare eller som överväger att använda narkotika av okunnighet eller lättsinne. Många av remissinstanserna tar särskilt upp denna aspekt.

Det bör i sammanhanget inte heller bortses från intresset av att undvika att de väsentliga inslagen i samhällets narkotikapolitik skymms undan av åsiktssplittring i frågor av mer begränsad betydelse för det praktiska arbetet. Det torde nämligen stå klart att den intensiva debatt i kriminaliseringsfrågan som förekommit och fortfarande pågår lätt ger ett felaktigt intryck av att det mellan stora grupper skulle finnas djupgående motsättningar i den grundläggande synen på narkotikapolitikens utformning. Om man kan nå enighet i kriminaliseringsfrågan och avföra den som debattämne, kommer utrymmet att öka för att inrikta det praktiska arbetet på andra och mer centrala frågor på området.

De skäl som jag nu har redovisat talar otvivelaktigt för en kriminalisering. I den delen finns också ett ganska brett stöd hos ett stort antal av remissinstanserna. Även bland några av de remissinstanser som avstyrkt förslaget finns en förståelse för dessa argument.

Skälen för en kriminalisering av själva konsumtionen måste emellertid vägas mot de olika former av invändningar som har riktats mot en vidgad kriminalisering. Vikten av dessa invändningar är i sin tur beroende av i vad mån det visar sig möjligt att genom lagstiftningens utformning motverka de olägenheter som en kriminalisering befarats medföra. Först genom departementspromemorians förslag har ett tillräckligt underlag funnits för att bedöma den frågan. Allmänt sett kan det konstateras att en klar majoritet av remissinstanserna har ansett att memorians förslag är ägnat att läggas till grund för en vidgad kriminalisering. Vad som särskilt är värt att notera är att många remissinstanser som tidigare motsatt sig en kriminalisering av konsumtion av narkotika nu tillstyrker eller förklarar sig inte ha något att erinra mot memorians förslag.

Från flera remissinstanser har emellertid riktats liknande invändningar mot memorians förslag som dem som tidigare anförts mot tanken på en vidgad kriminalisering. Det är framförallt i tre hänseenden som principiella betänkligheter anförts.

En invändning som ibland har förts fram i debatten utvecklas i detta

ärende av RÅ och BRÅ i deras remissvar. Invändningen går ut på att en kriminalisering av narkotikamissbruket som sådant innebär en straffbeläggning av en handling som riktar sig mot den egna personen, vilket inte står i överensstämmelse med svenska straffrättsliga principer.

”Själv delar jag den principiella uppfattningen att strafflagstiftning här i landet normalt inte bör användas för att skydda enskilda personer mot egna åtgärder. Denna princip kan emellertid inte gälla undantagslöst. Och principen kan, såsom också framhålls i promemorian, självfallet inte få utgöra något hinder mot att självdestruktiva åtgärder kriminaliseras med hänsyn till att de kränker även andra skyddsvärda intressen.

Att en generell straffbeläggning av narkotikainnehav är nödvändig för att motverka narkotikamissbrukets utbredning i samhället torde sålunda numera inte sättas i fråga från något håll. Redan vid narkotikastrafflagens tillkomst togs uttrycklig ställning för att straffbelägga innehav av narkotika även för det fall att denna är avsedd för innehavarens eget bruk. Och det är ju endast i undantagsfall som konsumtion av narkotika inte föregås av ett straffbart innehav av samma narkotika. Betraktad ur den aspekten rör frågan om det straffbara området bör omfatta också konsumtion knappast själva principen att gärningar riktade mot den egna personen inte bör kriminaliseras utan snarare det praktiska spørsmålet om en viss typ av befattning bör vara undantagen från det kriminaliserade området. Jag vill tillägga att det alltså inte är berusningstillståndet som sådant som skulle straffbeläggas utan befattningen med den illegala narkotikan.

En annan invändning, som förs fram av ett ganska stort antal av remissinstanserna och som enligt min uppfattning är av väsentligt större betydelse, är farhågorna att en utvidgad kriminalisering kan inverka negativt på narkotikamissbrukares ambitioner och ansträngningar att söka och underkasta sig vård för sitt missbruk. Invändningar i den riktningen förs fram av bl. a. BRÅ, Föreningen Sveriges Socialchefer, LO, RFHL, Sveriges Folkhögskoleelevers Förbund, Övervakares och Kontaktpersoners Riksförbund samt Verdandi. Jag har förståelse för dessa invändningar. Det är synpunkter likartade dem som kommit till uttryck i dessa remissvar som varit avgörande för mig när jag tidigare inte velat ställa mig bakom tanken på en kriminalisering. För mig är det därför en grundläggande utgångspunkt att en ändrad ordning måste utformas så att riskerna undanröjs för att den enskildes och myndigheternas vårdansträngningar motarbetas. Jag återkommer till denna fråga och den lösning jag föreslår när jag redogör för mitt lagförslag.

Den tredje invändningen som kommit till uttryck i några av remissyttrandena är att förslaget kan komma att leda till tillämpningssvårigheter och ta alltför mycket av framför allt polisens resurser i anspråk. Sistnämnda fråga hör samman bl. a. med vilka bevismedel som bör tillåtas för att konstatera att ett narkotikamissbruk har förekommit. Jag avser att ta upp även dessa frågor i samband med att jag presenterar den lagtekniska lösningen men vill redan nu framhålla att jag anser dessa farhågor betydligt överdrivna. Frågor som rör polisens prioriteringar avgörs ju i andra former.

Sammanfattningsvis är det således min uppfattning att det finns sådana

möjligheter att motverka de negativa konsekvenser som en vidgad kriminalisering tidigare har befarats medföra att övervägande skäl nu talar för att narkotikastrafflagens tillämpningsområde bör utsträckas till all olovlig befattningsmed narkotika, inkl. tillförseln av narkotika till människokroppen och sådan befattningsmed narkotikan som äger rum i omedelbar anslutning härtill. Att all tillförsel av narkotika till människokroppen anses som befattningsmed narkotika innebär att straffansvar kommer i fråga oavsett om tillförseln sker genom att någon sväljer, snusar, röker eller injicerar. Även den som låter någon annan injicera narkotika i sig har därigenom tagit befattningsmed narkotikan.

3.2 Den lagtekniska lösningen

3.2.1 Gärningsformen

Mitt förslag: "Annan befattningsmed narkotika straffbeläggs genom ett tillägg till 1 § 6 i narkotikastrafflagen. De osjälvständiga gärningsformerna försök, förberedelse, stämpling och medverkan blir inte tillämpliga på sådan befattningsmed narkotika."

Promemoriaförslaget överensstämmer med mitt.

Remissinstanserna: Ett stort antal remissinstanser godtar den valda lösningen medan några förordar en annan utformning. Både socialstyrelsen och RFHL anser att den föreslagna lagtexten bör ändras så att det klart framgår att en överkonsumtion av legalt förskrivna narkotika inte omfattas av kriminaliseringen.

Skälen för mitt förslag: Narkotikastrafflagens 1 § är konstruerad så att vissa slags befattningsmed narkotika är straffbelagda enligt sex olika punkter. I punkt 6 anges att straffbestämmelsen avser den som "innehär narkotika".

När det gäller frågan hur den utvidgade kriminaliseringen skall komma till uttryck i lagtexten står olika lösningar till buds. I promemorian föreslås att punkt 6 kompletteras så att den avser den som "innehär eller tar annan befattningsmed narkotika".

Några remissinstanser riktar kritik mot det valda uttryckssättet och menar att av formuleringen klart bör framgå vilka förfaranden som avses. Enligt dem bör för tydlighetens skull något uttryck som "brukar", "intar" eller "konsumerar" finnas med i bestämmelsen.

För egen del anser jag att övervägande skäl talar för den i promemorian föreslagna lösningen. Någon tvekan om att uttrycket "befattningsmed narkotika" också omfattar all form av tillförsel av narkotika till människokroppen behöver inte råda. Genom att det vidare uttrycket "befattningsmed narkotika" används i stället för "konsumerar" eller "brukar" blir det emellertid också ställt utom tvivel att kriminaliseringen omfattar alla former av olovliga fysiska förfaranden med narkotika även om de inte innefattar konsumtion eller enligt gällande rätt är att bedöma som innehav. Jag vill i sammanhanget erinra om att det förfarande som av högsta domstolen i rättsfallet NJA 1983 s. 887 ansågs

vara straffritt inte endast var konsumtionen som sådan utan det handhavande som skett i omedelbar anslutning till konsumtionen. Att begränsa en utvidgad kriminalisering till att avse "konsumtion" eller "bruk" skulle mot den bakgrunden ge straffbestämmelsen en alltför snäv omfattning. Jag anser också för egen del att uttrycket "befattning" ger ett tydligare uttryck för grunden för kriminalisering. Konsumtion är endast ett exempel på en av de många olika befattningar med narkotika som kriminaliseringen bör omfatta.

I promemorians förslag finns inga särskilda bestämmelser om överkonsumtion av legalt förskrivna narkotika. Det framhålls emellertid att förslaget inte är avsett att träffa sådan konsumtion. Befattningen med narkotikan kan enligt promemorian inte anses ha skett olovligt i den mening som avses i 1 § narkotikastrafflagen i det fall att fråga är om någon som i vederbörlig ordning fått narkotikapreparatet utlämnat till sig såsom läkemedel.

Frågan har berörts av några remissinstanser som genomgående synes dela uppfattningen att överkonsumtion av detta slag inte bör träffas av straffansvar. Bl. a. RFHL har emellertid ifrågasatt om den i promemorian gjorda tolkningen är hållbar.

Jag vill för egen del framhålla att inte heller jag anser att överkonsumtion av i vederbörlig ordning legalt förskrivna narkotika bör omfattas av kriminaliseringen. Någon särskild markering i lagtexten för att uppnå detta anser jag emellertid inte krävas. Det är enligt min mening uppenbart att egen befattning med narkotika som någon i vederbörlig ordning fått utlämnat till sig såsom läkemedel aldrig kan anses olovlig i den mening som avses i 1 § narkotikastrafflagen. Jag vill här erinra om den särskilda straffbestämmelsen i 5 a §. I den mån åsidosättanden av föreskrifter som gäller förfaranden inom ramen för den legala narkotikahandlingen är straffbelagda är det denna straffbestämmelse som är tillämplig. Det är i det sammanhanget endast vid förfaranden som ligger helt vid sidan av vad någon är berättigad till som ansvar enligt 1 § kan aktualiseras (jfr prop. 1982/83: 141 s. 28). Så kan enligt min mening inte anses vara fallet om någon brukar narkotikapreparat i strid mot en läkares föreskrifter men väl exempelvis om någon till annan överlåter narkotika som han fått utlämnat till sig för personligt bruk.

Jag vill i detta sammanhang även ta upp en fråga som hör nära samman med vad jag nu har berört. Socialstyrelsen anser att straffbestämmelsen bör omformuleras så att den inte omfattar den situationen att någon intar ett narkotiskt läkemedel som förskrivits till *annan person*. Även FMN och RNS tar upp den frågan i sin inledningsvis nämnda gemensamma skrivelse.

I denna del överensstämmer dock mitt förslag med vad som uttalas i promemorian. Det faller således enligt mitt förslag inom det straffbara området att konsumera t. ex. narkotiska sömntabletter som enligt recept är avsedda för annan person. Någon praktisk betydelse får dock detta knappast. Av vad jag nyss har anfört framgår att det redan nu formellt sett faller under straffbestämmelsen att t. ex. dela med sig till någon annan av sömnmedel som klassificerats som narkotika. Även den som i en sådan situation tar emot sömnmedlet gör sig skyldig till en handling som täcks av bestäm-

melsen, om han innehar medlet. Innehav av narkotiska preparat som förskrivits till annan person är nämligen på grund av stadgandet i 7 § narkotikaförordningen (1962: 704) i princip att anse som olovligt. Att åtal normalt inte skall väckas i sådana situationer är visserligen klart; utrymmet för ansvarsfrihet enligt allmänna grunder torde vara förhållandevis stort. Det framstår emellertid från de synpunkter som ligger till grund för tanken på en nykriminalisering enligt min mening som obefogat att inte låta kriminaliseringen avse även konsumtion av narkotika som förskrivits till annan person. Det bör påpekas att det här kan röra sig om inte endast situationer där en person fått narkotiska läkemedel överlåtna till sig av en person som innehaft dem på grund av recept utan också då någon tillgripit läkemedlen eller på annat brottsligt sätt kommit över dem. Även om förfaranden av den typ som bl. a. socialstyrelsen tar upp alltså blir straffbara enligt mitt förslag är det självfallet så att straffvärdet på en sådan befattning ofta måste anses så lågt att någon lagföring i praktiken inte kommer att aktualiseras.

3.2.2 En särskild straffskala för eget bruk av narkotika

Mitt förslag: För eget bruk av narkotika skall, om brottet är att anse som ringa, enbart böter kunna ådömas.

Promemoriaförslaget överensstämmer med mitt.

Remissinstanserna: Remissinstansernas uppfattningar är delade när det gäller om en särskild straffskala bör gälla för eget bruk av narkotika. Ett antal remissinstanser godtar således förslaget i denna del medan några uttrycker tvekan. Vissa anser slutligen att det inte finns skäl att ha en särskild straffskala för eget bruk.

Skälen för mitt förslag: Jag har tidigare redovisat skälen för att en utvidgad kriminalisering inte bör begränsas till eget bruk av narkotika. Detta får emellertid inte undanskymma att den principiellt stora förändring som mitt förslag innebär är att också konsumtion som sådan kommer att falla inom det straffbara området. Det är också i den frågan som debatten varit mest intensiv. Från många håll har det befarats att en vidgad kriminalisering skulle kunna få svåröverskådliga effekter när det gäller narkomanvården. Vad som kanske är av särskilt stor betydelse i detta hänseende är att den som söker stöd eller hjälp för att komma till rätta med ett missbruksproblem skall kunna känna förtroende för att detta inte direkt eller indirekt kan medföra risker för ett straffrättsligt ingripande. Utformningen av straffskalan för eget bruk av narkotika är en av de frågor som då blir av betydelse i det sammanhanget.

I förhållande till andra förfaranden med narkotika måste en befattning som helt inskränker sig till eget bruk av narkotika anses ha ett förhållandevis lågt straffvärde. Det får förutsättas att en sådan befattning regelmässigt kommer att bli att bedöma som ett narkotikabrott som är att anse som ringa. Straffskalan i sådana fall är enligt gällande rätt böter eller fängelse i högst sex månader.

Fängelse infördes i straffskalan år 1985. Det avgörande skälet för att straffmaximum vid det tillfället höjdes från böter till sex månaders fängelse var att vissa förfaranden, t. ex. gatulangning eller befattning med narkotika i en kriminalvårdsanstalt, kunde vara att bedöma som ringa brott med hänsyn till mängden men ändå ha ett relativt högt straffvärde (prop. 1984/85: 46 s. 14).

Som flera remissinstanser har framhållit kan det i och för sig med skäl ifrågasättas om det är motiverat med en särskild straffskala för de fall då det endast är fråga om eget bruk. Domstolarna är ju skyldiga att mäta ut straff efter hur allvarligt brottet är i det enskilda fallet. Om det står klart att ett eget bruk av narkotika inte påkallar mer än ett bötesstraff skall därför inte någon annan påföljd utdömas även om fängelse skulle ingå i straffskalan.

Enligt min mening kan man emellertid inte se så enkelt på frågan. Den oro över effekterna av en kriminalisering som uttalats från många i den intensiva debatt som förekommit har inte sin grund i att ett bötesstraff kan komma i fråga i de mycket speciella fall som träffas av den utvidgade kriminaliseringen. Vad man befarat är snarare en förskjutning av tyngdpunkten i det offentliga insatser mot missbruket från det socialrättsliga till det kriminalrättsliga fältet, bl. a. mot bakgrund av de krav som förts fram från vissa håll om att kriminaliseringen av eget bruk skall användas för att få till stånd frihetsberövanden och tvångsvård. Såsom framhålls i promemorian skulle en sådan ordning innebära att i princip all narkomanvård från samhällets sida skulle kunna ske under tvång och straffhot.

Frågor som rör samhällets ansvar, resurser och befogenheter när det gäller missbruksvård måste emellertid enligt min mening i princip lösas inom ramen för den socialrättsliga lagstiftningen. Straffrättsliga ingripanden skall ju ske endast till följd av att någon gjort sig skyldig till ett visst brott och det är här viktigt att vi reagerar med fasthet och konsekvens. Inom ramen för den påföljd som kan bli aktuell är det givetvis riktigt och naturligt att vi försöker att lämna den vård eller det stöd och den hjälp som kan behövas. Den straffrättsliga reaktionen måste dock stå i rimlig proportion till den aktuella gärningen och det straffrättsliga systemet får inte fungera som en ersättning för den sociala vårdlagstiftningen. Mot denna bakgrund är det enligt min mening angeläget att det i samband med en kriminalisering som också riktar sig mot bruket av narkotika klart slås fast att avsikten inte är att bakvägen öppna för en helt ny form av tvångsvård. Detta sker lämpligen genom att straffskalan begränsas till böter. Härigenom markeras på ett tydligt sätt att den straffrättsliga reaktionen i dessa fall, i likhet med vad annars gäller, primärt skall bestämmas av brottets straffvärde.

Mitt förslag låter sig väl förena med de möjligheter till vård och rehabilitering som erbjuds genom att exempelvis förena en dom på skyddstillsyn med behandlingsföreskrifter eller att döma till s. k. kontraktsvård enligt de regler som riksdagen antog i våras och som träder i kraft vid årsskiftet. Dessa möjligheter bör emellertid endast komma till användning när brottsligheten är av så allvarligt slag att det står klart att den inte endast påkallar ett bötesstraff.

Jag vill här slutligen nämna att vissa remissinstanser motsatt sig att straffskalan för eget bruk begränsas till böter på den grunden att möjligheten till blod- eller urinprovstagning för att i efterhand konstatera om narkotikakonsumtion skett faller bort. Andra, däribland rikspolisstyrelsen och kriminalvårdsstyrelsen uppfattar promemorieförslaget som en fördel från denna synpunkt.

Rikspolisstyrelsen anför i sitt yttrande att det med hänsyn till inriktningen av polisens arbete mot narkotikabrottsligheten inte finns något beaktansvärt intresse av att använda blod- och urinprovsanalyser. Kriminalvårdsstyrelsen hänvisar till den osäkerhet som finns beträffande urinprovsanalyser bl. a. när det gäller att bestämma tidpunkt för en narkotikakonsumtion.

Jag har i denna fråga ingen annan uppfattning än den som förs fram i promemorian. I likhet med rikspolisstyrelsen anser jag således att intresset av att polisens brottsbeivrande verksamhet på området får en ändamålsenlig inriktning talar för att reglerna om kroppsbesiktning inte blir tillämpliga i dessa fall. Gärningen får i vanlig ordning styrkas med annan bevisning såsom erkännande och vittnesmål. Att en person anträffats påverkad av narkotika kan naturligtvis beroende på omständigheterna också åberopas som bevisning.

3.2.3 En särskild regel om ansvarsfrihet

Mitt förslag: Den som gjort sig skyldig till eget bruk av narkotika skall inte dömas till ansvar för detta om gärningen uppdagats genom att han sökt eller underkastat sig vård eller annan behandling.

Promemorieförslaget innebär att det inte skall dömas till ansvar för eget bruk av narkotika om gärningsmannen sökt eller underkastat sig behandling för narkotikaberoende efter gärningen men innan den kom till polis- eller åklagarmyndighets kännedom.

Remissinstanserna: En ganska stor del av remissinstanserna avstyrker eller uttalar av olika skäl kritik mot promemorieförslaget. Kritiken tar sikte på bl. a. att ansvarsfrihetsregeln vid sidan av regler om åtalsunderlåtelse är onödig. En annan invändning är att regeln blir svår att tillämpa i praktiken.

Skälen för mitt förslag: Som jag har redovisat tidigare har samhällets intresse av att bereda missbrukare möjlighet till vård och behandling för narkotikamissbruk varit ett starkt argument när det gäller utformningen av det straffrättsliga systemet. Det har vid upprepade tillfällen betonats att rättsväsendets insatser måste utformas så att de inte motverkar utan understöder samhällets ansträngningar att erbjuda vård åt vårdbehövande missbrukare.

Av grundläggande betydelse är därför att man undanröjer risken för att en kriminalisering av själva konsumtionen medför att den som behöver vård för sitt missbruk avhåller sig från att söka sådan vård eftersom han därmed skulle ange sig för brott. Några av remissinstanserna anser att riskerna för detta är överdrivna och att sekretessen inom sjukvården utgör

en tillräcklig garanti i detta avseende. Att vårdorganen normalt är underkastade sekretess gentemot de brottsbeivrande myndigheterna i de fall som det här gäller anser jag för egen del inte tillräckligt. Så t. ex. kan ju den omständigheten att någon har sökt vård för narkotikamissbruk tänkas komma till de brottsbeivrande myndigheternas kännedom på andra vägar. Det är vidare av stor betydelse för arbetet med att motivera narkotikamissbrukare för vård att den vårdsökande inte skall behöva uppfatta en framställning om vård som chikanerande eller oroas av att hans ansträngningar att komma ifrån sitt missbruk indirekt skulle kunna leda till att han blir lagförd.

Mot detta resonemang kan naturligtvis med visst fog den invändningen riktas att en kriminalisering av all befattning med narkotika knappast innebär någon avgörande saklig skillnad i förhållande till dagens ordning i här aktuellt hänseende. Redan nu gäller ju att innehav av narkotika är straffbelagt, och de missbrukare som söker eller överväger att söka vård torde i praktiken i de allra flesta fall ha innehaft narkotika och därmed ha gjort sig skyldiga till brott.

Detta behöver en narkotikamissbrukare dock inte ge till känna för vårdmyndigheten, som ju saknar intresse av huruvida han har gjort sig skyldig till straffbart innehav eller ej. Blir emellertid konsumtionen som sådan kriminaliserad, innebär en framställning om vård eller behandling definitionsmässigt ett avslöjande av att han begått ett brott, om inga andra ändringar görs i systemet. Detta skulle innebära en motsägelse i narkotikapolitiken, och frågans principiella och psykologiska betydelse bör enligt min mening inte underskattas. Här står så grundläggande värden på spel att ett ofrånkomligt krav måste vara att lagföring för konsumtion av narkotika som kommit till myndigheternas kännedom genom att gärningsmannen sökt vård eller behandling inte ens teoretiskt skall få äga rum. Kriminaliseringen kan under inga förhållanden tillåtas få den effekten att den motverkar den enskildes vårdansträngningar.

I här aktuella fall skulle naturligtvis åtal i praktiken mycket ofta kunna underlåtas med stöd av reglerna i 20 kap. 7 § RB. Från framför allt åklagarhåll har under remissbehandlingen gjorts gällande att dessa regler är tillräckliga. Min uppfattning är dock att dessa bestämmelser är av en så generell karaktär att de knappast erbjuder tillräckliga garantier för de speciella situationer som det här är fråga om.

En tänkbar lösning, som diskuteras i departementspromemorian, skulle emellertid vara att en ny straffbestämmelse kompletteras med en uttrycklig föreskrift om åtalsbegränsning. Bestämmelsen kunde t. ex. få det innehållet att åtal för eget bruk av narkotika inte får väckas, om det med hänsyn till att gärningsmannen sökt eller underkastat sig behandling för narkotikamissbruk eller av annat liknande skäl inte är påkallat från allmän synpunkt.

Jag menar dock i likhet med vad som uttalas i promemorian att en sådan lösning ur principiell synvinkel inte skulle vara fullt tillfredsställande i ett läge när själva konsumtionen är straffbelagd. Dels skulle den inte innebära någon ändring i det förhållandet att den som söker vård mot beroende av narkotika därmed anger sig för ett brott, låt vara att någon lagföring inte i praktiken förutsätts komma till stånd. Dels skulle konstruktionen innebära

att domstolen, om åklagaren trots den aktuella regeln väcker åtal, måste fälla till ansvar för bruk av narkotika. De principiella och psykologiska olägenheterna skulle sålunda i stor utsträckning kvarstå.

Jag förordar med beaktande av det anförda i likhet med promemorieförslaget att en särskild regel om ansvarsfrihet införs. När det gäller frågan hur en sådan regel bäst bör utformas har jag tagit intryck av en del av kritiken beträffande ansvarsfrihetsregelns utformning i promemorian. I promemorian föreslås regeln få den utformningen att gärningsmannen när det är fråga om endast eget bruk av narkotika inte skall dömas till ansvar om han sökt eller underkastat sig behandling för narkotikaberoende efter gärningen men innan den kom till polis- eller åklagarmyndighetens kännedom.

Från några håll, bl. a. RÅ och BRÅ, anser man att ansvarsfrihetsregeln enligt promemorieförslaget kan bli svår och utredningskrävande att tillämpa i praktiken. RÅ pekar t. ex. på de bevisproblem som kan uppkomma när det gäller frågan om en misstänkt har sökt föreskriven vård. Även riksrevisionsverket och socialstyrelsen anser att ansvarsfrihetsregeln i sin tillämpning blir oklar.

I denna del kan jag instämma i remisskritiken. Jag förordar därför att regeln om ansvarsfrihet utformas snävare än vad som har skett i promemorian. Mitt förslag innebär att ansvarsfrihet kommer i fråga endast om gärningen *uppdagats* genom att den misstänkte har sökt vård eller behandling. I klartext innebär detta således att det måste vara vårdkontakten som sådan som har lett till att polis- eller åklagarmyndigheten fått kännedom om missbruket. Med denna lösning blir ansvarsfrihetsregeln tydligare och väsentligt enklare att tillämpa i praktiken. Remisskritiken på den punkten får därmed anses tillgodosedd.

Jag har även på en annan punkt delvis mot bakgrund av remisskritiken funnit anledning att gå ifrån promemorieförslaget. Medan förutsättningen för ansvarsfrihet enligt detta förslag är att vården eller behandlingen skall avse *narkotikaberoende*, är mitt förslag utformat så att kravet på narkotikaberoende tas bort.

Bakgrunden till min bedömning i denna del är följande. Några remissinstanser, däribland RÅ, två överåklagare, Göteborgs tingsrätt, rikspolisstyrelsen och BRÅ:s majoritet pekar på att promemorian begrepp "narkotikaberoende" riskerar att föra med sig gränsdragningsproblem och tillämpningssvårigheter.

Jag har i stora delar förståelse för denna kritik och anser även jag promemorian lösning i sak mindre ändamålsenlig. Till en början gäller naturligtvis att den som sökt vård för narkotikamissbruk bör vara tillförsäkrad skydd mot att vårdkontakten leder till lagföring även om det skulle kunna påvisas att missbruket inte hade utvecklats till ett beroende. Jag vill dessutom framhålla att intresset av skydd för en enskild vårdsökande inte endast gör sig gällande när det gäller narkomanvård utan även när det rör annan sjukvård. Mitt förslag avses vidare bl. a. innebära att sådan konsumtion av narkotika som kommit till polisens kännedom genom att någon genomgår ett AIDS-test inte skall medföra ansvar. Jag ser detta som en klar fördel eftersom man härigenom undviker att den nya kriminaliseringen

får den effekten att missbrukare av rädsla för straff inte vågar AIDS- testa sig. Utformningen av förslaget i denna del innebär att de rena undantagsfall där ett narkotikabruk kommer till polisens kännedom till följd av någons kontakter med den allmänna sjukvården också leder till en tillämpning av ansvarsfrihetsregeln. De syften som bär upp sekretessbestämmelserna inom sjukvården gör en sådan tillämpning rimlig och befogad.

4 Upprättat lagförslag

I enlighet med det anförda har inom justitiedepartementet upprättats förslag till lag om ändring i narkotikastrafflagen (1968: 64).

Förslaget bör fogas som *bilaga 3* till protokollet i detta ärende.

5 Specialmotivering

Förslaget till lag om ändring i narkotikastrafflagen (1968: 64)

1 §

Punkt 6

Ändringen, som har behandlats i avsnitt 3.2.1 i den allmänna motiveringen, består i att kriminaliseringen utvidgas till att omfatta även *annan befattning* med narkotika än innehav.

Även i punkterna 1–5 straffbeläggs olika slags befattningar med narkotika, och flera av dessa punkter omfattar också innehav. I linje med synpunkter som har förts fram vid remissbehandlingen kunde det därför övervägas att utforma punkt 6 så att den skulle ta sikte på den som ”annars” – dvs. i andra fall än dem som tidigare angetts i paragrafen – innehar eller tar befattning med narkotika. Detta skulle emellertid kunna föranleda onödiga svårigheter vid utformningen av åtal (jfr. prop. 1982/83: 141 s. 35). Av detta skäl har jag stannat för den lösning som har angetts nyss.

I sak innebär utvidgningen att all form av olovligt handhavande av narkotika, oavsett om det sker i samband med egen konsumtion eller på annat sätt, blir straffbar. Även själva bruket som sådant är att anse som befattning med narkotika. Den som exempelvis låter någon annan injicera narkotika på sig själv kan således straffas för detta under förutsättning att de subjektiva rekvisiten är uppfyllda.

Den enligt gällande rätt ofta svårbedömda frågan huruvida en viss befattning, som innefattat eget bruk, är att anse som innehav eller inte saknar i princip betydelse för frågan om straffbar gärning föreligger, när inte det undantagsfall är för handen som behandlas i 2 § tredje meningen. Gränsdragningen mellan innehav och annan befattning är inte heller avgörande för om ett visst förfarande är att bedöma som ett eller flera brott. Står det klart att gärningsmannens förfarande omfattat både innehav och eget bruk av samma narkotika, bör åtal väckas endast för innehavet, som får anses konsumera bruket.

Som jag har framhållit i den allmänna motiveringen (avsnitt 3.2.1) skall en överkonsumtion av legalt förskrivna narkotika, t. ex. sömntabletter eller lugnande medel, inte medföra ansvar enligt den nya bestämmelsen under förutsättning att vederbörande själv fått narkotikapreparatet utlämnat till sig såsom läkemedel. Däremot blir den nya gärningsformen tillämplig när någon använder narkotiska läkemedel som förskrivits till någon annan. I bagatellartade sådana fall – såsom när någon använt en sömntablett som tillhandahållits av anhörig – bör självfallet åtal dock inte komma i fråga. Över huvud taget gäller att åtalsunderlåtelse med avseende på sådana handlingar som omfattas av nykriminaliseringen bör användas i linje med de principer och den praxis som gäller i dag.

2 §

Paragrafen har behandlats i avsnitt 3.2.2 och 3.2.3 i den allmänna motiveringen.

Paragrafens föreslagna *andra mening* tar sikte på befattning som är att anse som ringa brott och som endast avser *eget bruk* av narkotika. Enligt förslaget innehåller straffskalan för sådan gärning endast böter. Skälen för en sådan begränsning har jag redovisat i den allmänna motiveringen.

Med eget bruk av narkotika avses inte endast konsumtionen i sig utan också sådant handhavande av narkotika som sker i direkt anslutning till konsumtionen. Utanför den särskilda straffskalans tillämpningsområde faller däremot i princip alla sådana förfaranden som enligt gällande rätt är att bedöma som innehav men också sådana i dag straffria befattningar som saknar samband med egen konsumtion.

Gränsdragningen mellan vad som är och inte är att anse som enbart eget bruk torde i allmänhet inte behöva vålla några bekymmer i rättstillämpningen. Annan påföljd än böter lär inte mer än i undantagsfall kunna bli aktuell när förfarandet varit inriktat på mer omedelbar egen konsumtion oavsett om det i förfarandet ingått moment för vilka den särskilda straffskalan inte är tillämplig.

Den särskilda straffskalan för eget bruk förutsätter att brottet i det enskilda fallet är att bedöma som ringa. En annan bedömning torde emellertid endast kunna bli aktuell under mycket speciella förhållanden beroende på t. ex. hur narkotikan förvärvats, vilket preparat det är frågan om och under vilka omständigheter konsumtionen sker. Den omständigheten att det är fråga om upprepade fall av eget bruk synes däremot inte föranleda att varje fall skall bedömas strängare än som ringa narkotikabrott.

Som jag har framhållit i den allmänna motiveringen blir en konsekvens av den föreslagna straffskalan bl. a. att reglerna om kroppsbesiktning i 28 kap. 12 § RB inte blir tillämpliga.

Jag vill dock erinra om att den föreslagna straffskalan inte påverkar möjligheterna till kroppsvisitation enligt 28 kap. 11 § RB för att söka efter narkotika eller föremål som kan förklaras förverkade enligt 6 § narkotikastrafflagen. I sådana fall avser ju brottsmisstanken vanligtvis innehav av narkotika.

I *tredje meningen* av paragrafen föreslås en regel om ansvarsfrihet när det gäller vissa gärningar som endast bestått i eget bruk av narkotika. Om

gärningen uppdragats genom att gärningsmannen sökt eller underkastat sig vård eller annan behandling skall han inte dömas till ansvar. Föreligger denna situation skall alltså åtal inte väckas, och sker det ändå skall domstolen ogilla åtalet.

Huvudmotivet till den föreslagna bestämmelsen är, som jag framhållit i den allmänna motiveringen, att den som endast gjort sig skyldig till eget bruk av narkotika inte genom hot om lagföring och straff skall avskräckas från att söka eller etablera kontakt i syfte att få vård eller behandling och inte heller skall behöva uppfatta en framställning om vård som chikanerande. Bestämmelsen tar givetvis i första hand sikte på vård eller behandling för narkotikaberoende men är enligt sin utformning tillämplig även på andra former av vård. Med vård avses liksom enligt hälso- och sjukvårdslagen (1982: 763) även åtgärder för att förebygga eller utreda behov av behandling.

Genom den föreslagna konstruktionen av ansvarsfrihetsregeln kan tillämpningen av bestämmelsen förväntas bli okomplicerad. Endast i de sällsynta undantagsfall då, trots reglerna om sekretess inom vårdsektorn, en vårdkontakt av något slag föranlett att ett eget missbruk av narkotika kommit till polis- eller åklagarmyndighetens kännedom skall regeln om ansvarsfrihet tillämpas. I andra fall skall frågan om lagföring prövas enligt de vanliga reglerna, varvid en tillämpning av bl. a. reglerna om åtalsunderlåtelse aktualiseras.

Ansvarsfrihetsregeln är avsedd att tillämpas oavsett på vilket sätt vårdkontakten har kommit till de brottsbeivrande myndigheternas kännedom. Missbrukaren kan t. ex. i samband med att han sökt vård ha iakttagits av en polisman eller av någon annan som röjt honom för polisen, hans vistelse på ett behandlingshem kan ha kommit fram i samband med ett delgivningsförsök eller genom någon anhörig eller han kan själv ha kommit att nämna den i samband med ett polisförhör i annat ärende. Har missbruket dessutom kommit till de brottsbeivrande myndigheternas kännedom på annat sätt, vare sig före eller efter det att myndigheten fått kännedom om vårdkontakten, föreligger dock inte något hinder för lagföring. Men självfallet får ansvarsfrihetsregeln aktualitet, om missbrukaren vid ett förhör, som föranletts av att polisen fått reda på vårdkontakten, erkänner missbruket.

Ansvarsfrihetsregeln är i överensstämmelse med vanliga principer avsedd att tillämpas av domstolen självmant, men regelns tillämpning kan förutsättas få aktualitet så sällan att domstolen, om den ej åberopas, inte torde behöva ta upp frågan annat än om handlingarna eller omständigheterna i målet gör det motiverat.

4 och 5 §§

I paragraferna har endast den ändringen gjorts att försök, förberedelse och stämpling samt medverkan, i likhet med vad som nu gäller i fråga om innehav, inte skall vara straffbara vid den nya gärningsformen enligt 1 § 6 narkotikastrafflagen.

6 Hemställan

Prop. 1987/88: 71

Jag hemställer att lagrådets yttrande inhämtas över förslaget till lag om ändring av narkotikastrafflagen (1968: 64).

7 Beslut

Regeringen beslutar i enlighet med föredragandens hemställan.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1987-11-12.

Närvarande: f. d. regeringsrådet Wieslander, regeringsrådet Wadell, justitierådet Magnusson.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 8 oktober 1987 har regeringen på hemställan av statsrådet och chefen för justitiedepartementet Wickbom beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i narkotikastrafflagen (1968: 64).

Förslaget har inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Sten Falkner.

Förslaget föranleder följande yttrande av *lagrådet*.

Ändringen i 1 § syftar i första hand till att göra olovlig konsumtion av narkotika straffbar. Detta kommer klarare fram, om bruk av narkotika uttryckligen nämns i paragrafen. På det sättet uppnås också ett bättre samband med den nya påföljdsregeln i 2 §.

Avsikten med lagändringen är vidare att sådan i dag straffri befattning med narkotika som saknar samband med egen konsumtion skall hänföras under det straffbara området. Detta bör lämpligen framgå av en avslutande punkt i uppräkningsen i 1 §.

Lagrådet föreslår således, såvitt gäller 1 §, att det avslutande ordet "eller" i punkt 5 får utgå, att punkt 6 får lydelsen "innehär eller brukar narkotika, eller" och att det införs en ny punkt av följande lydelse: "7. tar annan befattning med narkotika".

Godtas detta förslag, bör följdändringar göras i 4 och 5 §§, så att det där talas om 1 § punkterna 6 eller 7.

I övrigt lämnar lagrådet lagförslaget utan erinran.

Justitiedepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 3 december 1987

Närvarande: statsrådet Feldt, ordförande, och statsråden Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, S. Andersson, Bodström, Göransson, Gradin, R. Carlsson, Johansson, Hultström, Lindqvist, G. Andersson, Lönnqvist, Thalén

Föredragande: statsrådet Leijon

Proposition om ändringar i narkotikastrafflagen (1968: 64)

Föredraganden anmäler lagrådets yttrande (beslut om lagrådsremiss fattat vid regeringssammanträde den 8 oktober 1987) över förslag till lag om ändring i narkotikastrafflagen (1968: 64).

Föredraganden redogör för lagrådets yttrande och anför.

Lagrådet har godtagit det remitterade förslaget i sak men förordat vissa redaktionella ändringar. Enligt lagrådet kommer det klarare fram att förslaget syftar till att göra olovlig konsumtion av narkotika straffbar, om bruk av narkotika uttryckligen nämns i 1 § narkotikastrafflagen. I punkt 6 av paragrafen – som enligt lagrådsremissens förslag skulle straffbelägga fall då någon "innehär eller tar annan befattning med narkotika" – bör därför enligt lagrådets förslag de citerade orden bytas ut mot "innehär eller brukar narkotika". Dessutom bör enligt lagrådet en ny punkt införas av följande lydelse: "7. tar annan befattning med narkotika". Lagrådet föreslår dessutom vissa följdändringar i 4 och 5 §§.

Lagrådets förslag innebär inte någon saklig ändring i förhållande till det remitterade förslaget. Jag ser ingen anledning att motsätta mig att bruk särskilt nämns i lagtexten. Med bruk avses då tillförsel av narkotika till människokroppen som faktisk handling: självfallet är som framgår av remissen avsikten inte att kriminalisera narkotikabrusning eller narkomani.

I syfte att undvika onödiga gränsdragningsproblem för de rättstillämpande myndigheterna bör emellertid annan befattning med narkotika behandlas i punkt 6 tillsammans med innehav och bruk. Några följdändringar i 4 och 5 §§ utöver dem som föreslogs i remissen behöver då inte göras.

Ytterligare en redaktionell ändring bör göras i förslaget såvitt gäller andra meningen i 2 §.

Slutligen vill jag i sammanhanget än en gång understryka att avsikten med förslaget inte är att förändra den allmänna inriktningen av narkotikapolitiken. Tyngdpunkten i samhällets insatser mot narkotikamissbruk bör således även i framtiden ligga på förebyggande åtgärder samt insatser som syftar till vård och rehabilitering. Verksamheten inom rättsväsendet får

inte motverka samhällets ansträngningar att erbjuda vård åt vårdbehövande missbrukare. Den utformning som förslaget fått i lagrådsremissen – varvid jag särskilt vill peka på straffskalan och ansvarsfrihetsregeln – säkerställer enligt min mening att denna inriktning ligger fast.

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att anta det av lagrådet granskade förslaget med vidtagna ändringar.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta det förslag som föredraganden har lagt fram.

Departementspromemorians lagförslag

Förslag till

Lag om ändring i narkotikastrafflagen (1968: 64)

Härigenom föreskrivs att 1, 2, 4 och 5 §§ narkotikastrafflagen (1968: 64)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Den som olovligen

1. överlåter narkotika,
2. framställer narkotika som är avsedd för missbruk,
3. förvärvar narkotika i överlåtel-sesyfte,
4. anskaffar, bearbetar, förpac-kar, transporterar, förvarar eller tar annan sådan befattning med narko-tika som inte är avsedd för eget bruk,
5. bjuder ut narkotika till försälj-ning, förvarar eller befordrar veder-lag för narkotika, förmedlar kon-takter mellan säljare och köpare el-ler företar någon annan sådan åt-gärd, om förfarandet är ägnat att främja narkotikahandel, eller
6. innehar narkotika

döms, om gärningen sker uppsåt-ligen, för narkotikabrott till fängelse i högst tre år.

Den som olovligen

1. överlåter narkotika,
2. framställer narkotika som är avsedd för missbruk,
3. förvärvar narkotika i överlåtel-sesyfte,
4. anskaffar, bearbetar, förpac-kar, transporterar, förvarar eller tar annan sådan befattning med narko-tika som inte är avsedd för eget bruk,
5. bjuder ut narkotika till försälj-ning, förvarar eller befordrar veder-lag för narkotika, förmedlar kon-takter mellan säljare och köpare el-ler företar någon annan sådan åt-gärd, om förfarandet är ägnat att främja narkotikahandel, eller
6. innehar *eller tar annan befatt-ning med* narkotika

döms, om gärningen sker uppsåt-ligen, för narkotikabrott till fängelse i högst tre år.

2 §

Är brott som avses i 1 § att anse som ringa, döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Är brott som avses i 1 § att anse som ringa, döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Utgjorde gärningen endast eget bruk av narkotika, döms till böter. Om i sådant fall gärningsmannen har sökt eller underkastat sig be-handling för narkotikaberoende ef-ter gärningen men innan den kom

¹ Senaste lydelse av

1 § 1985: 9

2 § 1985: 9

4 § 1985: 9

5 § 1983: 363.

till polis- eller åklagarmyndighets kännedom skall han inte dömas till ansvar.

4 §

För försök eller förberedelse till narkotikabrott eller grovt narkotikabrott liksom för stämpling till narkotikabrott, som inte är att anse som ringa, eller till grovt narkotikabrott döms, om gärningen avser *annat än innehav*, till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

För försök eller förberedelse till narkotikabrott eller grovt narkotikabrott liksom för stämpling till narkotikabrott, som inte är anse som ringa, eller till grovt narkotikabrott döms, om gärningen avser annan befattning än *som avses i 1 § 6*, till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

5 §

Har flera medverkat till brott som avses i 1–4 §§ och innefattar gärningen inte endast *innehav*, gäller bestämmelserna i 23 kap. brottsbalken.

Har flera medverkat till brott som avses i 1–4 §§ och innefattar gärningen inte endast *befattning enligt 1 § 6*, gäller bestämmelserna i 23 kap. brottsbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1987.

Sammanställning av remissyttranden över departementspromemorian

1 Allmänna synpunkter

1.1 Behovet av en utvidgad kriminalisering

I denna fråga är remissutfallet blandat. Till dem som utan reservationer ställer sig bakom förslaget i denna del eller utan närmare motivering lämnar detta utan erinran hör *överåklagaren vid regionåklagarmyndigheten i Västerås, Göteborgs tingsrätt, generaltullstyrelsen, skolöverstyrelsen, ÖB, Svenska kommunförbundet, landstingsförbundet, Föreningen Sveriges länspolischefer, Föreningen Sveriges polischefer, TCO, RHS och Oskarshamns kommun*. FMN anser i och för sig att en kriminalisering skall ske men att promemorieförslaget är en meningslös gest. Även RNS anser att en kriminalisering av konsumtionen är nödvändig men att förslaget på sin höjd kan få ett symboliskt värde.

Överåklagaren i Västerås :

I huvudsak delar jag de uppfattningar som uttalats i avsnitt 4.2 av promemorian. Ur praktisk synpunkt och för den allmänpreventiva effekten är den föreslagna kriminaliseringen av olovlig tillförsel av narkotika till människokroppen och den befattning med narkotika, som äger rum i omedelbar anslutning härtill, tilltalade.

Göteborgs tingsrätt :

Tingsrätten har redan i sitt yttrande över Narkotikakommitténs promemoria (PM nr 8) uttalat sig för att all illegal användning av narkotika bör vara straffbelagd. Tingsrätten vidhåller denna uppfattning och ansluter sig till de överväganden som nu gjorts i departementspromemorian.

Enligt tingsrättens uppfattning kommer betydelsen av den föreslagna ändringen främst att vara att samhället därigenom på ett klart och otvetydigt sätt uttrycker sitt avståndstagande från all befattning med narkotika. Som framhållits i promemorian är detta av särskilt värde när det gäller att avhålla unga människor från att av obetänksamhet eller nyfikenhet pröva narkotika. Bestämmelsen kan vidare enligt tingsrättens mening ses som ett led i kampen att göra våra kriminalvårdsanstalter fria från narkotika.

Generaltullstyrelsen uttalar att förslaget torde sakna praktisk betydelse vid narkotikasmuggling.

Skolöverstyrelsen :

SÖ konstaterar med tillfredsställelse att detta förslag stämmer helt med den uppfattning SÖ tidigare redovisat i ett yttrande till justitiedepartementet (Dnr 223-84: 69) med anledning av Narkotikakommissionens PM nr 8 Dnr 3790- 83. SÖ hänvisar i övrigt till detta yttrande.

ÖB :

Inom försvarsmakten har under senare år kunnat konstateras ett mindre narkotikamissbruk, vilket inte hindrar att konsumtion av narkotika förekommer. Ur ordnings- och säkerhetssynpunkt kan befattning med narkotika på olika sätt inom försvarsmakten inte accepteras. Det kan gälla såväl eget bruk som försäljning m. m.

Den lagtekniska konstruktion som förslaget innebär, dvs. att själva tillförseln av narkotika till kroppen kriminaliseras tillstyrks.

Svenska kommunförbundet :

Motioner om föreskrifter i lokal ordningsstadga om förbud mot användning av narkotika på allmän plats har väckts i många kommuner. Förbundet har i sin juridiska rådgivning avrått kommunerna från att meddela lokala ordningsförbud. Skälen till detta har varit förbundets uppfattning att den särskilda strafflagstiftning som finns på narkotikaområdet är avsedd att uttömmade reglera straffbar hantering av narkotika och att riksdagen klart tagit ställning till avgränsningen av det straffbara området.

Styrelsen har i november 1985 avgett yttrande till justitiedepartementet i ett besvärssärendet från Melleruds kommun (Ert dnr 2254/85) avseende bestämmelse i lokal ordningsstadga om förbud mot användning av narkotika på allmän plats. I yttrandet uttalades att förbundet ansett att laglighets- och lämplighetsskäl i detta fall talade för att man inte skulle införa kompletterande lokala föreskrifter. En eventuell justering av det straffbara området för hantering av narkotika borde göras av riksdagen genom ändring i narkotikastrafflagen.

Dessa erfarenheter gör att styrelsen anser att en utvidning av det straffbara området i enlighet med förslaget är befogad. Till detta kommer att den osäkerhet som enligt promemorian finns hos polis och allmänhet när det gäller gränserna för straffbara narkotikahandling genom ändringen undanröjs.

Föreningen Sveriges länspolischefer och Föreningen Sveriges polischefer:
Enligt polischefsföreningarnas uppfattning brister nu gällande narkotiklagstiftning framförallt i två avseenden:

1. Den tillåter konsumtion av narkotika som inte är legalutskrivet.
2. Den ger inte myndigheterna tillräcklig möjlighet att i ett tidigt skede fastslå att missbruk som kräver vårdinsatser föreligger.

Det är därför med tillfredsställelse som föreningarna konstaterar att departementspromemorian innehåller förslag som kriminaliserar otillåten befattning med narkotika.

RIIS anför i denna del :

Med hänvisning till våra tidigare ställningstaganden i yttranden över "Narkotikabrott" (BRÅ PM 1982: 2) och Narkotikakommissionens promemoria nr 8 "Narkotikastrafflagen m. m." tillstyrker vi de ändringar i narkotikastrafflagen som nu föreslås.

Samtidigt vill vi ännu en gång understryka att den viktigaste formen för bekämpning av narkotika är det förebyggande arbetet. En fortlöpande

information till barn och vuxna om narkotikan och dess följdverkningar är nödvändig. I samband med beslut om skärpta straffbestämmelser bör en särskild informationssatsning göras för att medvetandegöra alla och i synnerhet ungdomar och föräldrar om att icke medicinskt bruk av narkotika är olagligt och därmed straffbart.

Oskarshamns kommun :

Oskarshamns kommun tillstyrker förslaget att all befattning med narkotika kriminaliseras och därmed också illegal konsumtion.

I motsats till den i utredningen framförda uppfattningen, att den praktiska betydelsen av om konsumtion av narkotika kriminaliseras eller inte är mycket begränsad, anser kommunen att kriminalisering av all befattning med narkotika är en mycket angelägen och viktig åtgärd. Samhället visar därmed klart och entydigt sin inställning även till bruket av narkotika helt i överensstämmelse med uppfattningen hos allmänheten. En samlad och konsekvent hållning från samhällets sida är av största betydelse som en allmän preventiv funktion bland framförallt ungdomar men även andra grupper av personer som av okunnighet eller lättsinne prövar användning av narkotika eller befinner sig i riskzonen för att bli narkotikamissbrukare.

Även *BRÅ (ledamöterna Björn Körlof och Ola Nyqvist)* ställer sig bakom den utvidgade kriminaliseringen och anför.

Körlof :

Frågan om en breddning av den kriminella zonen vad avser befattning med narkotika har varit föremål för en långvarig offentlig debatt i Sverige. Debatten har sitt ursprung i de predjudikatbildande domar från högsta domstolen som klargjorde vissa gränsdragningsfrågor vad avser det straffbara området för befattning med narkotiskt preparat och som innebar att befattning med sådant preparat i omedelbar anslutning till eget nyttjande icke föll inom det straffbara området.

Den diskussion som förevarit härefter har inneburit klarlägganden på flera punkter. De som förespråkar en utökad kriminalisering har icke velat kriminalisera det förhållandet att individen har narkotiskt preparat i blodet eller det av preparatet framkallade berusningstillståndet som sådant. Det slagordsmässigt framförda kravet på kriminalisering av "missbruket" eller "konsumtionen" har i sak inneburit ett juridiskt mer strikt krav på kriminalisering av den handling som medfört att narkotikan tillförs människokroppen.

De som motsatt sig utvidgad kriminalisering har i det avseendet anfört att en rimlig tolkning av gällande narkotikastrafflag icke lämnar utrymme för någon beaktansvärd ickekriminaliserad befattning med narkotika. Ett annat argument som förts fram är att man skulle hamna i svårigheter av bevis teknisk- och bevisvärderingsnatur.

Med det synsätt högsta domstolen givit uttryck för måste dock konstateras att det existerar en zon mellan å ena sidan den straffria tillförseln av narkotika till kroppen och å andra sidan den kriminaliserade befattningen med narkotika.

Den ovan konstaterade ickekriminaliserade zonen kan tyckas vara av

rent teoretisk straffrättslig natur och snarast ha karaktär av en språklig ofullkomlighet vad gäller gärningsbeskrivningen.

I praktiken har emellertid denna ickekriminaliserade zon en relativt stor betydelse.

Det torde vara välkänt såväl i etablerade missbrukskretsar som bland unga experimentmissbrukare att det icke är straffbart att "ta en sil" eller "röka en pipa hasch".

För polisen innebär den påtalade straffria zonen en påtaglig svårighet vid ingripanden mot missbruk på allmän plats eller i s. k. knarkarkvartar.

Det bör dessutom understrykas att det är av stor betydelse för normbildningen att samhället med kraft hävdar att missbruk icke är acceptabelt.

För att åstadkomma en norm som avhåller främst ungdomar från experimentmissbruk men också ger lagstöd för polisingripanden mot pågående narkotikatillförsel till människokroppen framstår det därför som uppenbart att den nu existerande straffria zonen bör täckas in genom en kriminalisering.

Det till BRÅ remitterade lagförslaget i denna del, d. v. s. den utvidgade gärningsbeskrivningen som avses täcka in den hittills ickekriminaliserade zonen, är enligt min uppfattning lämpligt utformad. Jag vill här särskilt understryka de skrivningar som gjorts under avsnitt 4.3 styckena 1 och 2 på sid. 31.

Körlof anför dock med hänvisning till sin inställning till promemorieförslaget i övrigt:

Sammanfattningsvis kan alltså sägas att det remitterade lagförslaget inte i någon nämnvärd omfattning fyller syftet att skapa en konsekvent och effektiv kriminalpolitisk hållning till narkotikaproblemet.

Även från den i promemorian klart uttalade målsättningen att skapa politisk enighet är förslaget otillfredsställande även om den vidgade kriminaliseringen i och för sig torde kunna godtas.

Nyqvist :

En majoritet av BRÅ:s styrelse har i rubr ytrande avstyrkt justitiedepartementets förslag att kriminalisera konsumtion av narkotika ("tillförsel av narkotika till människokroppen") innebärande en total kriminalisering av all befattning med narkotika. Som skäl för avstyrkan anges att principiella invändningar måste resas mot straffingripande för att förmå en individ att avstå från beteenden som bara skada dem själva, att påstådda olägenheter med den nuvarande straffriheten i enlighet med RÅ-utredningen är försumbara, att förslaget däremot kan beräknas leda till tillämpningssvårigheter samt att en kriminalisering kan försvåra erforderliga vårdinsatser.

Då det första gäller det principiella spörsmålet är det uppenbart att ett narkotikaintag – oavsett om det kan ses isolerat eller som ett led i en missbrukskedja – sällan kan ses som en individs ensak. Forskningen och erfarenheten ger vid handen att narkotika konsumtionens skadeverkningar inte endast kan hänföras och isoleras till vederbörande individ utan direkt och indirekt också kan drabba andra människor. Det är av såväl normativa som preventiva och pedagogiska skäl utomordentligt viktigt att samhället

slår fast att det inte tolererar sådan konsumtion av narkotika som inte är medicinskt motiverad. Ett normativt budskap utan sanktionsmöjlighet blir emellertid lätt ett slag i luften. Så tillvida delar jag departementspromemoriens förslag att även konsumtion av narkotika bör kriminaliseras.

Prop. 1987/88: 71

FMN :

FMN har under lång tid krävt att *all* icke- medicinsk befattningsmedel beroendeframkallande medel skall vara förbjuden i svensk lag och att varje brott mot detta förbud skall medföra att den regelbrytande måste underkasta sig den utredning och senare även den behandling som hans tillstånd kräver. Som anhörigförening har vi naturligtvis inte något som helst intresse av att våra närmaste förutom ett destruktivt missbruk dessutom skall utsättas för bestraffningar eller repressalier, när deras skriande behov utgöres av en rehabilitering.

Det föreliggande förslaget uppfattas av FMN som en meningslös gest. Varken i socialt arbete eller i polisarbete kommer de föreslagna förändringarna att innebära möjligheter till förändringar eller utveckling. Det tycks oss snarast vara ett hänfullt svar på vad som en smula primitivt i debatten kommit att framstå som "kriminaliseringskravet". I förslaget är ett intagande av missbruksdroger definierat som brottslig handling av det slag som bör ha böter som påföljd. FMN har aldrig yrkat på böter för sina tungt missbrukande barn som uppfattar därför förslaget som en trakassering av missbrukaren och hans närmaste.

Förslaget har bara i ett litet och föralldel ganska betydelsefullt avseende uppfyllt kraven från vår sida såtillvida, att vuxna i diskussion med upproriska pubertetsbarn åtminstone skulle kunna hävda att bruk av droger faktiskt i lag är förbjudet.

FMN:s kriminaliseringskrav hade som bakgrund en mångårig erfarenhet av att samhällets skyddsnät kring ungdomar blivit allt tunnare och svagare. Vi har märkt att ungdomar vid tidig drogdebut i småtonåren i praktiken inte blir stoppade i sin självförstörelse förrän det gått omkring fyra år under fortgående försämring. Först när deras missbruk lett till kriminalitet av tillräckligt uppseendeväckande slag brukar det leda till ett polisingripande och ofta även rättsliga åtgärder. För de anhöriga har det tett sig som en helt obegriplig grymhet från samhällets sida att deras tonåring under den tid han blev allt sämre och allt mer destruerades som människa, aldrig ansågs vara i behov av utredning eller vård enligt LVU (och senare i livet – LVM) i sin egenskap av missbrukare, medan samhällets bromsmekanismer slogs till mer eller mindre effektivt långt senare när missbrukaren börjat stjäla på ett mer uppseendeväckande sätt. Det har varit och är som om det egna, självdestruktiva beteendet vore den resandes ensak och slutar vara detta i och med att även andra kommer till skada.

För FMN har det stått klart sedan ett par decennier att tonårsmissbrukarens självdestruktion innefattar en förlust av mentala utvecklingsprocesser som hör tonåren till. Om inte en sådan utveckling stoppas blir resultatet en skenvuxenhet, ett litet barn i en vuxen, svårt medtagen och allt mer härjad kropp. Det är mycket svårt att rehabilitera en skenvuxen ung människa

med denna bakgrund och det som står till buds inom exempelvis kriminalvården uppfattas av oss som ett slags försenad barnmisshandel.

Om man som i nuläget inom socialtjänsten och samhället i övrigt betraktar tonårsmissbruket som ett slags tolererat experimenterande som inte kräver något ingripande, blir det naturligt att missbrukstiden sträcks till i genomsnitt fyra år eller ännu längre tills vederbörande är straffmyndig och blir uppmärksammas i samband med brott. Sett mot den bakgrunden blir FMN:s kriminaliseringskrav något helt annat än ett formellt förbud med böter som konsekvens. Vi hade hoppats att självdestruktionen hos en tonåring inför lag och folk skulle uppfattas som lika allvarlig som en serie inbrott och vi vet att den förhoppningen delas med de flesta boende i detta land. Vi vill inte att barn skall missbruka så att de förlorar sin tonårsutveckling. Den uppkomna utvecklingsstörningen är en katastrof som är mycket svår att kompensera och den har livslånga konsekvenser. Därför är det helt nödvändigt att missbruket stoppas tidigt och kompetent. För att bortom allt tvivel kunna formulera detta krav måste man från samhällets och lagstiftarens sida kunna säga att drogmissbruk är förbjudet och att missbruksbeteendet är oacceptabelt under alla förhållanden. En bötespåföljd av det slag som här föreslås är egentligen bara ett hån och kan enligt förslaget aldrig leda till att missbruket upphör och den unge rehabiliteras. I ett typiskt tonårsperspektiv blir det helt enkelt så att haschrus hamnar i samma klass av dumheter som framförande av cykel utan lykta. Vi anser att möjligheten till en sådan jämförelse är såpass olycklig att hela förslaget bör avvisas.

FMN menar att syftet med en förbudslagstiftning måste vara dubbelt och innebära för den enskilde missbrukaren och hans anhöriga att missbruket inte godtas som livsform och process och med andra ord är förbjudet. Som konsekvens därav måste missbrukaren finna sig att bli föremål för den utredning som behövs för att klarlägga hans vårdbehov och därefter också medverka till den vård som erbjuds honom. Å andra sidan måste naturligtvis samhället kunna garantera unga missbrukare en utrednings- och rehabiliteringsgång med sådana resurser och sådan kompetens att rehabiliteringen kommer inom räckhåll. I nuvarande legala ordning räcker inte SOL:s ansvarsfördelning där man enbart talar om att ägna ungdomars liv och utveckling särskild uppmärksamhet. Denna form av uppmärksamhet har i de flesta kommuner i detta land inte förkortat den mycket långvariga genomsnittliga missbrukskarriären hos tonåringar. Det är med andra ord möjligt att förbudet och dess motpol, en formulering av samhällsansvaret borde speglas också i SOL och inte enbart i narkotikastrafflagen. I nuvarande utformning kan FMN inte godta "Förslag till ändringar av narkotikastrafflagen" (Ds Ju 1986: 8). Då hela förslaget vittnar om en fullkomlig missuppfattning av intentionerna bakom kriminaliseringskravet, tycks det oss rimligast att börja om från början och utreda om det inte ändå vore möjligt att anpassa lagstiftningen inom detta område till de behov som finns och den uppfattning som flertalet medborgare omfattar. Det finns ytterligare en faktor som stärker detta krav. Vi har redan nämnt att det är stötande att ett destruktivt tonårsmissbruk inte ensamt har ansetts vara grund till ett ingripande med nuvarande lagstiftning och praxis i social-

tjänsten. Än mer stötande är yttranden från departementet och verk om att missbruket hittills kunnat anses vara en sak som man kunde avvakta med tills missbrukaren själv kom med sina önskemål om vård, medan ett lugnt sådant väntande numera under hotet om HIV-smitta inte längre kan godtas. Inom FMN har vi länge förstått att ingen egentligen har brytt sig om våra anhöriga för deras eller för vår skull. Först när våra olyckliga barns undergång sätter andras egendom eller liv i fara visar man oss ett senkommet och fullkomligt egoistiskt intresse. Detta är huvudanledningen till att vi skulle önska ta upp hela frågan på nytt hellre än att låta denna form av egoism ensamt påverka en på grund av HIV-faran alldeles oundviklig revidering av lagstiftningen.

RNS anför:

RNS krav på en kriminalisering av all icke medicinsk befattning med narkotika skall ses i ljuset av vårt mångåriga arbete för en restriktiv och konsekvent narkotikapolitik. Denna politik måste bestå av en kombination åtgärder samordnade efter en genomtänkt plan.

En kriminalisering av konsumtionen är i det sammanhanget en nödvändig, om än inte tillräcklig, förutsättning för varaktiga resultat i kampen för ett narkotikafritt samhälle. Vår envetna betoning av en bekämpningsstrategi med tyngdpunkt på konsumtionsledet bygger på insikten om att bara detta led är oersättligt i kedjan av olika aktörer inom narkotikahanteringen. Dessutom har konsumentledet en avgörande betydelse för själva spridningen av narkotika. Förenklat kan man uttrycka det så att en narkotikaliga som sprängs idag ersätts av en bättre organiserad i morgon så länge som efterfrågan av narkotika består. En strategi med denna inriktning på konsumtionsledet kräver att polis, socialtjänst och kriminalvård måste etablera ett nära samarbete som möjliggör upptäckt och åtgärder mot missbruk i tidigt skede. Vid sidan av en verkningsfull lagstiftnings allmänna syfte (att avhålla människor från att befatta sig med narkotika och samtidigt öka trycket på tillfällighetsmissbrukare för att tvinga dem avstå från rollen som konsument på narkotikamarknaden) måste en kriminalisering också ge polisen rätt att under vissa omständigheter få använda kroppsvätskeanalys som del av bevisning vid misstanke om brott.

Mot bakgrund av den allvarliga AIDS-epidemin kommer en kriminalisering med denna aktiva innebörd att kunna bidra till att fördröja HIV-smittans spridning, särskilt om den förenas med bl. a. följande åtgärder:

A. Social behandlingsplikt och/eller sanktioner med adekvat kontroll av de missbrukare som inte kan, orkar eller vill ge upp sitt missbruksbeteende. Med behandling avses i det här sammanhanget allt från trovärdigt kamratstöd till omhändertagande med möjlighet till placering på institution där förutsättningarna att rymma är starkt begränsade.

B. Upprättande av särskilda LVM-hem för narkotikamissbrukare som är HIV-smittade.

C. En social lagstiftning utformad så att den stadgar såväl rättighet som skyldighet för den kommunala socialtjänsten att med genomtänkta åtgärder följa utvecklingen hos enskilda missbrukare intill dess syftet med behandlingen kan anses uppfyllt.

D. Rätt att i anslutning till kroppsvätskeprov vid misstanke om narkotikakonsumtion äga laglig rätt att ta prov avseende HIV-smitta.

Prop. 1987/88: 71

Kort historik

Frågan om en kriminalisering av narkotikakonsumtionen har diskuterats intensivt i snart fem år. Att handhavande av narkotika i direkt anslutning till konsumtion inte var en straffvärd handling stod klart redan 1982 då en kommunalpolitiker i Dalarna undgick åtal trots att han rökt hasch. Riksåklagaren som granskade fallet gav länsåklagaren rätt i dennes bedömning eftersom han enbart konsumerat narkotika. Den 11 november 1982 tillsatte regeringen en särskild narkotikakommission. Statsrådet Ingvar Carlsson hade dessförinnan slagit fast att svenska folket krävde synbara resultat och att det nu skulle göras "rent hus med knarket". Mot bakgrund av statsrådets uttalande ställdes kommissionen inför den svåra uppgiften att utarbeta en plan för att komma till rätta med narkotikaproblemet. I kommissionens PM nr 8 redovisades, om än mycket ofullständigt, några skäl som talade för och emot en utvidgning av det straffbara området. Kommissionen kom till det resultatet att någon sådan utvidgning inte kunde anses påkallad. Det främsta motivet var att missbrukarna inte skulle våga söka vård om konsumtionen straffbelades. Detta påstående som anammades okritiskt av både regeringen och riksdagsmajoritet saknar stöd i såväl vetenskap som beprövad erfarenhet.

I december 1983 fastslog slutligen högsta domstolen att konsumtionen faller utanför det straffbara området. Justitiedepartementets nu liggande förslag kan få en rakt motsatt effekt än den man önskar uppnå, nämligen att allmänheten bibringas uppfattningen att vi nu fått en effektiv lagstiftning medan narkotikakonsumtionen i praktiken förblir i de närmaste lika oåtkomlig. Mot denna bakgrund förefaller förslaget mer ägnat att blidka en besvärande och bred opinion samtidigt som frågan därmed antas vara avförd från den politiska dagordningen inför kommande valrörelse.

Av ovanstående framgår att kommissionens påstående, att en kriminalisering skulle utgöra ett hot mot missbrukarnas vårdansträngningar, haft ett stort inflytande på förslagets utformning. Överhuvudtaget avslöjar argumentationen i denna sak en bristande förtrogenhet med såväl innebörden av och kraften i ett drogberoende som de tunga missbrukarnas tanke- och levnadssätt.

Dessutom förbigår kommissionen med tystnad de etiskt rättsliga rekommendationer som säger att socialarbetare inte har skyldighet att rapportera till polisen sådana brott som inte kan rendera minst ett två-årigt fängelsestraff.

Det finns också skäl att påpeka att den stora majoriteten av narkotikakonsumenter (vilka redan idag utgör narkotikamarknadens ryggrad) som regel inte har den psykiska och sociala belastning som många traditionellt förknippar med narkotikamissbruk. Det betyder att en numerärt relativt liten grupp tunga och ofta hårt belastade narkomaner betalar med liv och hälsa för droger, som starkare och friskare individer av bristande lojalitet inte är beredda att avstå ifrån.

Detta faktum understryker bara ytterligare vikten av en kriminalisering

med sådan innebörd att den faktiska och upplevda upptäcksriskerna avsevärt ökar, liksom risken att bli ställd inför rätta.

En närmare juridisk granskning av föreliggande ändringsförslag avslöjar också allvarliga brister i konsekvens och klarhet. Förslaget laborerar dessutom med sådana för straffrätten tidigare främmande begrepp såsom narkotikaberoende och behandling.

Förslagets upphovsmän tummar till och med på en sådan fundamental rättsprincip såsom likhet inför lagen.

RNS menar att det aktuella förslaget (Ds Ju 1986: 8) på sin höjd får ett symboliskt värde i den fortsatta kampen mot narkotika. Men eftersom narkotikan är ett högst verkligt problem går det inte att bekämpa med symbolhandlingar. Därför förkastar vi förslaget i dess nuvarande utformning. En förnuftig rättsordning måste även på det här området kännetecknas av att vara så motsägelsefri som möjligt.

De olika delarna av narkotikastrafflagen måste anpassas såväl till varandra som till principer som är grundläggande för en överskådlig och rättssäker ordning. En ordning som samtidigt ger rimliga garantier för att den målsättning (rent hus med knarket) som regeringen föresatt sig kan infrias inom det möjligas gränser.

Ett ganska stort antal remissinstanser ifrågasätter det praktiska behovet av en utvidgad kriminalisering men tillstyrker eller vill inte motsätta sig förslaget. Till dem hör *överåklagarna i Göteborg och Malmö, hovrätten över Skåne och Blekinge, Stockholms tingsrätt, Helsingborgs tingsrätt, Umeå tingsrätt, rikspolisstyrelsen, socialstyrelsen, riksrevisionsverket, Sveriges advokatsamfund, Föreningen Sveriges statsåklagare och Sveriges Socionomers, Personal- & Förvaltningstjänstemäns Riksförbund*.

Överåklagaren i Göteborg :

Den debatt, som förekommit om frågan huruvida narkotikamissbruk skall vara kriminaliserat, är väl redovisad i förslaget. Enligt min mening har denna fråga tillmätts allt för stor betydelse.

Det stora värdet med reformen torde ligga i att samhället tydligare visar sitt avståndstagande från varje befattning med narkotika. Förhoppningsvis kommer detta klara besked att avhålla ungdomar från att pröva narkotika av nyfikenhet, ävensom ge föräldrar, lärare och socialvårdens personal ett handfast stöd vid diskussioner med unga om det förkastliga och kriminella i att på något vis befatta sig med narkotika.

Överåklagaren i Malmö :

Förslaget innebär att konsumtion av illegal narkotika kriminaliseras. Härigenom markeras att samhället tar avstånd från all befattning med illegal narkotika. Detta är tillfredsställande även om kriminaliseringen inte torde komma att få någon stor praktisk betydelse. Förslaget ligger också helt i linje med ändringen den 1 juli 1983 av narkotikalagens förverkandebestämmelser. Vidare kommer den föreslagna lagändringen att stå i överensstämmelse med "the Single Convention of Narcotic Drugs". I konventionen, som Sveriges ratificerat 1964, förbinder sig konventionsparterna bland

Hovrätten över Skåne och Blekinge :

I den allmänna debatten om narkotika har frågan om kriminaliseringen av själva tillförseln av narkotika till människokroppen, dvs. missbruket som faktiskt handling tilldragit sig stor uppmärksamhet. Frågan har i sig begränsad praktisk betydelse men har på vissa håll tillmätts stor vikt från principiell synpunkt. Många aspekter kan läggas på frågan av både straffrättslig och kriminalpolitisk art. Hovrätten anser sammanfattningsvis att en kriminalisering av narkotikamissbruket från många synpunkter framstår som ett tveeggat svärd i kampen mot narkotikabrottsligheten varför hovrätten inte är övertygad om att det är en riktig metod, särskilt om man lägger vårdaspekter på frågan. Hovrätten vill likväl inte motsätta sig förslaget om detta bedöms vara kriminalpolitiskt motiverat.

Frågan om en kriminalisering av narkotikamissbruk har tidigare prövats genom olika politiska beslut. Den mening som hittills varit förhärskande innebär att själva konsumtionen av narkotika liksom av alkohol bör falla utanför det straffbara området. (Se regeringens proposition 1984/85: 19 om en samordnad och intensifierad narkotikapolitik.) Så sent som år 1985 har justitieutskottets majoritet i ett av riksdagen godkänt betänkande slagit fast att narkotikamissbruk som sådant inte bör vara straffbelagt och uttalat att de skäl som talar mot en utvidgning av det straffbara området väger tyngre än de som talar för. Utskottet framhåller emellertid bl. a. att gränsdragningen mellan innehav i narkotikastrafflagens mening och konsumtion av narkotika i rättspraxis får ägnas uppmärksamhet och att lagstiftningsåtgärder får övervägas om det straffria området för handhavandet av narkotika i rättsutvecklingen skall komma att visa sig vara större än som är motiverat.

När det gäller gränsdragningen mellan straffbart innehav och strafffri konsumtion av narkotika finns två vägledande avgöranden från högsta domstolen refererade i NJA I 1983 s. 887 och 893. Sedan remissförfarandet inletts med anledning av det nu framförda förslaget har ytterligare ett klarläggande avgörande kommit från högsta domstolen (Högsta domstolens dom den 22 december 1986, DB 44). Genom detta avgörande som avsåg befattning med några tiondels gram amfetamin har fastslagits att den som utövat en faktisk rådighet över narkotika gjort sig skyldig till straffbart innehav i narkotikastrafflagens mening även om vederbörande varit inställd på egen konsumtion. Enligt hovrättens uppfattning har det straffria området i vart fall inte kommit att utvidgas genom sistnämnda avgörande.

Beaktansvärda synpunkter i straffrättsligt hänseende har också framförts i den av riksåklagaren efter samråd med rikspolisstyrelsen företagna undersökningen om det i praxis vid tillämpningen av narkotikastrafflagen uppkommit svårigheter när det gäller gränsen för det straffbara området vid gärningsformen innehav. Riksåklagaren uttalar sammanfattningsvis att det varken från straffprocessuell eller från tekniskt straffrättslig utgångspunkt föreligger några allvarliga svårigheter beträffande gränsen för det straffbara området vid gärningsformen innehav av narkotika, en uppfattning som hovrätten delar.

Enbart nu nämnda förhållande motiverar således i sig inte någon utvidgning av kriminaliseringen till att omfatta även narkotikamissbruk.

I verkligheten förhåller det sig så att den som konsumerar narkotika i de allra flesta fallen också kan anses inneha sådan. De fall som kan bli aktuella för lagstiftning av själva konsumtionen utan att innehav föreligger är sådana då man t. ex. röker en pipa som skickas runt i en knarkarkvart eller låter en annan injicera narkotikan. I regel gäller det uppenbara "vårdfall" som bör mötas med andra medel än kriminalisering. Härutöver finns det naturligtvis en del fall där företrädesvis ungdomar nyttjar narkotika sporadiskt i samvaro med andra. Vilken betydelse en kriminalisering av sådan konsumtion har är oklar men man kan i varje fall hoppas att den i någon mån verkar preventivt. Enligt hovrättens mening har inte heller framkommit något annat som tyder på att situationen förändrats sedan regeringen år 1985 tagit ett samlat grepp över narkotikabrottsligheten (jfr prop. 1984/85: 19).

Frågan om en kriminalisering har sålunda också en kriminal- och socialpolitisk sida. Stora ansträngningar görs på narkotikaområdet för att komma tillrätta med missbruksproblematiken, inte minst genom olika vård- och behandlingsinsatser. Samverkar sker också mellan polis och åklagarmyndigheter å ena sidan och kriminal- och socialvårdande myndigheter å andra sidan. Ett viktigt skäl till att konsumtion av narkotika inte tidigare ansetts böra straffbeläggas är de farhågor som finns för att en kriminalisering av själva narkotikamissbruket skulle motverka de strävanden som görs för att få personer som blivit beroende av narkotika att söka och erhålla vård. Mot en lagstiftning talar också den omständigheten att strafflagssiftningen i princip inte bör tillgripas för att skydda enskilda personer mot egna åtgärder. Vidare kan det hävdas att en kriminalisering främst kommer att rikta sig mot de klara missbrukarna, dvs. de som i första hand är i behov av vård. Det kan också påpekas att det inte är själva berusningen utan själva konsumtionen som kriminaliseras. Den som uppträder narkotikapåverkad begår alltså brott inte på grund av berusningen utan därför att han försatt sig i sitt berusade tillstånd. Man kan misstänka att denna subtilitet blir svår att förstå för många missbrukare.

Emellertid utgör narkotikamissbruket ett av vår tids stora samhällsproblem. Det gäller att från samhällets sida visa sitt ogillande av all olaglig befattning med narkotika. Kriminaliseringen är här det yttersta medlet som står samhället till buds. Detta ogillande gäller också den befattning som utgör själva förutsättningen för narkotikamissbruket nämligen konsumtionen och utan att det fanns konsumenter skulle all narkotikahandtering själv dö. Det bör också betonas att en kriminalisering kan vara av stort psykologiskt värde för dem som arbetar ute på fältet med bekämpande av narkotikamissbruket. Vidare har man som tidigare nämnts anledning att tro att en kriminalisering av narkotikamissbruk fyller en allmänpreventiv funktion för de ungdomar som riskerar att på ett eller annat sätt dras in i ett missbruk av narkotika.

Vid en samlad bedömning av de omständigheter som hovrätten nu pekat på och de argument som framförts i promemorian anser sig hovrätten inte böra motsätta sig en kriminalisering av missbruket av narkotika. Vid denna

bedömning beaktar hovrätten att sådan kriminalisering sedan 1968 gäller bl. a. i Norge. Konsumtion av narkotiska medel bedöms där som "forseelse" och straffas med böter eller högst tre månaders fängelse. Fängelse kan tillgripas vid upprepad konsumtion av cannabis eller enstaka konsumtion av andra medel än cannabis. (Om strafflagstiftningens utformning, se BRÅ-rapporten 1983: 6 – Narkotikautvecklingen 1983.) Det hade varit av intresse om man i den aktuella promemorian något redovisat erfarenheterna av dessa förhållanden i Norge i den remitterade promemorian.

Stockholms tingsrätt :

Tingsrätten delar den tidigare av RÅ uttalade uppfattningen att det varken från straffprocessuell eller från tekniskt straffrättslig utgångspunkt föreligger några allvarigare svårigheter att bestämma gränsen för det straffbara området vid gärningsformen innehav av narkotika och att det således enbart från dessa utgångspunkter inte finns anledning att kriminalisera konsumtion av narkotika. Det kan påpekas att efter promemorians tillkomst frågan om gränsen mellan straffbelagt innehav och straffri konsumtion ytterligare har belysts i en dom av högsta domstolen 22 december 1986, nr DB 44.

I frågan om det från kriminalpolitisk synpunkt finns skäl att kriminalisera konsumtion av narkotika bör framhållas att de fall där någon kan övertygas om att ha konsumerat narkotika utan att först ha innehaft den torde vara så få att de i praktiken torde sakna betydelse. En kriminalisering av konsumtion av narkotika kan dock, som det sägs i promemorian, antas ha ett psykologiskt värde och en preventiv funktion bland framför allt ungdomar som löper risk att bli narkotikamissbrukare eller som överväger att använda narkotika av okunnighet eller lättsinne. Tingsrätten motsätter sig därför inte det föreliggande förslaget till sådan kriminalisering.

Helsingborgs tingsrätt :

Tingsrätten ifrågasätter behovet av den föreslagna lagstiftningen. Om det nu ansetts erforderligt att kriminalisera konsumtion av narkotika, finner tingsrätten det förslag som framlagts ägnat att läggas till grund för lagstiftning.

Umeå tingsrätt :

Det enligt gällande rätt straffria området för narkotikahantering i samband med konsumtion är mycket litet. Den praktiska betydelsen av den föreslagna kriminaliseringen av själva konsumtionen av narkotika är därför begränsad. Det är dock möjligt att kriminalisering av konsumtion av narkotika kan ha viss moralbildande effekt. På grund härav och då farhågorna för att den föreslagna kriminaliseringen skulle få negativa effekter för narkomanvården förefaller betydligt överdrivna, tillstyrker tingsrätten att det olovliga bruket av narkotika beläggs med straff.

Rikspolisstyrelsen :

Rikspolisstyrelsen vill inledningsvis framhålla att frågan huruvida konsumtion av narkotika bör kriminaliseras eller ej är av tämligen begränsad

praktisk betydelse. Frågan är i stället främst att se som ett kriminalpolitiskt spörsmål. Som sådant har frågan ägnats stor uppmärksamhet i den narkotikapolitiska debatten. Den åsiktssplittring som framkommit i den tidvis intensiva debatten kan knappast sägas ha varit till gagn för ansträngningarna att söka bemästra narkotikaproblemen i samhället. Mot denna bakgrund finner styrelsen det värdefullt att förslag till frågans lösning nu har lagts fram.

Såsom anges i promemorian finns det från kriminalpolitiska utgångspunkter skäl av betydande styrka som talar för en kriminalisering av själva konsumtionen av narkotika. I förgrunden träder härvid intresset av att det också på det straffrättsliga området kommer till entydigt uttryck att samhället tar avstånd från alla former av olovlig befattning med narkotika. Det huvudsakliga syftet med en kriminalisering bör som rikspolisstyrelsen ser saken vara att tillgodose detta intresse.

I överensstämmelse med den uppfattning rikspolisstyrelsen tidigare framfört (Rikspolisstyrelsens yttrande 1984-04-22 över narkotikakommissionens PM nr 8 Narkotikastrafflagen m. m.) ansluter sig styrelsen till förslaget i promemorian att det bör ske en utvidgning av det straffbara området till att omfatta även konsumtion av narkotika och sådan befattning med narkotikan som äger rum i omedelbar anslutning härtill. En lagändring med denna innebörd står enligt styrelsens uppfattning väl i samklang med narkotikapolitiken i övrigt i samhället. Fördelar för det praktiska polisarbetet är samtidigt att vinna härmed. I linje med vad som anförts i promemorian bör en lagändring utformas så att de straffrättsliga åtgärderna inte motverkar ambitionerna på narkomanvårdens område.

Även *socialstyrelsen* anser att det framlagda förslaget kommer att få begränsad betydelse och anför:

I promemorian förslås en kriminalisering av narkotikakonsumtion. Förslaget innebär inte att själva berusningstillståndet eller själva beroendet av narkotika kriminaliseras. Det är i stället den faktiska handlingen dvs. själva tillförandet av narkotika till människokroppen som kriminaliseras. Den viktigaste anledningen till förslaget är att samhället därmed konsekvent tar avstånd från all olovlig befattning med narkotika. Andra skäl för en kriminalisering är att förekomsten av ett straffritt område leder till missförstånd hos allmänheten och svårigheter i det polisiära arbetet. En kriminalisering förväntas också vara av psykologiskt värde och ha en preventiv effekt.

Socialstyrelsen ser det framlagda förslaget som ett uttryck för att samhället överhuvudtaget inte accepterar bruk av narkotika (med undantag av behandlingen för medicinska ändamål). I den allmänna debatten rörande kriminalisering av narkotikakonsumtion har man framförallt uppehållit sig vid kriminaliseringens effekt på missbrukarnas benägenhet och möjlighet att söka vård. Enligt socialstyrelsens uppfattning kommer emellertid vårdbehövande missbrukare endast undantagsvis att beröras av förslaget. Dessa missbrukare torde redan i dag i stor utsträckning göra sig skyldiga till brott mot gällande narkotikastrafflag genom att de också innehar narkotika. Förslaget kommer framförallt att beröra personer som av oförstånd

och nyfikenhet prövar narkotika. Det kan t.ex. vara medlemmar i ett tonårgång som tycker att det är "tufft" att låta en pipa hasch gå runt. Det kan också vara fråga om vuxna som tycker det är spännande att någon gång få uppleva t. ex. ett kokainrus.

Socialstyrelsen anser det varken vara rimligt eller konsekvent att tillåta narkotikabruk. Det finns därför skäl som talar för en kriminalisering av narkotikakonsumtionen som sådan. Styrelsen vill emellertid framhålla att en bestämmelse om kriminalisering av konsumtionen i praktiken kommer att få liten betydelse. En viss psykologisk och preventiv effekt kan dock bli följden t. ex. bland ungdomar och andra som överväger att använda narkotika "för att det är spännande att pröva på". Eftersom det är viktigt att samhället konsekvent tar avstånd från all olovlig befattningsmed narkotika kan styrelsen därför acceptera förslaget att kriminalisera narkotikakonsumtion dvs. icke medicinsk narkotikakonsumtion.

Riksrevisionsverket anför i denna del:

Riksrevisionsverket (RRV) vill inledningsvis erinra om att verket åren 1982 och 1983 granskat samhällets åtgärder mot narkotikamissbruk. Två rapporter avgavs till regeringen (socialdepartementet) 1983-05-17 (Del I: Insatser, kostnader, mål och medel) resp. 1984-01-19 (Del II: Översiktlig analys). De synpunkter RRV framför nedan grundar sig på detta omfattande förvaltningsrevisionella projekt.

I en modell över narkotikaproblemet konstaterade RRV att det aktuella narkotikamissbruket bestäms av dels tillskottet av nya narkotikamissbrukare, dels tillskottet av narkotika, dels också avgången av missbrukare. Analysen visade att det inte är möjligt att ens med förstärkta resurser åstadkomma en avgörande minskning av utbudet av narkotika. Samtidigt är det i regel mycket svårt samt tids- och kostnadskrävande att rehabilitera personer som utvecklat ett etablerat narkotikabruk. Bl. a. mot denna bakgrund ansåg RRV att det viktigaste målet måste vara att förstärka de faktorer som motverkar att missbruket över huvud taget uppstår. De medel som därvid kan användas är information samt insatser inom medlet kriminalisering och brottsbekämpning i syfte att öka allmänpreventionen.

I yttrande 1984-04-27 (dnr 1984: 24) över narkotikakommissionens promemoria Narkotikastrafflagen m. m. menade RRV att en kriminalisering av missbruket som sådant ytterligare skulle markera samhällets avståndstagande från narkotikamissbruk och bidra till att åstadkomma en önskvärd moralbildning på området, som är väsentlig för att den sociala kontrollen skall fungera. Framför allt torde en direkt kriminalisering av själva missbruket väsentligt underlätta för polisen att göra ingripanden. Dessa kunde då följas upp med vård och behandling på ett tidigt stadium av missbruket genom socialtjänstens försorg.

RRV ser positivt på att man nu överväger att täcka en lucka i narkotikastrafflagen genom kriminalisering av själva konsumtionen. Även om utvidgningen av det straffbara området i praktiken är mycket ringa, då de flesta som tagit "annan befattningsmed narkotika" även innehaft sådan, har kriminaliseringen enligt RRVs mening stor psykologisk betydelse.

Enligt samfundets mening torde betydelsen av straffbarhetsutvidgningen i praktiken bli minimal. Likväl har samfundet ingen erinran mot förslag som upptas i promemorian.

Föreningen Sveriges statsåklagare :

Den föreslagna ändring av 1 § punkt 6 i narkotikalagen tillstyrkes. Visserligen lär inte den vidgade kriminaliseringen få stor praktisk betydelse men den medför större klarhet och inskräper att samhället tar avstånd från all befattning med illegal narkotika.

Även *Sveriges Socionomers, Personal- och Förvaltningstjänstemäns Riksförbund* uttalar sig i samma riktning:

Förslaget innebär en utvidgning av narkotikastrafflagens tillämpningsområde till att även omfatta konsumtion av narkotika. De motiv som redovisas i promemorian för en kriminalisering av narkotikabruket är dels att man från samhällets sida vill visa ett konsekvent avståndstagande från all befattning med narkotika, dels att det kan finnas ett psykologiskt värde för ungdomar och tillfällighetsmissbrukare att veta att även missbruket är straffbart.

De motargument som presenteras i promemorian är att kriminaliseringen kan få negativa effekter för missbrukarvården, att det kan uppstå problem när det gäller bevisningen samt att straffsanktioner normalt inte avser förfaranden som riktas mot den egna personen.

SSR ställer sig i huvudsak bakom förslaget till ändring i narkotikastrafflagen. Dock innebär det utökade tillämpningsområdet vissa problem vilka SSR kortfattat önskar belysa.

Ett konsekvent avståndstagande från samhällets sida gentemot befattning och spridning av narkotika är självfallet nödvändigt och önskvärt. SSR anser att man i promemorian gör en riktig bedömning när man hävdar att kriminaliseringen av bruket av narkotika kommer att ha en psykologisk effekt på unga människor och den som tillfälligtvis använder narkotika. För den etablerade missbrukaren kommer dock enligt SSR denna effekt helt att saknas och det är således för denna grupp som den förändrade lagstiftningen kommer att skapa en del problem.

SSR anser, i likhet med riksåklagaren, att straffbeläggandet av konsumtion av narkotika i huvudsak är en politisk fråga. Utöver de tänkbara effekterna beträffande ungdomar och tillfällighetsmissbrukare saknar frågan praktisk betydelse i narkotikabekämpningen.

Även *kriminalvårdsstyrelsen* och *Sveriges domareförbund* förklarar sig inte vilja motsätta sig förslaget.

Kriminalvårdsstyrelsen :

Styrelsen har visserligen i yttrande över narkotikakommissionens promemoria nr 8 delat kommissionens uppfattning att en kriminalisering av missbruket, dvs. ren konsumtion av narkotika, inte bör genomföras. De skäl, främst av psykologisk natur, som nu anförs i promemorian för en krimina-

lisering av all befattning med narkotika, med en klar gränsdragning till själva tillståndet - narkotikapåverkan, är emellertid sådana att styrelsen inte vill motsätta sig en kriminalisering enligt förslaget.

Härvidlag vill styrelsen påpeka att varje befattning med narkotika, dvs. även konsumtion är förbjuden för intagna i kriminalvårdsanstalt. Detta framgår av 170 § styrelsens antaltsföreskrifter (KVVFS 1986: 4). En överträdelse av detta förbud kan medföra disciplinär bestraffning enligt 47 § lagen om kriminalvård i anstalt (KvaL).

Domareförbundet :

I likhet med vad som uttalas i promemorian anser domareförbundet att det finns starka skäl som talar för att konsumtion av narkotika kriminaliseras. När förbundet tidigare avstyrkt en sådan lagstiftning (jfr yttrande över Narkotikakommissionens PM nr 8), har detta främst betingats av de problem som en kriminalisering skulle kunna medföra vad gäller effekterna för narkomanvården. De emellertid sådana problem torde kunna elimineras på ett tillfredsställande sätt genom den ansvarsfrihetsregel som nu föreslås, finner förbundet inte anledning att motsätta sig en lagstiftning enligt den utformning som redovisas i promemorian.

Några remissinstanser avstyrker förslaget om en utvidgad kriminalisering. Till dem hör *RÅ*, *BRÅ* (majoriteten), *Föreningen Sveriges åklagare*, *Föreningen Sveriges Socialchefer*, *LO*, *RFHL*, *Sveriges Folkhögskoleelevers Förbund*, *Elevorganisationen i Sverige* samt *Övervakares och Kontaktpersoners Riksförbund*. *Överåklagaren i Stockholm* ställer sig mycket tväksam till förslaget. *Verdandi* finner skälen för en kriminalisering mycket svaga och dåligt underbyggda.

RÅ :

För egen del vill jag anföra följande. Sedan promemorian remitterades har högsta domstolen i en dom av den 22 december 1986, nr DB 44, ytterligare klargjort hur gränsen skall dras mot det område där hantering av narkotika är straffritt enligt gällande rätt. Bortsett från den legala förskrivningen av narkotika är det fråga om en mycket liten och avgränsad zon. Inom denna zon ryms vissa beteenden av utpräglad undantagskaraktär, närmast i samband med traktering. I de fall där en lagföring kan bli aktuell torde det som regel inte komma att gälla annat än något eller några enstaka bloss på en rökpipa. Det får i praktiken anses uteslutet att den som inte går utanför zonen kan utveckla någon form av narkotikaberoende.

En heltäckande kriminalisering av olovlig befattning med narkotika kan måhända ha vissa pedagogiska fördelar. Betydelsen härav bör dock inte överskattas. Dessutom kan en kriminalisering av själva missbruket, låt vara som en faktisk handling, inge principiella betänkligheter. Det står sålunda inte i överensstämmelse med våra rättstraditioner att bestraffa handlingar som är riktade enbart mot den handlande själv. Invändningar av annat slag kan också resas. Visserligen klargörs det i promemorian att själva tillståndet - narkotikapåverkan - i sig inte blir straffbart. På samma gång är det emellertid tydligt att den som företer tecken på narkotikapåver-

kan så gott som alltid dessförinnan har tagit någon befattning med narkotika. Vid sådant förhållande skulle förutsättningarna enligt 23 kap. 1 § 1 st rättegångsbalken för inledande av förundersökning bli uppfyllda och vederbörande skulle, om han t.ex. är okänd, i princip böra gripas enligt bestämmelserna härom i 24 kap. 7 § 1 st samma balk. En dylik ordning skulle enligt min mening vara alltför ingripande.

På anförda grunder avstyrker jag förslaget till ändring i 1 § 6 narkotikastrafflagen.

BRÅ (majoriteten) :

Alltsedan Högsta domstolens dom i december 1983 (NJA 1983 s. 887) har i Sverige förts en intensiv debatt om själva konsumtionen av narkotika bör vara straffbar. Trots principiella invändningar mot att tillgripa straffrättsliga sanktioner för att förmå individer att avstå från beteenden som bara skadar dem själva, en utredning av riksåklagaren som visar att de praktiska olägenheterna med den nuvarande straffriheten är försumbara samt uttalande farhågor att en kriminalisering kan försvåra vårdinsatser för narkotikamissbrukare innehåller den remitterade promemorian förslag till kriminalisering av konsumtionen.

Brottsförebyggande rådet har i remissyttrande 1984-03-14 över narkotikakommissionens PM nr 8 "Narkotikastrafflagen m. m." anslutit sig på de av kommissionen anförda skälen till kommissionens förslag att ren konsumtion av narkotika skall lämnas utanför det kriminaliserade området. Rådets principiella inställning är oförändrad. Till detta kommer att det nu remitterade förslaget kan beräknas leda till tillämpningssvårigheter.

Föreningen Sveriges åklagare :

Som regel föregås en konsumtion av narkotika av ett straffbart innehav därav. Föreningen *avstyrker* att konsumtionen som sådan straffbeläggs, då de skäl som anförts för en kriminalisering inte motiverar en lagändring. Varken från straffprocessuell eller från tekniskt straffrättslig utgångspunkt föreligger några allvarliga svårigheter beträffande bestämmandet av gränsen för det straffbara område vid gärningsformen innehav av narkotika. Från kriminalpolitisk synpunkt är det enligt föreningens uppfattning tillfyllest att innehav och övriga i gällande lagstiftning uppräknade former av befattning med narkotika är kriminaliserade.

Föreningen är dock medveten om att uppfattningarna om huruvida narkotikakonsumtionen skall vara straffbelagd eller inte är delade inom åklagarkåren. De som förordar straffsanktion framhåller vikten av att samhället markerar sitt avståndstagande.

Föreningen har i ett tidigare yttrande över narkotikakommissionens promemorian nr 8/1983 närmare motiverat sin uppfattning att narkotikakonsumtionen inte bör vara straffbar. I avgöranden i december 1983 hade emellertid Högsta Domstolen gått ett steg längre och uttalat att ett handhavande av narkotika i direkt anslutning till en konsumtion inte utgjorde ett straffbart innehav. I nyssnämnda yttrande har föreningen för sin del uttalat, att Högsta Domstolens tolkning av konsumtionsbegreppet kunde förväntas leda till svårigheter när det gällde att avgöra gränsen för straffbart

innehav av narkotika för eget bruk. Föreningen vill nu i princip redovisa samma inställning som tidigare. Farhågorna för att det skulle uppstå svårigheter att tillämpa narkotikastrafflagen på grund av innehållet i de nu aktuella HD-avgörandena har emellertid visat sig överdrivna.

Frågan om narkotikakonsumtionen skall vara straffbelagd eller ej berör endast en mycket liten sektor av narkotikahanteringen. Den praktiska betydelsen av en sådan kriminalisering är ytterst begränsad. Straffvärdet är lågt. – I debatten har påtalats att den straffria zon, varom nu är fråga utgör en fara för tilltron till rättsväsendet och rättsordningens möjligheter att motverka narkotikamissbrukets utbredning. Föreningen vill häremot anföra att en kriminalisering av narkotikakonsumtionen inte skulle undanröja alla gränsdragningsproblem eller de bevissvårigheter som kan uppstå. För att en kriminalisering av konsumtionen inte skall bli helt verkningslös krävs ytterligare utredningsresurser. Sådana insatser skulle enligt föreningens mening innebära en misshushållning med resurserna i förhållande till vad som skulle stå att vinna därmed.

Behovet av en kriminalisering för att kunna utnyttja *straffprocessuella tvångsmedel* är ytterst begränsat. Som regel är en narkotikakonsumtion förenad med ett innehav eller en överlåtelse av narkotika som är straffbar.

Föreningen Sveriges Socialchefer :

Frågan om kriminalisering av missbruk av narkotika diskuterades bl. a. i samband med Narkotikakommissionens slutbetänkande "Samordnad narkotikapolitik (SOU 1984: 13). Majoriteten av remissinstanserna var negativa till en kriminalisering av missbruket i sig på grund av att en sådan kriminalisering skulle ha negativ inverkan på behandlingsinsatserna. FSS anser inte att det framkommer något nytt i det aktuella förslaget som föranleder någon förändrad inställning i det avseendet.

Den nuvarande lagtexten kan anses innehålla en liten oklarhet. Det är dock inte troligt att denna oklarhet kan uppfattas som en samhällelig sanktion av missbruket av andra än ett fåtal narkotikapolitiskt engagerade personer. I lagförslaget redovisas också en undersökning av riksåklagaren som visar att det inte föreligger några allvarigare svårigheter beträffande bestämmandet av gränsen för det straffbara området vid gärningsformen innehav av narkotika.

Föreningen anför vidare:

Andra invändningar mot det framlagda förslaget är att det - enligt samstämmiga uppgifter från fältpersonal - knappast går att tillämpa den skärpning av narkotikastraffen som lagändringen avser åstadkomma. En lag som inte får några konsekvenser har närmast en motsatt effekt än den avsedda.

I nuläget bestraffas inte ens allt innehav av narkotika. Enligt praxis beivras inte visst mindre innehav av narkotika för eget bruk. Om en straffskärpning eftersträvas bör i första hand allt innehav av narkotika beivras.

LO :

LO har vid flera tillfällen tidigare, såväl i anledning av motioner som utredningsförslag, avstyrkt liknande förslag som det som framförs i Justi-

tiedepartementets PM. Så sent som på LO-kongressen hösten 1986 behandlades återigen en motion med samma krav. Kongressen framhöll då:

”att all konsumtion av narkotika förutsätter att någon först har innehaft den och att innehavet är straffbart. Därmed är all icke-medicinsk befattning med narkotika brottslig. I de marginella fall en person innehar narkotika och bjuder en annan person är det den som innehar narkotikan som straffas och inte den som konsumerar den. Det finns många skäl mot att kriminalisera konsumtionen i sig t. ex. bevisskäl (Svårt att med säkerhet analysera små doser och bevisa när de intogs.), behandlingsskäl (Ska man straffa den som söker vård för sitt missbruk?), straffmätningsskäl (Vilka kännbara straff skall utmätas för ett bjudbloss hasch?), etiska skäl (Vilken kontrollapparat ska upprätthållas för att spåra upp dessa marginella fall där det finns konsumtionen men inget innehav?).”

I det konkreta lagförslaget som föreligger är en del av de invändningar som kongressen framförde beaktade, vilket naturligtvis är bra. Samtidigt innebär det att lagförslaget kommer att få en ännu mindre praktisk betydelse, vilket också konstateras i PM. I praktiken kommer det sannolikt att handla om något eller några enstaka fall, som man inte kan komma åt med nuvarande lagstiftning. Man kan säga att syftet enbart är demonstrativt. För denna demonstrations skull får man i en ny lagstiftningsprincip utan att vara riktig klar över de negativa följderna av förslaget.

LO anser att målet är att all narkotikakonsumtion ska utrotas i Sverige. Det kan vi emellertid enbart åstadkomma om vi undanröjer orsakerna till konsumtionen, engagerar alla människors personliga ansvar att motverka narkotikakonsumtionen och satsar på breda och konkreta insatser mot de som tillhandahåller narkotikan till andra. Den nu föreslagna lagstiftningsåtgärden kommer inte att bidra positivt i det arbetet.

Skälet för förslaget, som åberopas, att förändringen skulle skapa lugn i narkotikadebatten är mycket tveksamt. Skillnaderna i uppfattningarna om narkotikapolitiken är av grundläggande ideologisk art. Om man genom den här förändringen lugnar en del debattörer så kommer andra istället att känna sig svikna.

I enlighet med vad LO i flera sammanhang tidigare har uttryckt anser vi att förslaget i PM inte bör genomföras.

RFHL :

RFHLs principiella inställning till en kriminalisering av själva narkotikabruket har formulerats i vårt remissyttrande över Narkotikakommisionens pm 8 1984 och i olika inlägg i den offentliga debatten. Den innebär ett avvisande motiverat av följande skäl:

- Kriminaliseringsfrågan är historien om fjärdern som blev en höna.
- Samhället har tillräckligt med tvångsmedel för att kunna ingripa mot narkotikamissbruk.
- RFHL anser att socialtjänsten, och inte polis och domstol, ska utgöra narkotikabekämpningens frontlinje.
- En kriminalisering medför ingen ökad upptäcktsrisk och därför uppnås ingen ökad avskräckningseffekt.

- Normen att det är fel att använda narkotika har redan en stark förankring i befolkningen.
- Även milda straffrättsliga påföljder har negativa effekter för ostraffade ungdomar.
- En straffbeläggning av själva konsumtionen kommer att påverka missbrukarnas benägenhet att söka samhällets hjälp.
- Om bruket kriminaliseras kommer straffbeläggningsen skugga även att falla på överkonsumtion av narkotikaklassad psykofarmaka.
- Om inte kriminaliseringen ska bli ett slag i luften, kommer den att ställa krav på kostbara resurstillskott.

Betänkandet besvarar inte grundfrågorna: finns det ett gränsdragningsproblem beträffande tillämpningen av nuvarande innehavsbegrepp som är till men för narkotikabekämpningen och är missbruksutvecklingen av sådant slag att den motiverar en kriminalisering av rent kriminalpolitiska skäl. Så sent som i november 1985 svarade Riksåklagaren nej på den första frågan. Betänkandet redovisar ingen motsägende uppfattning. Inte heller redovisas någon analys av missbruksutvecklingen. Men regeringen har i andra sammanhang tillkännagett en uppfattning om missbruksläget, som inte kan ligga till grund för en kriminalisering av rent kriminalpolitiska skäl. Betänkandets motiv för föreslagna åtgärder kan hänföras till förhållanden som uppkommit till följd av en överhettad debatt. De är alltså sekundära till själva sakfrågan och måste avvisas.

RFHL anser att förslagsställarna inte går i land med den uppgift de har föresatt sig; att genom förevarande ändringsförslag om en kriminalisering av själva narkotikabruket minska gränsdragningsproblem beträffande det straffbara området och ge lagstiftningen en sådan utformning att oklarhet och missförstånd undanröjs. Tvärtom bygger man nu in nya och betydligt allvarligare oklarheter, med andra mer omfattande gränsdragningsproblem som följd. RFHL avvisar betänkandets förslag till ändringar i Narkotikastrafflagen och hoppas att det aldrig kommer att dyka upp i form av en proposition.

Under senare år har det förts en inflammerad debatt om kriminalisering av narkotikamissbruket, eller riktigare: själva konsumtionen av narkotika. Frågan har riksdagsbehandlats årligen sedan 1982, då ett enhälligt justitieuetskott uttalade sig mot en straffbeläggning av konsumtionen som sådan. Sedan dess har de borgerliga partierna bytt åsikt och ställt kriminaliseringskravet i fronten för sin narkotikapolitik. År 1984 remissbehandlades frågan med utgångspunkt från Narkotikakommissionens förslag att hålla själva konsumtionen utanför det straffbara området. En klar majoritet delade kommissionens uppfattning, bl. a. Riksåklagaren, Kriminalvårdsstyrelsen, BRÅ, Socialstyrelsen, Svenska kommunförbundet, Sveriges domarförbund, Föreningens Sveriges åklagare, LO, TCO, RFHL. I proposition 1984/85: 46, som följde på Narkotikakommissionens utredningsförslag, sammanfattade departementschefen sitt ställningstagande: "I likhet med kommissionen och de flesta remissinstanserna har jag sålunda kommit fram till att anledning saknas att aktualisera någon ändring i förhållande till det ställningstagande i frågan som riksdagen har gjort senast förra året. Själva konsumtionen av narkotika bör alltså även fortsättningsvis falla

utanför det kriminaliserade området" (s. 12). Den 15 maj 1985 fick Riks- åklagaren (RÅ) regeringens uppdrag att, efter samråd med Rikspolisstyrelsen, undersöka om det vid praxis av tillämpningen av narkotikastrafflagen uppkommit gränsdragningsproblem beträffande det straffbara området vid gärningsformen innehav. I november 1985 redovisade RÅ sin uppfattning och anförde bl. a. följande slutsats: "Sammanfattningsvis anser jag att det varken från straffprocessuell eller från tekniskt straffrättslig utgångspunkt föreligger några allvarligare svårigheter beträffande bestämmandet av gränsen för det straffbara området vid gärningsformen innehav av narkotika. Från enbart nu angivna utgångspunkter finns det således enligt min mening inte anledning att kriminalisera konsumtion av narkotika. Frågan om en sådan kriminalisering bör ske av rent kriminalpolitiska skäl tar jag för egen del inte upp i detta sammanhang, eftersom denna fråga får anses ligga utanför mitt område" (Ds Ju 1986: 8, s. 19). Trots detta har nu också regeringen bytt fot och föreslår i det aktuella betänkandet straffansvar för den som olovligen innehar *eller tar annan befattning med narkotika*. Härmed avses handhavande i direkt anslutning till konsumtion och själva tillförseln av narkotika till kroppen. Rör det sig endast om eget bruk av narkotika, blir påföljden böter.

RFHL håller fast vid den uppfattning som regeringen tidigare hade; vid en samlad bedömning föreligger inte tillräckliga sakskäl för att straffbelägga konsumtionen. Vi utgår från att vår mening är känd, men sammanfattar våra argument mot en sådan åtgärd:

- Straffivrarna har gjort en höna av en fjäder. Nästan undantagslöst föregås konsumtionen av ett straffbart innehav. De gränsdragningsproblem som trots allt finns är inte unika för narkotikastrafflagen, utan gäller även för andra brottstyper och gärningsformer.

Samhället har, förutom lagföring för narkotikainnehav, ett helt batteri av åtgärder att sätta in när t. ex. polisen misstänker att ett antal personer konsumerar narkotika i en lägenhet: Befogenhet att göra husrannsakan; beslagta narkotika och tillhörande attiraljer; under vissa omständigheter kroppsvisitera och kroppsbesiktiga närvarande personer; ta med alla till förhör; hålla personer icke misstänkta för narkotikabrott kvar för förhör i högst sex timmar; rör det sig om offentlig plats kan dessutom lagen om omhändertagande av berusade personer (LOB) och p. 13 i polislagen (tidigare lagen om tillfälligt omhändertagande/LTO) användas; rör det sig om barn under 15 år kan dessa enligt p. 12 i polislagen omhändertas och överlämnas till vårdnadshavare; enligt p. 3 i polislagen har polisen skyldighet att underrätta socialtjänsten om förhållanden som kräver åtgärd från deras sida; socialtjänsten har enligt p. 11 och p. 12 i socialtjänstlagen skyldighet att ingripa i ett fall som detta; i vissa fall kan åtgärder enligt LVU och LVM vidtas.

En straffbeläggning av själva konsumtionen innebär en olycklig markering att det är de straffrättsliga institutionerna som ska utgöra narkotikabekämpningens frontlinje. RFHL anser att socialtjänsten ska ha denna ställning. I all synnerhet som kriminaliseringsdebatten uteslutande handlar om ungdomar.

Straffivrarna bygger sina argument på en orealistisk föreställning om den

allmänpreventiva avskräckningen. En straffbeläggning höjer inte upptäcktsrisken för grupper som polisen missar idag. Eftersom den upplevda risken för upptäckt är central för avskräckningen, ger åtgärden ingen sådan verkan.

Åtgärden har inte heller någon ytterligare moralbildande effekt. Normen att det är fel att använda narkotika har redan en mycket stark förankring i befolkningen (se missbruksutvecklingen). De personer och grupper som trots det är beredda att använda narkotika, är i hög grad okänsliga för denna typ av nyansförstärkta moralmeddelanden.

Mycket tyder på att även milda påföljder har oavsedda och negativa effekter på ungdomar som döms första gången för lindriga narkotikabrott. Bl. a. en kanadensisk undersökning visar att en mycket liten del av ungdomarna därigenom upphörde med sitt narkotikabruk, medan många därigenom fick en förstärkt kriminell identitet, vilket i sin tur fick vittgående sociala konsekvenser (Erickson, Patricia G. *Cannabis Criminals: The social effects of punishment on drug users*, Toronto 1980).

På s. 29 i betänkandet heter det: "Det finns således skäl av betydande styrka som talar för en kriminalisering". Vad döljer sig bakom detta överraskande konstaterande? Jo, följande:

Debatten har lett till en olycklig åsiktssplittring, som underminerar föreställningen om en enstämmig och konsekvent hållning i narkotikafrågan. Det är önskvärt att samhället med fasthet och konsekvens tar avstånd från allt olovligt narkotikabruk. En kriminalisering även av narkotikahandelns sista led; själva bruket, skulle undanröja oklarhet och missförstånd (jmf. RÅs slutsats!). Narkotikastrafflagen ska på ett klart och otvetydigt sätt uttrycka samhällets ogillande av alla former av befattning med illegal narkotika.

Som framgår har motiven mer med den sekundära debatten att göra, än med själva sakfrågan. Betänkandet besvarar inte grundfrågorna; har det uppkommit gränsdragningsproblem beträffande tillämpningen av nuvarande innehavsbegrepp som är till men för narkotikabekämpningen och är missbruksutvecklingen sådan att det av kriminalpolitiska skäl finns anledning att skärpa lagen? Betänkandet redovisar ingen annan uppfattning än RÅs när det gäller gränsdragningsproblemets konsekvenser. Betänkandet saknar uppgifter och analys av missbruksutvecklingen och kopplingen mellan denna och föreslagna åtgärder. I andra sammanhang, t. ex. proposition 1984/85: 19, anför regeringen en uppfattning som delas av flertalet initierade bedömare; data tyder på en viss tillbakagång av det tillfällighetsbetonade narkotikamissbruket bland ungdomar; det tunga narkotikamissbruket bedöms som relativt konstant, men nyrekryteringen till injektionsmissbruket tycks dock successivt minska. Det är knappast en uppfattning som fungerar som grund för krav på kriminalisering av rent kriminalpolitiska skäl.

Nej, de verkliga motiven får sökas på annat håll. De kommer inte fram i betänkandet. Enligt vår mening handlar det om partitaktiska överväganden. Ledningen för det socialdemokratiska partiet vill inför 1988 års valrörelse ha bort en fråga som visat sig svårhanterlig. Därför lägger man nu fram ett kompromissförslag som man hoppas ska tillfredsställa alla parter.

Sådana motiv leder inte till en lagstiftning som undanröjer oklarheter och missförstånd. Tvärtom, den bygger in nya och allvarligare gränsdragningsproblem.

Sveriges Folkhögskoleelevers Förbund :

SFEF reagerar starkt mot förslaget på grundval av att det inte finns tillräckligt starka skäl för en kriminalisering. Vi menar att lagändringar måste övervägas mycket noggrant, samt att effekterna måste undersökas. Dessutom anser vi att förslaget till lagändring går mot dagens inriktning av narkomanvård, den grundas på frivillighet.

I detta kapitel (avsnitt 2 i promemorian) redovisas hur JU m. fl. tidigare har behandlat frågan om en kriminalisering. Gång på gång har beslutande instanser kommit fram till att skälen mot en kriminalisering väger tyngre än skälen för.

Det beskrivs även vilka möjligheter som polis och socialnämnder har idag att använda vid missbruk av narkotika. Dessa båda myndigheter har långtgående befogenheter, de problem som kan uppstå har idag att göra med resurstillgången.

Riksåklagaren (RÅ) har efter uppdrag undersökt om det med nu gällande lagstiftning uppkommit svårigheter. RÅ har funnit att det varken från straffprocessuell eller från tekniskt straffrättslig utgångspunkt föreligger några allvarliga svårigheter. Utifrån dessa utgångspunkter menar RÅ att det inte finns några anledningar att kriminalisera konsumtionen av narkotika.

SFEF menar att det i detta kapitel ges flera tungt vägande skäl mot en kriminalisering och att det inte redovisas tillräckliga skäl för en kriminalisering.

Kapitlet (avsnitt 4 i promemorian) inleds med redovisning av de satsningar på narkomanvården, i samband med AIDS- bekämpningen, som riksdagen nyligen beslutat om. JU menar att arbetet inom narkotikaområdet är i ett expansivt skede.

SFEF menar att detta inte räcker som bakgrundsbild för lagförslaget. JU borde ha beaktat sitt förslag i samband med de stora nedskärningar inom fritidssektorn bl. a. som kommunerna gör. Detta drabbar många ungdomar hårt, och slår även tillbaka på samhället. Ungdomarna förlorar en viktig och positiv kontakt med samhället. Dessutom är det faktiskt så att narkotikakonsumtionen minskar bland ungdomar, detta kan man se utav Skolöverstyrelsens ANT- undersökningar och undersökningar av mönstrade pojkar.

Man framför vidare i kapitlet att det är önskvärt med en konsekvent narkotikapolitik från samhällets sida. JU menar att en strafffri zon utgör en fara för tilltron tillrättsväsendet.

JU framför även att en kriminalisering skulle ha ett avskräckande psykologiskt värde för ungdomar och andra som befinner sig i riskzonen för att bli narkotikamissbrukare. Dessa skäl anses ha betydande styrka.

SFEF menar att en kriminalisering inte kommer att öka tilltron till svenskt rättsväsende. Ungdomar kommer att ännu mer än tidigare se med misstänksamhet mot samhället. Detta visar bl. a. det s. k. Örebroprojektet.

Ungdomar idag har redan en mycket svår situation. Det nedrustas i skolorna, jobb finns inte att få, fritidsgårdar läggs ner, en bostad är omöjligt att få tag på med mera. Samhället måste motverka den sociala nedrustningen, och visa att den har en tro på ungdomarna och att ungdomar behövs. Inte att ungdomar måste skrämmas för att inte bli narkotikamissbrukare.

Det svenska samhället är ett öppet och demokratiskt samhälle. Det tycker vi i SFEF är viktigt. För att detta ska kunna bevaras måste vi människor som utgör samhället också ha förtroende för t. ex. polis och sociala myndigheter. Många ungdomar idag har svårt att finna skäl för detta förtroende. Detta måste motverkas, och inte underbyggas så som SFEF befarar att JU:s förslag kommer att göra.

Elevorganisationen i Sverige :

När vi tittade närmare på de argument som förs fram för en kriminalisering av missbruket så blev vi en aning förbryllade. Vi anser det inte vara några tungt vägande argument utan snarare "tagna ur luften".

Man säger från justitieutskottets sida att " *Det är viktigt att visa att samhället tar avstånd från allt olovligt narkotikamissbruk* ".

Det anser vi i Elevorganisationen att samhället redan gör idag. Den s. k. "straffria zonen" som man talar om tror inte vi har någon betydelse för arbetet med att minska narkotikamissbruket.

Vi frågar oss också vem man vill visa att samhället tar avstånd från allt olovligt narkotikamissbruk? Vi har svårt att tro att justitieutskottet kunnat varit så naiva och trott att det gör de som redan är inne i ett missbruk någon större skillnad. I fall syftet är att lugna samhället så anser vi att det sker på missbrukarnas bekostnad vilket måste strida mot de mål man satt upp för narkotikapolitiken.

Helt klart så ser man att lagändringen inte kommer att leda till att de som missbrukar narkotika slutar pga. den. Att hota med "straff" för att man missbrukar är att ytterligare trycka ner de människor som av olika anledningar hämnat i ett missbruk och inte lyckats ta sig ur det.

Ett annat argument som man för fram som ett argument är att " *Enighet mellan partierna är viktigt* ".

Att framföra det som ett viktigt argument för en kriminalisering ter sig för oss väldigt konstigt. Partierna hottar ju i olika ideologier som lägger grunden för samhälls- och människosyn. Om man trots det i en sådan här viktig fråga kan uppnå enighet så kan man inte låta bli att undra om det inte är möjligt att göra likadant i andra frågor? När ska man gå ifrån tanken på "en skola för alla" för att uppnå enighet? Eller "likalönprincipen"?

Det sista argumentet lyder " *Det skulle få ett psykologiskt värde i att avskräcka ungdomar från narkotikan* ".

Som ung har man en inbyggd nyfikenhet att pröva på nya och annorlunda saker. Att genom böter avskräcka ungdomar från att testa t. ex. hasch, tror inte Elevorganisationen är ett effektivt medel. Däremot är det viktigt att man i skolan på ett seriöst sätt tar upp och diskuterar droger och dess biverkningar, det kan till viss del minska missbruket. Men framförallt så gäller det att förebygga så att ingen behöver hamna i ett missbruk! Det

handlar om att skapa en skola som alla trivs i och som alla känner sig hemma i, så behöver ingen fly skolan genom droger.

För de av oss ungdomar som redan är inne i ett missbruk så får lagändringen definitivt ingen positiv effekt. Istället för att kunna få hjälp och vård så straffas man för att man hamnat i en situation som man inte klarar av att hantera.

Vi anser från Elevorganisationens sida att de argument som man framför från justitiekontorets sida för en kriminalisering inte håller. Om lagändringen dessutom skulle gå igenom så anser vi att det kan få allvarliga konsekvenser inom skolområdet.

Polisiära metoder i narkotikabekämpningen legitimeras

Idag pågår runt om i landet många försök med att bekämpa narkotikamissbruket bland skolungdomar. En del ligger på informationsplanet medan andra projekt tar till betydligt hårdare tag.

De projekt som är inriktade på "hårdare tag" kan man många gånger tycka ligger långt från de mål som finns uppställda i narkotikapolitiken. Dessa grundar sig på ett "angiverisystem" som innebär att all skolpersonal ska ta kontakt med sociala myndigheter som sedan kartlägger vilka ungdomar som man tror missbrukar och har sedan dessa under bevakning. Som elev räknas man som "skyldig" tills man bevisat sin oskuld genom t. ex. urinprov. Den rättspraxis som grundar sig på svensk lagstiftning, då gärningsmannen räknas som oskyldig tills man bevisat hans skuld, gäller tydligen inte i skolans värld. Vår integritet och vårt människovärde som elever är uppenbarligen ointressant i kampen mot narkotikan.

Om lagändringen går igenom skulle det innebära en legitimering av socialpolitiska försök som t. ex. det ovan som vi kraftigt tar avstånd från. Genom att göra själva missbruket straffbart så blir det nu tillåtet att "förfölja" de som av olika anledningar hamnat i ett missbruk. Dessa blir ju nu "brottslingar" som skall bestraffas, inte hjälpas.

Att som elev veta att det inte finns någon bland skolans personal som man kan lita på, gör att det förtroende som ska finnas mellan elever, lärare och övrig personal minskar. De av oss elever som har problem, med t. ex. droger, vänder sig knappast till sin lärare eller skolans kurator för att få hjälp när de vet att samma person sedan ska anmäla en för brott.

Att ge t. ex. lärare och kuratorer roller som övervakare eller "blodhundar" i arbetet med att få fast de elever som man tror missbrukar kan aldrig skapa en öppen och trivsamt skola utan snarare en skola fylld av misstänksamhet.

Frivillighet är nyckelordet i dagens narkomanvård. Hela vårdorganisationen har byggts upp utifrån den förutsättningen. Den som befinner sig i ett missbruk måste själv vilja bli fri från det, annars fungerar det inte.

Att ta sig ur ett missbruk är svårt. Att många som får vårdbehandling får återfall är inte ovanligt. Hur ska sociala och personalen på vårdhemmet bete sig då? Anmäla brottet till polisen?

Elevorganisationen är förespråkare för en öppen och demokratisk skola som genomsyras av värme, gemenskap och delaktighet. En skola där vi bryr oss om varandra och hjälps åt med att klara av svåra situationer som

kan uppstå. Vi tycker det är viktigt att man har en positiv människosyn där man litar och tror på varandra och framförallt inte fördömer de av oss som t. ex. hamnat i ett missbruk, utan hjälper och stöttar varandra istället.

På samma sätt som vi vill att skolan ska se ut vill vi naturligtvis att samhället ska vara.

Om lagändringen kommer gå igenom finns det stor risk att arbetet för den skola och det samhälle som Elevorganisationen eftersträvar, raderas. Öppenheten byts ut mot misstänksamhet och utslagningen i skolan riskerar att öka. Och att vi går tillbaka till den tid då icke önskvärda beteende skulle bedömas och bestraffas.

Elevorganisationen hoppas innerligt att politikerna tar sitt förnuft till fanga och inte genomför denna lagändring som skulle få oerhörda konsekvenser för oss elever och vår skola.

Övervakares och Kontaktpersoners Riksförbund anför:

Det finns anledning att framhålla att vi anser att samhället skall taga avstånd från varje befattning med narkotika. Vi kommer aldrig att acceptera användning av narkotika som inte är legalt förskrivet.

Vi tror emellertid inte att en kriminalisering av konsumtionen av narkotika löser samhällets missbruksproblem. Möjligheterna till vård och behandling av missbrukarna kommer att försvåras om den som söker vård löper risk att straffas för sitt missbruk. Konsekvenserna för samhällets narkomanvård kommer att bli svåra att överblicka. Vi anser att kontrollorganisationen måste ha en sådan utformning så att den understödjer samhällets insatser att erbjuda vård och behandling åt behövande missbrukare. Kriminaliseras missbruket av narkotika kan det ointetgöra samhällets ansträngningar.

Vi anser att tyngdpunkten i samhällets insatser mot själva missbruket skall ligga på information, andra förebyggande insatser samt en väl fungerande och tillräckligt utbyggd behandlingsverksamhet inom samhällets sociala sektor. Ett samhälle utan missbruksproblem kan aldrig uppnås genom tvångsåtgärder eller genom en straffbeläggning av missbruket.

Överåklagaren i Stockholm anför:

I dom den 22 december 1986 DB nr 44 slår högsta domstolen fast att straffbart innehav föreligger när man har en faktisk rådighet över narkotikan. Det saknar således från straffrättslig synpunkt betydelse, om man har för avsikt att konsumera narkotikan omedelbart eller vid ett senare tillfälle. Det avgörande är att man har haft faktisk möjlighet att fritt disponera över narkotikan.

Detta rättsfall innebär egentligen inte någon förändring av tidigare praxis utan skall snarare ses som ett klarläggande av var gränsen går mellan straffri konsumtion och straffbart innehav.

Det straffria området är synnerligen begränsat och avser situationer som närmast har karaktär av undantagsfall exempelvis att man låter annan injicera narkotika i sig eller att man röker en pipa hasch som annan stoppat. De allra flesta handlingar som utgör befattning med narkotika föregås i vart fall av ett straffbart innehav.

Finns det då något behov av att kriminalisera denna smala straffria sektor?

Prop. 1987/88: 71

Efter HD:s avgörande i december månad 1986 synes det inte föreligga några som helst gränsdragningsproblem. Det är numera fullt klart att tar man befattning med narkotika på så sätt att man har rådigheten över den och fritt kan disponera över den, är detta ett straffbart innehav, även om man väljer att omedelbart konsumera den. Det är således inte av detta skäl påkallat att utvidga det kriminaliserade området. Inte heller kan det anses stötande för den allmänna rättskänslan att de handlingar som nu faller utanför det straffbara området går fria från straff. Handlingarnas straffvärde torde vara ringa.

Det enda skälet till att utvidga det straffbara området är det rent kriminalpolitiska, nämligen att man anser att situationen kräver en markering av att all befattning med narkotika är otillåten. Jag vill peka på att kriminalisering är ett trubbigt instrument som kan få för samhället oönskade följder. Enligt min mening kan samhället uttrycka sitt avståndstagande på annat sätt än genom en ohanterlig kriminalisering. Det kan exempelvis i en bestämmelse i inledningen till narkotikastrafflagen anges att all befattning med narkotika för annat än medicinskt och vetenskapligt ändamål är otillåten, även om endast de gärningsformer som nu finns uppräknade i 1 § är straffsanktionerade. Jag är således mycket tveksam till om det över huvud taget finns något skäl till den föreslagna utvidgningen av det straffbara område.

Verdandi :

Efter att ha tagit del av förslaget med dess bakgrundsbeskrivning, överväganden och konkreta förslag blir den naturliga reaktionen att här ges en saklig och fyllig och väl motiverad redovisning av problemen. Det gäller framförallt skälen emot en kriminalisering utav narkotikabruket. Slutklämmen i förslaget där man förordar en kriminalisering av narkotikabruket blir därför mycket ologisk och oförståelig.

Verdandi instämmer i de argument som förs fram mot en kriminalisering. Bland de allvarligaste skälen som talar emot (en kriminalisering) är de effekter som en sådan skulle få för narkomanvården. Det är alldeles uppenbart att en kriminalisering ger negativa effekter på möjligheterna att nå och motivera narkotikamissbrukare för vård och behandling.

Självklart är att många missbrukare skulle avstå från att frivilligt söka vård inför möjligheten att detta ledde till straff. Frivilligheten borde vara en självklar grund för narkomanvården. I stort sett hela vårdorganisationen har byggts upp ifrån denna förutsättning, vilket bl. a. lett till metodutveckling som varit mycket framgångsrik.

En kriminalisering av bruket skulle leda till mycket komplicerade behandlingssituationer. Hur skall t. ex. en behandlare förhålla sig när patienter återfaller. Återfall är självklara i arbete med missbrukare. Skall behandlaren/socialarbetaren göra polisanmälan? Hur skall vidare t. ex. behandlingshemmen förfara när en patient vill tillbaka efter ett återfall. Göra polisanmälan?

Socialarbetarens/behandlarens redan komplicerade yrkesroll och samar-

bete med andra yrkesgrupper och myndigheter skulle i sådana situationer utsättas för mycket svåra problem och påfrestningar. Hur skall t. ex. en behandlare med rimlig lojalitet med missbrukaren kunna företräda en samhällets narkotikapolitik om grundvalarna för denna helt strider mot deras yrkeskunskaper och samlade erfarenheter?

Vid narkotikastrafflagens tillkomst underströks (prop. 1968: 7, sid 107) att kontrollorganisationens verksamhet måste utformas så att den inte motverkar utan understöder samhällets ansträngningar att erbjuda vård åt vårdbehövande missbrukare.

En kriminalisering av narkotikabruket skulle således allvarligt äventyra behandlingsåtgärder och direkt strida mot riksdagens intentioner med narkotikastrafflagen.

Det förslag som förs fram för att balansera de negativa effekterna av en kriminalisering när det gäller narkomanvården är inte tillräckliga garantier för att missbrukare skall våga vända sig till samhällets vård och behandlingsresurser.

Som ett av de viktigaste skälen för en kriminalisering refereras i förslaget, påståendet att en straffri zon där det gäller hanteringen av narkotika utgör en fara för tilltron till rättsväsendet och rättsordningens möjligheter att motverka narkotikamissbrukets utbredning. En kriminalisering behövs därför enligt förslaget för att visa att samhällets narkotikapolitik med fasthet och konsekvens tar avstånd från allt olovligt narkotikamissbruk. Samtidigt med detta påstående erkänner man att det bland insiktsfulla bedömare torde föreligga en allmän enighet om att den omedelbara praktiska betydelsen av en kriminalisering är mycket begränsad. Att man trots denna insikt föreslår en kriminalisering visar på en allvarlig underskattning av allmänhetens fattningsförmåga.

Att påstå att folk inte skulle förstå att samhället tar avstånd från allt olovligt narkotikabruk framstår som nästan löjväckande mot bakgrunden av att all hantering av narkotika redan är kriminaliserad, enda undantaget är själva konsumtionen.

Långt allvarligare för tilltron till samhällets vilja och förmåga att undanröja narkotikaproblem och missbruk är oförmåga att i tillräcklig omfattning sörja för att behoven av att tillräckliga och bra vårdresurser finns. Tillgången till bra frivilliga vård- och behandlingsresurser samt avgiftningsplatser svarar idag inte på långa vägar mot behovet. Denna brist motverkar på ett allvarligt sätt möjligheterna att ta sig ur ett missbruk.

Av samma skäl är det svårt att på allvar ta argumentet att kriminalisering av konsumtionen skulle ha ett psykologiskt värde och en preventiv funktion bland framför allt ungdomar och andra som befinner sig i riskzonen. Det är naivt att tro att man skulle uppnå något mer med att kriminalisera konsumtionen än vad man uppnår med att kriminalisera hanteringen när det gäller avskräckande effekter eftersom konsumtion föregås av hantering av narkotika på något sätt.

Ytterligare skäl som talar emot en kriminalisering är det faktum att narkotikakonsumtionen under de senaste åren faktiskt har minskat. Detta visar flera undersökningar bl. a. de s. k. ANT-undersökningarna i skolan och undersökningar av inskrivningsskyldiga till det militära. Dessutom

finns redan idag en mängd olika möjligheter att ingripa för polis och/eller socialtjänsten när det gäller narkotikahantering och missbruk, som exempelvis kontrollbeslag, husrannsakan, förverkan, omhändertagande, omedelbart omhändertagande enligt LVM, LVU och LSPV samt omhändertagande av underårig m. m.

Sammanfattningsvis finner verdandi skälen för en kriminalisering av konsumtionen av narkotika som mycket svaga och dåligt underbyggda. En kriminalisering får mycket klara nackdelar som försvårar och direkt hotar möjligheterna att framgångsrikt bekämpa narkotikamissbruket!

Verdandi finner det anmärkningsvärt att man över huvud taget för fram ett sådant här förslag så tätt inpå att frågan varit uppe och avvisats av riksdagen. Genom att återigen aktualisera denna fråga för man över intresset och engagemanget till denna debatt istället för att dessa resurser koncentreras på att arbeta emot narkotikamissbruk på olika nivåer. Det är därför vår förhoppning att förslaget så snart som möjligt avförs ur debatten för gott.

2 Den lagtekniska lösningen

2.1 "Annan befattning" med narkotika

I promemoran föreslås att 1 § punkt 6 narkotikastrafflagen ändras så att innehav eller *annan befattning* med narkotika blir straffbar.

Förslaget i denna del har föranlett invändningar från ett ganska stort antal remissinstanser. Till dem som utan närmare motivering godtar eller lämnar förslaget utan erinran hör *överåklagarna i Göteborg, Malmö och Västerås, Helsingborgs tingsrätt, rikspolisstyrelsen, kriminalvårdsstyrelsen, ÖB, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Sveriges advokatsamfund, Föreningen Sveriges statsåklagare, Föreningen Sveriges åklagare, Föreningen Sveriges länspolischefer, Föreningen Sveriges polischefer, TCO, Sveriges Socionomers, Personal- & Förvaltningstjänstemäns Riksförbund, RHS och Oskarshamns kommun.*

Föreningen Sveriges åklagare, som enligt vad som tidigare redovisats avstyrker en utvidgad kriminalisering anför:

Föreningen tillstyrker den *lagtekniska lösningen* om konsumtionen skall göras straffbar. "Annan befattning" inbegriper uppenbarligen konsumtion och sådan befattning med narkotika som sker i anslutning till konsumtionen.

Till dem som framför invändningar mot den valda lösningen och förordar en mera konkret utformning hör *överåklagaren i Stockholm, hovrätten över Skåne och Blekinge, Stockholms tingsrätt, RNS, Umeå tingsrätt, socialstyrelsen, RRV, RFHL, Göteborgs tingsrätt och Verdandi.*

Även *Föreningen Sveriges Socialchefer* framför kritiska synpunkter.

Överåklagaren i Stockholm:

Det föreslås i 1 § p 6 att den som innehar eller tar annan befattning med narkotika skall dömas för narkotikabrott. Jag vill peka på att gärningarna som beskrivs under p 1–5 också kan utgöra befattning av narkotika. Uttrycket annan befattning är enligt min mening mindre väl valt.

Överåklagaren anför ytterligare:

Den föreslagna lagtekniska lösningen är inte heller helt tillfredsställande. Det område som man i förslaget vill kriminalisera är mycket begränsat. Åtminstone fyra olika handlingsalternativ kan enligt förslaget tillämpas på detta smala område. Dels kan böter eller fängelse i högst sex månader ådömas. Är det endast fråga om eget bruk av narkotika – alltså konsumtion – skall endast böter ådömas. Om gärningsmannen på visst sätt sökt eller underkastat sig behandling skall han inte dömas till ansvar. Vidare kan åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § 1:a st rättegångsbalken komma ifråga. Detta torde vara svårhanterligt för de myndigheter – polis, åklagare och domstol – som har att tillämpa bestämmelserna.

Hovrätten över Skåne och Blekinge:

När det gäller lagstiftningens utformning delar hovrätten de överväganden som görs i promemorian under rubriken "Lagteknisk konstruktion och straffskala". Hovrätten vill dock framhålla att 1 § 6. bör formuleras så att det klart framgår av eget bruk straffas. Bestämmelsen kan lämpligen formuleras: "Innehar, brukar eller tar annan befattning med narkotika".

Stockholms tingsrätt:

Mot den föreslagna lagtexten har tingsrätten inte annan invändning än att det av lagtexten bör framgå att vad som straffbeläggs är konsumtion av narkotika och hantering av narkotika i samband därmed. Lämpligen kunde 1 § 6. därför få lydelsen "innehar eller intar narkotika eller i samband med egen eller annans konsumtion av narkotika tar annan befattning därmed". Eventuellt kunde den nya bestämmelsen tas in i en ny punkt 7.

Göteborgs tingsrätt förordar att 1 § 6 p narkotikastrafflagen ges lydelsen "innehar, konsumerar eller tar annan befattning". Tingsrätten anför:

Tingsrätten anser att det klart skall framgå av lagtexten att själva konsumtionen numera är straffbelagd. Detta inte minst för att lagen bättre skall tjäna sitt preventiva syfte att avskräcka från missbruk.

Vidare har lagstiftaren tidigare valt att under de olika punkterna i 1 § utförligt ange de straffbara gärningarna. Den metoden bör alltså fullföljas.

Eftersom i 1 § 6 talas om "annan befattning" bör hänvisningen i 4 § inte ha samma ordalydelse. Förslagsvis bör det i stället heta "gärningen avser annat brott än som avses i 1 § 6."

Umeå tingsrätt:

Tingsrätten har dock erinringar mot den föreslagna avfattningen av den nya lydelsen av 1 § 6 narkotikastrafflagen. Den viktigaste invändningen är den att uttrycket "annan befattning" inte ens antydningssvis avslöjar vilket

beteende som kriminaliseras genom lagändringen. Tingsrätten har den principiella uppfattningen att det av rättssäkerhetsskäl bör framgå av ett straffbud vad detta avser. Det går alltså inte att utläsa att det är det olovliga bruket av narkotika som är belagt med straff. För att få reda på detta måste man läsa lagens förarbeten. Dessutom framstår uttrycket "annan befattning" som särskilt förvirrande med hänsyn till hur 1 § narkotikastrafflagen är uppbyggd. Allt under 1 § 4 p och åtskilliga situationer som kan inrymmas under andra punkter i samma paragraf kan sägas vara "annan befattning" än innehav av narkotika. Det är inte heller helt invändningsfritt att låta begreppet "ta befattning med" inrymma den situationen att någon låter annan injicera narkotika på sig. Det påpekas också i promemorian att injicering är den enda form av konsumtion som kan ske utan något som helst fysiskt handlande från den som tillförs narkotika. Eftersom det är bruket av narkotika som skall kriminaliseras kan man väl helt enkelt tala om det genom att efter ordet "innehär" införa orden "eller utan att inneha konsumerar".

Det kan i sammanhanget tilläggas att det inte gärna kan finnas utrymme för något straffritt handhavande av narkotika sedan väl själva bruket därav belagts med straff (jfr vad som anförs i promemorian på sid 31 och 37).

Riksrevisionsverket

RRV anser emellertid att utformningen av lagregeln är mindre lyckad. Begreppet "annan befattning" med narkotika är inte lättförståeligt för allmänheten. Det gäller bl. a. att underlätta och stödja informationen mot narkotikamissbruk. T. ex. lärare och poliser bör klart kunna hänvisa till att missbruk är förbjudet. I lagtexten bör därför direkt utsägas att missbruk är straffbart. Enligt RRVs mening har ändringen så stor allmän betydelse att den bör ske genom tillägg av en särskild punkt i 1 §.

RNS förordar att bestämmelsen ges lydelsen "innehär eller konsumerar narkotika" och anför vidare:

Med begreppet "...tar annan befattning..." avses i förslaget 1) egen konsumtion, 2) handhavande i direkt anslutning till egen konsumtion, 3) låter sig injiceras samt 4) handhavande i direkt anslutning till *annans* konsumtion.

Mot de tre första punkterna har vi inga invändningar att rikta. Däremot innebär gärningsbeskrivningen under den fjärde punkten att man påfört en osjälvständig gärningsform, som i vanliga fall går under beteckningen "medhjälp". Detta framstår som synnerligen anmärkningsvärt mot bakgrund av att "innehav av narkotika" inte är straffbelagt på medverkandepланet, trots att brottet förskyller ända upp till sex månaders fängelse (medan annan befattning endast har böter i straffskalan). Det högre straffvärdet vid innehavsbrott måste rimligen innebära att brottet ses allvarligare än "annan befattning", dock utan att vara förenat med straffansvar på medverkandenivå.

Tekniskt/juridiskt går man så tillväga att man i förarbetena till lagen klargör denna osjälvständiga innebörd av punkt fyra. Hade istället gärningsrubriceringen "konsumtion" använts (och därtill medverkan vid alla

kategorier narkotikabrott straffbelagts) hade lagförslagets brist på konsekvens och logik inte behövts ifrågasättas. Även ur rättssäkerhetssynpunkt hade lagen med vår brottsrubricering vunnit mycket i klarhet eftersom konsumtionsbegreppet är mer språkligt precist än "annan befattning". Gemene man hade då haft möjlighet att direkt ur lagtexten utläsa betydelsen av lagskärpningen. Dessutom hade spetsfundiga utläggningar i förarbetena om paragrafens tolkning varit överflödiga.

RNS förordar som en följd av det anförda att 5 § narkotikastrafflagen ges följande lydelse: "Har flera medverkat till brott som avses i 1–4 §§ gäller bestämmelserna i 23 kapitlet brottsbalken."

Föreningen Sveriges Socialchefer uttalar:

Enligt lagförslaget ska konsumtion av narkotiska medel bli straffbelagt. Däremot blir inte själva berusningen i sig straffbar. En sådan distinktion mellan konsumtion och berusning är mycket subtil och medför inte någon tydlig gränsdragning för det straffbara området.

Både *socialstyrelsen* och *RFHL* anser att lagtexten måste ändras så att det klart framgår att en överkonsumtion av legalt föreskriven narkotika inte omfattas av kriminaliseringen.

Socialstyrelsen anför:

Kriminaliseringen föreslås få sin lagtekniska utformning genom följande tillägg till 1 § 6 punkten narkotikastrafflagen "eller tar annan befattning med narkotika". I promemorian framhålls att kriminaliseringen inte omfattar överkonsumtion av legalt förskrivna narkotika. Enligt socialstyrelsens uppfattning kommer kriminaliseringen – med den föreslagna lagtexten – också att omfatta konsumtion av narkotiska läkemedel som förskrivits på annan person. Detta innebär att intagandet av ett narkotiskt läkemedel som t. ex. en sömntablett skulle bli kriminaliserat om läkemedlet förskrivits på annan person. Fråga om kriminalisering av dylik narkotikakonsumtion har inte behandlats i promemorian. Avsikten synes därför inte ha varit att kriminalisera också medicinskt bruk av narkotika. Lagtexten bör därför omformuleras så att den inte omfattar också sådan konsumtion.

RFHL:

Ändringen innebär att även *annan befattning* med narkotika blir ny straffbar gärningsform. Härmed avses handhavande av narkotika i direkt anslutning till konsumtion och själva tillförseln av narkotika till människokroppen. Man tar härigenom sikte på bruk av narkotika genom rökning, injicering, eller på annat sätt. Alla åtgärder för tillförsel av narkotika blir således straffbara, men själva tillståndet – narkotikapåverkan – – – straffbeläggs inte. Bakgrunden till denna reglering är det uppmärksammade rättsfall i vilket HD i december 1983 frikände en person som rökt cannabis.

Kriminaliseringsdebatten har fokuserat intresset till befattningen med en liten del av alla de medel och substanser som enligt svensk lagstiftning är narkotikaklassade. Det gäller även för betänkandet. *RFHL* anser att man

inte tillräckligt beaktat komplikationerna beträffande överkonsumtion av legalt förskrivna narkotika. Så länge innehavsbegreppet gäller som sista led för det straffbara området uppstår inget gränsdragningsproblem. De som "i vederbörlig ordning fått varan utlämnad till sig såsom läkemedel", som det heter i Narkotikaförordningens p 7 d, innehar alltså dessa medel på ett legitimt sätt. Men om olovligt bruk istället kommer att utgöra sista led, blir situationen mer besvärlig. Visserligen heter det i betänkandet, s. 37: "I sammanhanget bör framhållas att en *överkonsumtion* av legalt förskrivna narkotika, t. ex. sömntabletter eller lugnande medel, inte är avsedd att medföra ansvar enligt den nya bestämmelsen. Befattningen kan nämligen inte anses ha skett olovligt i den mening som avses i förevarande paragraf." Det är en underlig reservation, vars värde starkt måste ifrågasättas, sett till logik och konstruktion i befintlig narkotikalagstiftning. I förarbetena till Narkotikastrafflagen, t. ex. proposition 1968: 7, framgår klart att olovligt bruk (missbruk) är lika med allt icke-medicinskt bruk av narkotika. Med vilken judiciell auktorisation kan man då i det aktuella ändringsförslaget hävda en ordning som står i strid med förarbetena till Narkotikastrafflagen? Vilken mekanism förvandlar överkonsumtion av narkotiska preparat till ett legitimt icke-medicinskt bruk av narkotika? Och vilken rättsverkan kommer en sådan reservation att ha i praktiken?

Enligt vår mening är anförda komplikation ett exempel på hur förslaget skapar mer oklarhet än klarhet. RFHL anser det mycket angeläget att straffbeläggningens skugga inte kommer att falla över alla dem som av olika skäl överkonsumerar narkotikaklassad psykofarmaka. Den inställningen skyttar också i betänkandet. Men konstruktionen borgar inte för att det verkligen blir så. Som vi ser det kommer förslaget i detta avseende att skapa ett gränsdragningsproblem som är mycket allvarligare än det man försöker åtgärda. Det är skäl nog för att förslaget ska dras tillbaka. Om så inte blir fallet, måste det i själva lagparagrafen klart framgå att den olovliga befattningen som avses inte gäller överkonsumtion av legalt förvärvat narkotikaklassad psykofarmaka.

Mot bakgrund av nuvarande narkotikalagstiftnings konstruktion och logik kommer en kriminalisering av själva bruket även att slå mot överkonsumtion (icke- medicinskt bruk) av narkotikaklassad psykofarmaka. Betänkandet innehåller en reservation mot en sådan tolkning, men enligt vår mening väger den lätt jämfört med vad förarbetena till Narkotikastrafflagen och Narkotikaförordningen säger. Denna komplikation är ett exempel på förslagets genomgående tendens; det skapar ny och större oreda än den som det är meningen att det ska reda ut.

Liknande synpunkter framförs av *landstingsförbundet*:

I hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnds verksamhet förekommer i ett antal fall varje år att läkares behörighet att förskriva narkotiska preparat dras in eller på annat sätt begränsas. Skälen till sådana åtgärder kan vara missbruk hos läkaren själv eller en alltför generös förskrivning av narkotika till andra, t. ex. som en följd av att dessa utsätter läkaren för stark press. Beslut om begränsning i förskrivningsrätten fattas av nämnden efter ansökan av tillsynsmyndigheten socialstyrelsen eller av läkaren själv. I dessa

fall grundar sig – före en behörighetsinskränkning – bruket av narkotika på en förskrivning som i och för sig är fullt legal men som likväl inrymmner drag av otillbörlighet. För att gärningen enligt lagförslaget skall vara straffbar krävs att befattningen med narkotika tagits "olovligen". Av promemorian framgår inte riktigt vad som skall anses komma att gälla i detta speciella hänseende. Innan ett lagförslag läggs fram bör ett klarläggande göras.

Även *Verdandi* tar upp denna fråga:

En kriminalisering skulle dessutom innebära att nya gränsdragnings- och bevisproblem skulle uppstå. Den rättsliga definitionen på narkotika inbegriper exempelvis en mängd läkemedel av bl. a. typen smärtstillande och sömnmedel. En ytterlighetskonsekvens skulle då kunna bli att all konsumtion av exempelvis sömnmedel i strid med läkarens exakta ordination skulle vara straffbar.

2.2 Gärningsformen "eget bruk"

I promemrieförslaget, 2 §, anges "eget bruk av narkotika" som en särskild gärningsform.

Endast *RÅ* och *rikspolisstyrelsen* har framfört invändningar mot förslaget i denna del.

RÅ:

Vad härefter angår förslaget till införande av *en särskild straffskala* då gärningen utgör "endast eget bruk" av narkotika synes detta kunna leda till betydande tolkningssvårigheter eller i annat fall komma att sakna praktisk betydelse. Begreppet "eget bruk" skall enligt förslaget ses som ett specialfall av begreppet "annan befattning" enligt 1 § 6. Man måste då fråga sig vilka beteenden som utgör "eget bruk" utan att samtidigt vara att betrakta som "annan befattning" med narkotika (eller som innehav). Hur skall man exempelvis i fortsättningen se på sådana fall som behandlades i NJA 1983 s. 887 och där bedömdes som straffria? Om en krets av personer t. ex. delar på en haschpipa som någon av dem har stoppat, blir de övrigas blossande på pipan uppenbarligen att anse som "endast eget bruk". Men överlämnandet av pipan från den ene till den andre torde falla utanför ramen för vad som menas med "endast eget bruk" och skall följaktligen beivras enligt den strängare straffskalan för "annan befattning" med narkotika. Det är naturligtvis möjligt att beskriva en situation där undantagsregeln skulle kunna vara tillämplig, men varje sådan beskrivning tendera att framstå som skild från verkligheten.

Om min tolkning av begreppet eget bruk är riktig, blir tillämpningsområdet för den föreslagna straffbestämmelsen så utomordentligt begränsat att jag svårligen kan föreställa mig att bestämmelsen någonsin kommer till användning. Den skulle m. a. o. vara obsolet redan från början. Om min tolkning inte är riktig, förutser jag nya och betydande tolkningssvårigheter.

Jag avstyrker sålunda att förslaget till införande av en särskild straffskala för "endast eget bruk" genomförs.

När det gäller den lagtekniska utformningen av straffskalebestämmelsen, som bygger på förutsättningen att gärningen är att bedöma som ringa brott, kan det ifrågasättas huruvida uttrycket "eget bruk av narkotika" svarar mot den utvidgning av det kriminaliserade området som avses i 1 § 6. Uttrycket ger lätt uppfattningen att därmed avses även andra gärningar för eget bruk än sådana som gäller omedelbar konsumtion och handhavande av narkotika i direkt anslutning härtill. Om inte uttrycket "egen förbrukning" är att föredra, bör det i vart fall i lagstiftningsärendet göras ett förtydligande på denna punkt i motiveringen till den aktuella bestämmelsen. Ett sådant kan f.ö. behöva göras också med hänsyn till det förut nämnda avgörandet av högsta domstolen.

2.3 Straffskalan för eget bruk

I promemorian föreslås att straffskalan för eget bruk av narkotika skall, om brottet är ringa, omfatta endast böter.

Remissinstansernas uppfattning i denna fråga går starkt i sär. Till dem som godtar den föreslagna straffskala hör *överåklagaren i Göteborg, hovrätten över Skåne och Blekinge, Stockholms tingsrätt, Helsingborgs tingsrätt, rikspolisstyrelsen, kriminalvårdsstyrelsen, socialstyrelsen, skolöverstyrelsen, Svenska kommunförbundet (majoriteten), Landstingsförbundet, Sveriges advokatsamfund, domareförbundet, Föreningen Sveriges åklagare, Sveriges Socionomers, Personal- & Förvaltningsstjänstemäns Riksförbund och RFHL*.

Några av dessa remissinstanser, *hovrätten över Skåne och Blekinge* samt *Sveriges Socionomers, Personal- & Förvaltningstjänstemäns Riksförbund* anför dock tveksamhet beträffande värdet av en bötespåföljd i vissa fall.

Hovrätten över Skåne och Blekinge:

Hovrätten ansluter sig också till uppfattningen att endast böter bör ingå i straffskalan för ringa brott. Ett införande av även fängelse i straffskalan innebär att det öppnas möjligheter att döma till skyddstillsyn med särskilda föreskrifter om behandling. Detta skulle kunna leda till tvångsvård vid ringa förseelser, något som får anses strida mot de gällande principerna och syftena bakom den sociala lagstiftningen som i stor utsträckning bygger på frivillighet. Å andra sidan skall man ha klart för sig att ett bötesstraff i många fall nog kommer att framstå som en ganska meningslös påföljd mot de missbrukare som kan komma att drabbas av påföljden och som inte är motiverade för vård.

Stockholms tingsrätt:

På de skäl som anføres i promemorian delar tingsrätten uppfattningen att enbart egen konsumtion av narkotika praktiskt taget alltid bör bedömas som ringa brott och med enbart böter som straffpåföljd. Visserligen kan det hävdas att det skulle vara bra om det ingick fängelse i straffskalan, eftersom detta skulle göra det möjligt att döma till skyddstillsyn med

behandlingsföreskrifter. I de fall där en sådan påföljd skulle bedömas vara påkallad torde emellertid omständigheterna vara sådana att det också är aktuellt att döma för innehav av narkotika, för vilket brott fängelse även fortsättningsvis kommer att ingå i straffskalan.

Helsingborgs tingsrätt:

Tingsrätten vill dock avstyrka att det i något fall som enbart avser konsumtion ges möjlighet att döma till fängelse. Således bör narkotikakonsumtion alltid vara att hänföra till 2 § narkotikastrafflagen (1968: 64) i den föreslagna lydelsen.

Rikspolisstyrelsen:

Straffskalan för en gärning som i huvudsak endast innefattar konsumtion av narkotika måste givetvis bestämmas med utgångspunkt i det jämförelsevis låga straffvärde som en sådan gärning har. Redan detta talar enligt rikspolisstyrelsens mening med styrka för att straffskalan bör omfatta endast böter. Att låta också fängelse ingå i straffskalan för brott av hithörande slag skulle stå mindre väl i överensstämmelse med den avsedda kriminaliseringens syfte. Den straffrättsliga reaktionen bör nämligen, såsom framhålls i promemorian, i princip ges en underordnad betydelse i förhållande till vårdaspekterna. Härtill kommer att möjligheterna att ingripa med andra straffrättsliga reaktioner än böter ju föreligger så snart en konsumtion av narkotika föregåtts av ett straffbart innehav. Det förtjänar här att nämnas att området för vad som utgör straffbart innehav av narkotika torde ha vidgats något till följd av ett avgörande av högsta domstolen i december 1986 (dom nr DB 44).

Vid ställningstagande till frågan om straffskalan för ett brott av aktuellt slag finns det skäl att även uppmärksamma ett eventuellt behov av att kunna använda straffprocessuella tvångsmedel. I anslutning härill bör framhållas att den avsedda kriminaliseringen innebär, oavsett straffskalan, att polisen får en mera generell och omedelbar rätt att ingripa mot någon för att hindra en pågående konsumtion av narkotika. Vid sidan av denna möjlighet – som utgör en förstärkning i förhållande till vad som f. n. gäller – föreligger det enligt rikspolisstyrelsens mening knappast något egentligt behov av att kunna använda straffprocessuella tvångsmedel såsom kroppsvisitation eller kroppsbesiktning. Möjligheten att kunna göra kroppsvisitation är ändamålsenlig då det gäller att söka efter narkotika, dvs. då det föreligger misstanke om ett straffbart innehav, men däremot inte vid misstanke om endast konsumtion av narkotika. Styrelsen anser inte heller att det, med hänsyn till inriktningen av polisens arbete mot narkotikabrottsligheten, finns något beaktansvärt intresse av att med stöd av reglerna om kroppsbesiktning kunna använda blod- eller urinprovsanalyser som undersökningsmetoder i avsedda fall.

Det anförda innebär att rikspolisstyrelsen tillstyrker förslaget att straffskalan för gärning som avser konsumtion av narkotika bör omfatta endast böter.

Kriminalvårdsstyrelsen:

Styrelsen vill särskilt understryka att den straffrättsliga reaktionen vid befattning som är att anse som ringa brott och som endast utgör eget bruk bör stanna vid böter.

Om fängelse ingår i straffskalan öppnas, vilket mycket riktigt påpekas i promemorian, möjligheten att använda blod- och urinprovsanalys för att styrka narkotikakonsumtion. Kriminalvårdsstyrelsen som har stor erfarenhet av urinprovsanalyser – vid kriminalvårdsanstalterna tas numera drygt 50 000 prover per år – finner det vara mycket tveksamt att allt för mycket utvidga denna kontrollmetod eftersom den ännu är behäftad med många svagheter. Sålunda har den stora osäkerheten rörande prover föranlett styrelsen att alltid verifiera ett prov som misstänks vara positivt innan det läggs till grund för åtgärder mot en intagen. Urinproven som avser cannabis är osäkra när det gäller att bestämma tidpunkt för konsumtionen. Spår av denna drog kan nämligen stanna kvar i kroppen under flera månader.

Socialstyrelsen:

Socialstyrelsen tillstyrker förslaget i denna del. Styrelsen menar att böter många gånger kan vara en lämplig påföljd. I de fall där det finns ett vårdbehov finns alltid möjligheter att i stället för att utmäta ett straff överlämna vederbörande till vård inom socialtjänsten eller till vård enligt lagen om vård av missbrukare i vissa fall. (Brb 31 kap. 1 och 2 §§).

Även *Föreningen Sveriges åklagare* och *RFHL*, vilka båda i och för sig motsätter sig förslaget om en utvidgad kriminalisering, anser att böter i straffskalan är tillräckligt.

Föreningen Sveriges åklagare:

Föreningen delar uppfattningen att konsumtion av narkotika endast skall inrymma böter i *straffskalan*. Att införa fängelse i straffskalan för att domstolarna skall kunna bestämma påföljden till skyddstillsyn för en narkotikakonsumtion skulle enligt föreningens mening innebära en inte önskvärd förändring i förhållande till de principer som gäller inom socialvården att tvång bör undvikas.

RFHL:

Om befattningen som avses i p. 1 endast handlar om eget bruk av narkotika, blir påföljden böter. Det innebär bl. a. att blod- och urinprovsanalys inte kan komma ifråga. Gärningen får som i andra fall styrkas med annan bevisning, som t. ex. erkännande och vittnesmål. Att betänkandet avvisar fängelsestraff som påföljd och därigenom drar en gräns mot okonventionella och resurskrävande bevismedel som blod- och urinprovsanalys, är naturligtvis positivt i sig. Som riksdagsbehandlingen av en rad borgerliga motioner 870218 visar, kommer denna frågeställning dock att förbli en tvistefråga och de borgerliga partierna tycks fortfarande vara styrkta i sin uppfattning att en kriminalisering av narkotikabruket kräver fängelsestraff i straffskalan, så att urinprovskontroll kan bli bevismedel. Det går inte att komma ifrån misstanken att regeringen framöver även i detta avseende

kommer att skifta uppfattning, för att klara hem den kompromiss som tydligen värderas så högt.

— — —

RFHL noterar med belåtenhet att betänkandet utestänger möjligheterna att använda blod- och urinprovsanalyser som bevismedel. Samtidigt visar färskas riksdagsbeslut att de borgerliga partierna inte gett upp detta krav och en kompromiss härvidlag verkar fortfarande avlägsen. Det ger i sin tur anledning till misstanke om att regeringen på sikt även kan tänka sig att sälja ut denna skiljelinje.

Sveriges Socionomers, Personal- & Förvaltningstjänstemäns Riksförbund anför:

Att döma till böter är säkerligen en tillräckligt ingripande påföljd för ungdomar och tillfällighetsmissbrukare. Det finns ju dessutom ett starkt intresse av att hålla dessa grupper utanför kriminalvården. Att däremot döma etablerade missbrukare till böter är givetvis oftast helt verkningsslöst. I samband med behandling och rehabilitering har bötesskulder dessutom en hämmande effekt.

Ett ganska stort antal av remissinstanserna motsätter sig den föreslagna straffskalan. Till dem hör *RÅ*, *överåklagarna i Stockholm, Malmö och Västerås*, *Göteborgs tingsrätt*, *Umeå tingsrätt*, *BRÅ (minoriteten)*, *riksrevisionsverket*, *ÖB*, *Svenska kommunförbundet (minoriteten)*, *Föreningen Sveriges statsåklagare*, *Föreningen Sveriges länspolischefer*, *Föreningen Sveriges polischefer* och *Oskarshamns kommun*.

Kritiken tar sikte på dels att införa en särskild straffskala för eget bruk av narkotika, dels att straffskalan innehåller endast böter. Några remissinstanser, bl. a. *BRÅ (minoriteten)*, *riksrevisionsverket*, *ÖB*, *Föreningen Sveriges länspolischefer*, *Föreningen Sveriges polischefer* samt *RNS* anser att straffskalan måste utformas så att blod- och urinprovstagning blir möjliga som bevismedel. Även *Sveriges Folkhögskoleelevers Förbund* och *Elevorganisationen i Sverige* tar upp frågan om vilken bevisning som kan bli aktuell.

Överåklagaren i Malmö:

Vad angår straffpåföljd och straffrihetsgrund har jag en från förslaget avvikande mening. Konsumtion är ett sätt bland många andra att handha narkotika. Att då lagtekniskt bryta ut och särbehandla konsumtionen anser jag inte tillräckligt motiverat. Tveklöst uppkommer fall då det vore angeläget att få tillstånd övervakning eller föreskrift för den som missbrukar narkotika. För att domstolen inte skall betagas möjligheten att döma till skyddstillsyn i sådana fall bör som nu vid ringa fall av narkotikabrott fängelse i högst 6 månader ingå i straffskalan.

Överåklagaren i Västerås anför:

Ingen domstol torde heller komma att ådöma frihetsstraff eller ens skyddstillsyn för en gärning, som endast utgjort eget bruk av narkotika, även om sex månaders fängelse ingår i straffskalan.

Göteborgs tingsrätt:

Tingsrätten delar uppfattningen att konsumtion av narkotika i jämförelse med övriga brott i narkotikastrafflagen i normalfall har ett förhållandevis lågt straffvärde. Det kan också förutsättas att domstolarna i de troligen relativt få fall som förs till rättslig prövning kommer att bestämma påföljden till böter. Det talar för att enbart böter kunde ingå i straffskalan.

Det kan dock förekomma fall där reaktionen bör bli en annan. Arten och mängden av narkotika kan därvid vara avgörande. I promemorian (s. 38) har angivits fall då konsumtion av narkotika t. o. m. kan hänföras till normalbrott. Det visar att även konsumtion av narkotika kan ha ett relativt högt straffvärde.

I enlighet med angivna överväganden anser tingsrätten att det inte är påkallat att tillskapa en särskild straffskala med enbart böter för det nya brottet. Konsumtion bör i stället hänföras till den i 2 § redan befintliga straffskalan, böter eller fängelse i högst sex månader.

Förhågorna i promemorian om att all narkomanvård från samhällets sida skulle ske under tvång och straffhot om fängelse ingick i straffskalan, förefaller överdrivna och verklighetsfrämmande.

Med den av tingsrätten förordade straffskalan blir reglerna om kroppsbesiktning tillämpliga, vilket tingsrätten uppfattar som en fördel. Samtidigt står det klart att de praktiska konsekvenserna därav inte kommer att bli särskilt påtagliga.

Umeå tingsrätt:

Tingsrätten anser uteslutet att narkotikabrott som består i eget bruk av narkotika skulle kunna bedömas som annat än ringa. Om det kan anses påkallat att lagfästa detta – vilket tingsrätten ifrågasätter – kan det ske genom ett tillägg till 2 § narkotikastrafflagen av förslagsvis följande lydelse: Består brottet endast i eget bruk av narkotika, kall det bedömas som ringa. – Helt opåkallat är det i vart fall att införa en särskild straffskala för dessa fall. Någon bärande motivering för detta lämnas heller inte i promemorian. Förslaget i den delen synes närmast ha sin grund i en brist på förtroende för polisens förmåga att på ett ändamålsenligt sätt bekämpa narkotikabrottsligheten. Tingsrätten kan inte dela den uppfattningen (jfr promemorian s. 38). Vidare bör uppmärksammas att mål som rör brott inom specialstraffrätten för vilka inte är stadgat svårare straff än böter enligt 19 § 1 st 10 p tingsrättsinstruktionen får handläggas av tingsnotarie. Tingsrätten ifrågasätter om det är lämpligt att denna typ av mål generellt anses som notariemål, inte minst därför att en särskild straffrihetsgrund, som säkerligen under lång tid kommer att vara svår att tillämpa, skall infrias för dessa brott. På grund av det anförda förordar tingsrätten en enhetlig straffskala för samtliga fall av narkotikabrott som anses ringa.

BRÅ (ledamoten Björn Körlof):

Således föreslås att enbart böter skall ingå i straffskalan. Den grupp gärningsmän som det här huvudsakligen handlar om brukar betecknas som "bötesimmuna", dvs. de saknar inkomst och har oftast inga andra tillgångar än stöldgods eller medel som inbringats genom prostitution. Ett bötes-

straff torde sakna all individualpreventiv och ha mycket ringa allmänpreventiv verkan vad avser denna grupp.

För unga förstagångsmissbrukare bör dock enligt min mening under alla förhållanden böter vara den rimliga påföljden.

Vidare får begränsningen till enbart böter den effekten att möjligheterna att förebringa teknisk bevisning i form av blod- och/eller urinprov i praktiken helt uteslutas. Åklagaren kommer att stå inför exakt samma problem som med nu gällande lagstiftning, dvs. att söka åstadkomma övertygande bevisning enbart med hjälp av vittnesmål och i viss utsträckning beslagtagna föremål. Regelmässigt brukar vittnen och tilltalande förneka all kännedom om innehav och befattning med narkotika och olika föremål som använts vid missbrukstillfället.

Vidare får begränsningen till enbart böter också den effekten att möjligheterna att få en gärningsman som upprepat återfaller i detta brott att undergå vård för sitt missbruk allvarligt undergrävs. Att få en påtaglig effekt i ett eventuellt framtida system med kontraktsvård, utan fängelse i straffskalan, torde vara minimal.

Det remitterade förslaget saknar således på denna punkt alla möjligheter att åstadkomma verkningsfulla kriminalpolitiska effekter i förhållande till utvidgningen av det straffbara området.

BRÅ (ledamoten Ola Nyqvist):

När det däremot gäller promemorians förslag om utformningen av straffsanktionen delar jag majoritetens och Björn Körlofs i särskilt yttrande redovisade såväl straffrättsligt principiella som straffprocessuellt konkreta invändningar och betänkligheter. Jag anser alltså att förslaget i dess nuvarande utformning inte är i det skick att det kan läggas till grund för lagstiftning.

Riksrevisionsverket:

I departementspromemorian föreslås fängelse utgå ur straffskalan för eget bruk av narkotika. Som påpekas i promemorian innebär detta *dels* att det inte blir möjligt att döma till skyddstillsyn med behandlingsföreskrifter beträffande de som endast gjort sig skyldiga till eget bruk av narkotika, *dels* också att reglerna om kroppsbesiktning i rättegångsbalken inte blir tillämpliga och att det därmed inte blir möjligt att använda urin- och blodanalys som bevismedel.

I departementspromemorian anføres att man på många håll vill ha fängelse i straffskalan för att domstolarna skall få möjlighet att döma till skyddstillsyn med behandlingsföreskrifter. Vid en kriminalisering av konsumtionen – med oförändrad straffskala – skulle man enligt promemorian åstadkomma att i princip all narkomanvård skulle kunna ske under straffhot. En sådan ordning skulle enligt promemorian innebära en så avgörande förändring i förhållande till de principer som socialtjänstlagen vilar på, att den inte rimligen kan övervägas i detta sammanhang.

RRV vill framhålla att påföljden skyddstillsyn med behandlingsföreskrifter kan användas av domstolarna redan med nuvarande lagstiftning. En

anledning till att detta inte är särskilt vanligt kan vara att det inte funnits tillgång till behandlingsresurser.

I sin rapport år 1984 framhöll RRV att flera fördelar skulle kunna vinnas genom att i skyddstillsyn föreskriva öppen vård, t. ex. genom socialtjänsten. I många fall skulle ett fortsatt missbruk av mindre allvarlig karaktär troligen kunna hejdas genom stödsamtal kombinerade med skyldighet att lämna urinprov. En modell för dylika stöd- och kontrollåtgärder borde enligt RRVs mening utarbetas.

Om skyddstillsyn kombineras med öppen vård torde det vara lättare att få fram vårdresurser, då den öppna vården är mindre kostnadskrävande. RRV vill även framhålla att det är av vikt att dylika åtgärder kan sättas in på ett tidigt stadium, då missbruket är lättare att behandla.

På grund av vad anförts anser RRV att det vore olyckligt att begränsa möjligheterna att döma till skyddstillsyn.

Vad beträffar lämpligheten av att använda urin- eller blodprov som bevismedel anför i departementspromemorian att det – med hänsyn till intresset av att polisens brottsbeivrande verksamhet på området får en ändamålsenlig inriktning – närmast får sägas vara en fördel, att det inte går att använda blod- och urinprovstagning som undersökningsmetoder. Tankegången utvecklas dock ej närmare. RRV vill erinra om vad verket inledningsvis anført att det viktigaste målet måste vara att förhindra att missbruket över huvud taget uppstår och att ett av medlen härvid är brottsbekämpning.

RRV får vidare anföra följande. Det torde ofta vara svårt att bevisa såväl innehav som det faktiska intaget av narkotika. Om analyser av urin- och blodprov fick användas som bevismedel skulle ingripanden underlättas.

I detta sammanhang kan erinras om att olika invändningar gjorts mot användning av urin- och blodprov. RRV vill framhålla att urin- och blodprovsanalyser endast bör ses som ett komplement till övriga bevismedel. Narkotikakommissionen menade att tagande av urin- och blodprov är kraftigt integritetskränkande åtgärder. RRV instämmer i att dylik provtagning kan vara integritetskränkande. Samma problem finns dock redan nu i gällande lagstiftning mot trafikonykterhet. Som RRV pekat på i sina rapporter medför narkotikamissbruket ett mycket stort lidande för såväl missbrukarna själva som för deras anhöriga. Samhället orsakas också betydande kostnader av narkotikamissbruket och därmed förenad annan kriminalitet. Enbart de direkta insatserna mot narkotika av olika myndigheter och organ uppskattades av RRV år 1983 till mer än 700 milj. kr. RRV framhöll också att missbruket även medförde betydande andra kostnader för samhället och enskilda. RRV vill vidare peka på vikten av att förhindra spridning av missbruket samt behovet av tidigare vårdinsatser, som kan vara av avgörande betydelse för berörda individer. Avvägningen mellan integritetssynpunkterna och argumenten för att bekämpa missbruket på effektivast möjliga sätt är dock en politisk bedömningsfråga.

ÖB:

I 2 § andra meningen i narkotikastrafflagen föreslås en bestämmelse av innebörd att befattning med narkotika är att anse som ringa brott och avser

eget bruk av narkotika. Genom att det bara föreslås böter i straffskalan kommer reglerna om kroppsbesiktning, exempelvis efter stickmärken, samt möjligheten att använda blod- och urinprovсаналys som undersökningsmetoder att inte finnas. Överbefälhavaren anser att förslaget med endast böter i straffskalan ur säkerhetssynpunkt, exempelvis inom flygtjänsten, kan innebära att någon kontroll vid en gärning som inte faller under 1 § narkotikastrafflagen inte kan företas på det sätt som anges i PM (sid 38).

Även om företrädare för försvarsmakten saknar befogenhet att ingripa kan med den föreslagna straffskalan dessa inte heller be polis att göra kontroll av en värnpliktig där misstanke finns om påverkan men det inte gäller annat än eget bruk av narkotika. ÖB är medveten om möjligheterna till kroppsvisitation enligt 28 kap. 11 § RB samt 45 § lagen (1986: 644) om disciplinförseelser av krigsmän, m. m. och stödet härför i bl. a. justitieutskottets betänkande JuU 1985/86, sid 56, men anser att det inte är tillräckligt ur säkerhetssynpunkt. För att skapa erforderliga lagliga förutsättningar att företa kontroller från polisens sida vid misstanke av eget bruk av narkotika, bör straffskalan också innehålla fängelse.

Föreningen Sveriges Socialchefer anför:

Den avskräckande effekt av bötesstraff som förväntas när det gäller bruk av narkotika till följd av okunnighet eller nyfikenhet inom socialt etablerade grupper torde vara liten jämfört med den avskräckande effekten som risken för själva upptäckten av narkotikabruket medför.

Svenska kommunförbundet (Ulla Arnholm och Monica Wermås samt Ella Tengbom-Velander, Göran Elgfelt, Ing- Britt Nygren, Karl-Axel Svenningsson och Jonas Wallin):

Det är bra att all icke-medicinsk befattningsman med narkotika nu blir bestraffningsbar. Samhället bör ha en otvetydig hållning till narkotika. Det finns ingen anledning att i straffavseende skilja på bruk och innehav för egen räkning.

Föreningen Sveriges statsåklagare:

Föreningen avstyrker emellertid de föreslagna ändringarna i 2 § andra och tredje meningarna. Det förefaller onödigt att begränsa straffskalan till böter även om endast ett sådant straff blir aktuellt i de allra flesta fallen. Men emellanåt kan vara av värde att möjlighet till en mer individuell preventiv påföljd finns.

Föreningen Sveriges länspolischefer och Föreningen Sveriges polischefer:

Föreningarna avstyrker dock att påföljden för otillåten narkotikakonsumtion begränsas till enbart böter. Föreningarna förordar istället att påföljden bestäms till böter eller fängelse i högst sex månader, för att därmed polisen skall få möjlighet att företaga kroppsbesiktning.

— — —

Effekten av kriminaliseringen urholkas emellertid betydligt genom att påföljden begränsas till böter. Detta innebär i praktiken att det även i fortsättningen kommer att saknas legala förutsättningar för att bevisa narkotikakonsumtion. Bevissvårigheterna har visserligen uppmärksammats i promemorian men någon djupgående analys av förslagets praktiska effekter har inte gjorts, utan man nöjer sig med att falla tillbaka på den gamla fördomen att narkotikakonsumtionens straffbarhet har avgörande betydelse för missbrukarnas vilja att söka vård för sitt missbruk.

Resultatet av hittillsvarande låga ambitionsnivå när det gäller att i ett tidigt skede indentifiera och fånga upp narkotikamissbrukare är nedslående. Vårdinsatser blir inte aktuella förrän missbruket gått över i ett långvarigt tungt narkotikamissbruk och då oftast efter en akut förgiftning eller allmän nergång som fordrar läkarvård. Först då föreligger i enlighet med innebörden av socialstyrelsens Allmänna råd 1981: 1 tillräcklig bevisning för att indentifiera en missbrukare och vårdinsatser kan övervägas. Studier visar emellertid att av denna grupp identifierade tunga missbrukare kommer i stort sett hälften att dö på grund av sitt missbruk medan resterande hälft skräms av missbrukskamraternas öde och upphör med sitt missbruk inom en 10-årsperiod. Något vetenskapligt belägg för att vårdinsatser på frivillig basis haft någon som helst betydelse för dessa missbrukares val finns inte.

Trots vällovliga uttalanden om en offensiv och kraftfull narkotikapolitik pekar åtskilligt på att bristen på konsekventa medel och metoder har förvärrat narkotikasituationen i landet och gjort det lättare för unga människor att i lugn och ro etablera ett tungt missbruk.

Varje försök till återanpassning kommer att misslyckas om inte narkotikamissbrukaren är medveten om sitt missbruk och följderna därav. Det står därför klart för varje praktiskt arbetande narkotikabekämpare att man måste kunna besvisa för en missbrukare att han använder narkotika.

Utan möjlighet till kroppsbesiktning kommer det även i fortsättningen att saknas medel för att bevisa att narkotikakonsumtion verkligen har ägt rum. Utan denna möjlighet är det närmast naivt att tro att en polisman, hur erfaren han än är, kan fastställa att narkotikaintag skett. En helt annan sak är att han i de flesta fall har skäl att misstänka att så skett. Slutsatsen blir att promemorians förslag endast leder till att man kommer åt den flagranta situationen, dvs. då någon anträffas under pågående intag av narkotika. Detta händer av självklara skäl mycket sällan. I realiteten innebär således förslaget inget annat än att samhället i ord tar totalt avstånd från all narkotikahantering men i handling säkerställer man en straffri konsumtion.

Såväl i Norge som Finland är intaget av narkotika kriminaliserat och i påföljden ingår även fängelsestraff, vilket i dessa länder ger möjlighet till kroppsbesiktning och därmed tagande av urinprov. I promemorian har man inte närmare studerat effekterna av gällande lagstiftning i dessa länder, vilket borde ha legat nära till hands med tanke på det nordiska samarbetet. Från rapporter och undersökningar vet man emellertid att narkotikasituationen är klart mycket bättre i dessa länder – särskilt i Finland. Från såväl polisiärt som socialt håll ser man i dessa länder det

som en grundförutsättning för en framgångsrik narkotikabekämpning att kroppsbesiktning får göras.

Föreningarna anser med anledning av det som anförts att påföljden för narkotikakonsumtion måste bestämmas till böter eller fängelse i högst sex månader så att därmed möjlighet till kroppsbesiktning ges. Detta kommer inte i och för sig att innebära att fängelse kommer att utdömas annat än i mycket sällsynta fall, eftersom det oftast kommer att vara fråga om mycket små mängder av narkotika. Någon risk för att en missbrukare, som frivilligt söker vård för sitt missbruk, därmed skulle komma att ange sig för brott föreligger inte med hänsyn till sekretesslagens bestämmelser.

RNS:

Slutligen skall också kort sägas något om den typ av bevisning som står till förfogande för att binda någon vid brottet "annan befattning". Eftersom fängelse inte ingår i straffskalan tillåter inte rättegångsbalken (28: 12 §) tvångsmedel såsom t. ex. kroppsvätskeanalys. Den bevisning som kan användas är erkännande, vittnesmål och påverkan (förutsatt att omständigheterna är sådana att detta accepteras). Med detta menas antagligen att det t. ex. inte skall bli möjligt att gripa någon som förefaller påverkad på gatan, medan däremot påverkan kan vägas in i bevisning vid tillslag i en knarkarkvart. Att på så lösa grunder söka fälla någon för brott måste ur rättssäkerhetssynpunkt betecknas som förkastligt. Avsaknaden av ett beständigt bevismaterial, i form av t. ex. ett blodprov, innebär att en polisman inför sittande rätt skall vittna om att personen ifråga såg påverkad ut vid det aktuella tillfället, ibland upp till ett år efter brottet. Den misstänkte å sin sida torde relativt enkelt kunna avvisa sådana påståenden med att åberopa trötthet, sjukdom eller likande som orsak att han såg påverkad ut. Situationen ter sig närmast absurd.

RNS anser alltså att konsumtionen av narkotika har ett sådant straffvärde att det liksom "innehav" skall ha fängelse i straffskalan. Därmed skulle också narkotikakonsumtion tillmätas samma straffvärde som t. ex. snatteri, bedrägligt beteende och ringa förmögenhetsbrott. En sådan ordning ger också tillgång till ett bredare påföljdsspektrum (böter, överlämnande till socialtjänsten, skyddstillsyn med föreskrift och övervakning), möjlighet att använda kroppsvätskeanalys, vilket minskar godtrycket och möjliggör upptäckt av missbruk på ett tidigare stadium.

RNS har liksom FMN i olika sammanhang beskyllts för att vara "barbariska", som när Hans Holmér pådyvlade organisationerna uppfattningen (Svenska Dagbladet 1984-11-06) att de "ville låsa in tonåringar i fängelse för att ge dem en ordentlig näsbränna". Men RNS och föräldrar till missbrukande barn vet vad också Holmér vet och som han också gav uttryck för i narkotikakommissionens PM nr 8. Vi citerar direkt:

"Några större olägenheter av att på sätt höja straffskalan för den ringa graden av brott kan kommissionen inte finna. Erfarenheterna av andra brottstyper, särskilt förmögenhetsbrott, visar att fängelsestraff utomordentligt sällan används för rin brott även när sådan påföljd ingår i straffskalan. annan ordning åsyftas inte vad gäller ringa narkotikabrott."

Efter att ha undersökt saken kan vi bekräfta att endast några få promille av alla som lagförts för ringa narkotikabrott ådömts fängelsestraff. Av dessa fall har inte någon haft enbart ringa narkotikabrott som gärningsrubricering.

Vare sig regering eller narkotikakommissionens ordförande tvekade alltså inte att införa fängelse i straffskalan även vid ringa narkotikabrott, dvs. mindre innehav. Den paradoxala konsekvensen av föreliggande lagändringsförslag blir således den, att har man narkotika i fickan skall man straffas men har man den i munnen, där den börjar göra verklig skada, går man fri. Detta trots att det rör sig om en och samma person, en och samma narkotika, ett och samma eventuella vårdbehov men med några ögonblicks tidsskillnad.

Oskarshamns kommun:

Böter föreslås som enda påföljd vid brott mot lagbestämmelse som kriminaliserar konsumtion av narkotika. Utredningen anser att konsumtion av narkotika har i jämförelse med övriga brott i narkotikastrafflagen ett förhållandevis lågt straffvärde.

Enligt kommunens mening är enbart böter en allför ringa påföljd för att åstadkomma en preventiv påverkan på främst ungdomars inställning till bruk av narkotika. I påföljderna måste ingå möjligheter för domstolarna att bestämma om skyddstillsyn, vård och behandling eller s. k. kontraktsvård. Den senare påföljdsformen bör införas.

Sveriges Folkhögskoleelevers Förbund:

SFEF menar också att bevisföringen kommer att bli svår. Vad innebär vittnesmål, och vem ska kunna avlägga ett vittnesmål? Hur ska det gå att bevisa att någon har påträffats berusad av just narkotika?

Dessutom tror SFEF att lagförslaget kommer att ställa till problem för narkomanvården. Hur ska de göra om en klient får återfall? Hjälp klienten mest utav att riskera att bli bötfälld?

Elevorganisationen i Sverige:

Justitieutskottet nämner i sitt förslag tre olika sätt som man kan använda för att bevisa missbruk. Erkännande, vittnesmål och om någon påträffats berusad. Av dessa olika sätt ger de två sistnämnda en hel del frågetecken, vad innebär ett "vittnesmål"? Att någon sett en "ungdom" röka, det de förmodat vara hasch? Vem kan avlägga vittnesmål? Klasskamrat, socialarbetare, lärare eller vem som helst? Hur ska man sedan kunna bevisa att någon påträffats berusad av just narkotika, det finns ju även alkohol, lugnande medel med mera, som räknas som berusningsmedel?

Elevorganisationen är rädd för att det lätt kan bli godtyckliga och partiiska bedömningar som kan ligga till grund som bevismaterial mot den man misstänker missbruka narkotika när det är så pass oklart över hur bevisningen ska gå till.

I promemorian föreslås att den som endast brukat narkotika inte skall dömas till ansvar om han har sökt eller underkastat sig behandling för narkotikaberoende efter gärningen men innan den kom till polis- eller åklagarmyndighets kännedom.

En större del av remissinstanserna avstyrker eller uttalar av olika skäl tveksamhet till förslaget. Till dem som godtar eller lämnar förslaget utan erinran hör *Stockholms tingsrätt*, *Helsingborgs tingsrätt*, *Umeå tingsrätt*, *kriminalvårdsstyrelsen*, *skolöverstyrelsen*, *ÖB*, *Svenska kommunförbundet*, *Landstingsförbundet*, *Sveriges advokatsamfund*, *domareförbundet*, *TCO*, *RHS* och *Oskarhamns kommun*. Även *riksrevisionsverket*, *socialstyrelsen*, *Sveriges Socionomers*, *Personal- & Förvaltningstjänstemäns Riksförbund* ställer sig positiva till förslaget men pekar på vissa oklarheter. Följande remissyttranden återges nedan.

Stockholms tingsrätt:

Som framhålls i promemorian är det viktigt att lagändringen utformas så att den inte motverkar det grundläggande intresset av att personer som blivit beroende av narkotika söker och får vård. Med sin särskilda straffrihetsregel uppfyller det remitterade förslaget detta krav.

Umeå tingsrätt:

Som tingsrätten redan berört kommer den föreslagna särskilda straffrihetsgrunden helt visst att föranleda gränsdragningsproblem. Tingsrätten anser dock att förslaget kan godtas.

Kriminalvårdsstyrelsen:

Förslaget att införa en regel om ansvarsfrihet i de fall då en befattning med narkotika endast bestått i eget bruk och gärningsmannen själv har sökt eller underkastat sig behandling är som anges i promemorian inte vanligt inom straffrätten.

Enligt styrelsens mening är det emellertid nödvändigt att inte samarbetet mellan olika vårdmyndigheter försvårars genom att konsumtionen kriminaliseras. Inte minst vid bekämpningen av HIV/AIDS är det viktigt att en kriminalisering av narkotikamissbruket inte får tillåtas inverka menligt på det arbete som pågår såväl inom kriminalvården som inom socialtjänsten för att motivera narkotikamissbrukare att undergå behandling för sitt missbruk.

Domareförbundet anser enligt vad som tidigare redovisats att den föreslagna ansvarsfrihetsregeln på ett tillfredsställande sätt eliminerar problem vad gäller effekterna på narkomanvården.

Oskarhamns kommun:

Kommunen instämmer i utredningens förslag om införande av en straffrihetsregel, som innebär att person som sökt vård för narkotikabruk innan lagföring för konsumtionsbrott påbörjats, inte skall befara straff. Kriminaliseringen får inte under några förhållanden leda till att en enskild persons

egna ansträngningar att komma ifrån bruket av narkotika motverkas. Å Prop. 1987/88: 71
andra sidan måste krävas att de egna åtgärderna har ett reellt innehåll och
inte endast består av informella eller sporadiska kontakter med vårdorgan.

Riksrevisionsverket:

RRV är i princip positiv till en ansvarsfrihetsregel bl. a. då en sådan undanröjer farhågorna om att en kriminalisering skulle motverka frivillig vård.

Det bör dock framhållas att ansvarsfrågan enligt den föreslagna lagtexten inte synes kunna tas upp på nytt om missbrukaren underlåter att fullfölja behandlingen. Enligt RRVs mening bör lagtexten kompletteras så att detta kan ske.

Socialstyrelsen:

En särskild strafffrihetsregel föreslås som innebär att straff inte skall ådömas den som efter narkotikabruk sökt eller underkastat sig behandling för sitt narkotikaberoende innan bruket kom till polisens eller åklagarens kännedom. Motivet till denna regel anges vara att den föreslagna kriminaliseringen under inga omständigheter får motverka den enskildes ansträngningar att söka vård.

Socialstyrelsen har tidigare i detta yttrande konstaterat att den föreslagna kriminaliseringen endast i undantagsfall kommer att beröra vårdbehövande missbrukare. Lagen måste emellertid utformas så att missbrukare med vårdbehov inte i större utsträckning än för närvarande döms till straff utan att de framöver också kan få erforderlig vård. I de fall dessa skulle komma att beröras anser socialstyrelsen att missbrukarna skall undgå straffansvar. Effekten av kriminaliseringen får inte bli att en vårdbehövande underlåter att söka vård. Socialstyrelsen tillstyrker därför att en särskild strafffrihetsregel för vårdbehövande införs.

Den föreslagna regeln är emellertid inte utformad på ett klart och entydigt sätt. Den behöver därför ses över.

Sveriges Socionomers, Personal- & Förvaltningstjänstemäns Riksförbund:

Såvitt SSR kan utläsa av promemorian är avsikten att både de missbrukare som sökt och de som redan undergår någon form av behandling skall falla under strafffrihetsregeln. Kraven på behandlingens kvalitet skall falla under strafffrihetsregeln. Kraven på behandlingens kvalitet och omfattning förefaller vara lågt ställda. Den som känner till hur narkomanvården bedrivs vet också att ett mycket stort antal missbrukare har mer eller mindre fortlöpande behandlingskontakter inom sjukvården, socialtjänsten och/eller kriminalvården. Konsekvenserna av den föreslagna strafffrihetsregeln torde därför bli att det stora flertalet etablerade missbrukare ställs utanför lagstiftningens utvidgade tillämpningsområde.

Det framgår inte av promemorian hur ertappade missbrukare inom kriminalvården skall bedömas. För närvarande polisanmäls all befattning med narkotika i form av innehav på kriminalvårdens institutioner. Inte så sällan ertappas missbrukare "på bar gärning" utan att man för den skull

kan binda vederbörande till ett innehav. Det är också oklart hur man ser på behandling inom kriminalvårdens ram ur det föreslagna straffrihetsperspektivet.

Prop. 1987/88: 71

Till dem som av olika skäl avstyrker förslaget om en ansvarsfrihet hör *RÅ, överåklagarna i Stockholm, Göteborg, Malmö och Västerås, hovrätten över Skåne och Blekinge, rikspolisstyrelsen, BRÅ, socialstyrelsen, Föreningen Sveriges statsåklagare, Föreningen Sveriges åklagare, Föreningen Sveriges Socialchefer, RNS, RFHL och Övervakares och Kontaktpersoners Riksförbund. Föreningen Sveriges länspolischefer och Föreningen Sveriges polischefer* uttrycker viss tveksamhet inför förslaget.

Ett genomgående drag i kritiken av förslaget om en regel om ansvarsfrihet är bl. a. att reglerna om åtalsunderlåtelse är tillräckliga. Synpunkter i denna riktning förs fram av *RÅ, överåklagarna i Göteborg, Malmö och Västerås, Göteborgs tingsrätt, Föreningen Sveriges statsåklagare, Föreningen Sveriges åklagare* samt *RNS*.

RÅ:

Den föreslagna *straffrihetsregeln* är enligt min mening främmande för vårt rättssystem. Den är inte jämförbar med de straffrihetsregler som återopas i promemorian. Dessa regler ansluter till gärningen i fråga och avser frivilligt tillbakaträdande genom avvärjande av en fara för andra som man själv har framkallat. Den föreslagna regeln gäller däremot omständigheter som i både tiden och rummet är helt fristående från gärningen och som inte heller i övrigt behöver ha något direkt samband med den lagöverträdelse som regeln skall neutralisera. Gärningsmannen kan vidare långt efter det han begått ett fullbordat brott genom eget handlande åstadkomma att gärningen inte längre utgör brott. Han förfogar under denna tid sålunda inte bara över förutsättningarna för att ådöma honom en påföljd utan också över gärningens straffbarhet över huvud taget. En dylik konstruktion anser jag vara principieilt oriktig.

Den föreslagna regeln har enligt min mening trots sin konstruktion av straffrihetsregel egentligen en ren eftergiftskaraktär. Som jag redan framhållit synes den särskilda straffreglens tillämpbarhet vara synnerligen begränsad. Om den någon gång skulle aktualiseras, torde de gällande bestämmelserna i 20 kap. 7 § och 23 kap. 4 a § rättegångsbalken om åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning praktiskt taget alltid medföra att förundersökning inte behöver ens inledas. Behovet av en straffrihetsregel framstår enligt min mening även på denna grund som närmast obefintligt.

Överåklagaren i Göteborg:

Till föreslagen lydelse av 2 §, enligt vilken gärningsmannen inte skall dömas till ansvar om han sökt eller underkastat sig behandling för narkotikaberoende ställer jag mig tveksam. Jag anser att gällande regler om åtalsunderlåtelse är fullt tillräckliga.

Överåklagaren i Malmö:

Vad angår föreslagen straffrihetsgrund är den opraktisk och för övrigt onödig. Inhämtnade av uppgift från läkare eller vårdinrättning kan försvåras eller omöjliggöras på grund av gällande sekretessbestämmelser. Vidare kan befaras att skäl för resning kan uppkomma då vederbörande dömts och det först därefter uppenbaras att vederbörande *sökt* behandling för sitt "narkotikaberoende" innan gärningen kom till polisens eller åklagarens kännedom. En fråga som kan ställas är då också vem som skall fastställa "narkotikaberoendet" då vederbörande enbart sökt behandling. Enligt min mening behövs ingen straffrihetsgrund när gällande bestämmelser om åtalsunderlåtelse kan tillämpas när det gäller ifrågavarande gärning.

Överåklagaren i Västerås:

För att tillgodose de som befarar att denna kriminalisering skulle motverka missbrukares benägenhet att söka vård mot missbruket föreslås en speciell straffskala och en speciell straffrihetsregel. Motiveringen för dessa förslag andas en djup misstro mot de rättsvårdande myndigheternas förmåga att hantera lagstiftningen och en tro att de i det närmaste saknar sunt förnuft. De speciella påföljdsreglerna för eget bruk av narkotika kommer att medföra att invändningar härom blir vanliga. Resurser kommer helt i onödan att tas i anspråk för att avgöra om dessa är tillämpliga eller inte. Enligt min mening är reglerna om åtalsunderlåtelse tillfyllest. Tidigare har riksåklagaren i cirkulär givit anvisningar om åtalsunderlåtelse, vilka fått sedan effekt att en ändring av cirkuläret erfordrades (se C I:94). Någon anledning förmoda att åklagarna inte skulle följa anvisningar fortsättningsvis sakna.

I promemorian (sid 35 första stycket in fine) påstås att domstol vid åtal måste fälla till ansvar, därest en i föregående stycke skisserad åtalsregel införes. Detta synes vara en sanning med modifikation, om påståendet innebär att domstolen måste ådöma påföljd. Bestämmelsen i 33 kap. 4 § tredje stycket brottshalken kan ju förväntas bli tillämpad i sådant fall.

Göteborgs tingsrätt:

Enligt tingsrättens uppfattning är rädslan för straff för t.ex. innehav av narkotika inte något hinder för den som idag vill söka vård för sitt missbruk. Inte heller kommer rimligen den nya bestämmelsen att hindra den som vill få behandling från att söka sådan. Självklart kommer inte den som hos läkare eller sociala myndigheter söker hjälp mot sitt missbruk att bli polisanmäld.

De överväganden som i denna del görs i promemorian förefaller tingsrätten alltför teoretiska. Slutsatsen som leder till en särskild ansvarsfrihetsregel kan tingsrätten inte dela. En sådan bestämmelse skulle medföra att själva sakfrågan och bevisningen i ett mål blev koncentrerad till frågan om den tilltalade sökt behandling för sitt missbruk före eller efter det missbruket kommit till polisens kännedom. Rättsväsendets knappa resurser kan användas på ett bättre sätt i den viktiga och svåra uppgiften att bekämpa narkotikabrottsligheten.

Tingsrätten avstyrker därför den föreslagna straffrihetsregeln. Tingsrätten anser att påtalade olägenheter kan lösas genom gällande regler om

åtalsunderlåtelse. Skulle mot förmodan åtal ske bör i vart fall påföljdseftergift kunna komma till användning för att i det enskilda fallet förhindra ett inte önskvärt resultat.

Om förutsättningarna för stafffrihet inte skulle vara uppfyllda hänvisas i promemorian till att åklagarens åtalsprövning också i fortsättningen skall ske med stöd av 20 kap. 7 § rättegångsbalken. Om åklagarens åtalsprövning i dessa fall möjliggör önskvärt resultat så talar det enligt tingsrättens mening för att en sådan prövning är tillfyllest också vid de föreslagna stafffrihetsfallen.

Föreningen Sveriges statsåklagare:

Den speciella stafffrihetsgrund som föreslagits kan medföra avsevärt större och mer tidsödande utredningssvårigheter än som framträder vid första ögonkastet. Det bör räcka med att i motiven till lagstiftningen erinras om att åtalsunderlåtelse på vanligt sätt bör tillämpas i sådana fall som avses i paragrafens tredje mening. Åtskilligt besvär kan därigenom sparas i utredningsavseende och den vidgade kriminaliseringen skulle inte medföra att den som behöver vård för missbruk undandrar sig sådan av oro för ett bötesstraff.

Föreningen Sveriges åklagare:

Föreningen delar i och för sig den uppfattningen att en kriminalisering av narkotikakonsumtionen inte skall få motverka det grundläggande intresset av att personer som blivit beroende av narkotika söker och underkastar sig vård. Farhågorna för en sådan negativ effekt för vården som till stor del upptagit den allmänna debatten är enligt föreningens mening betydligt överdrivna. Föreningen kan för sin del inte finna att det finns något behov av en särskild undantagsregel som innebär att straffansvar inte skall ådömas den som brukat narkotika och sökt eller underkastat sig behandling för narkotikaberoendet innan bruket har kommit till polis- eller åklagarmyndighetens kännedom. Enligt föreningens mening bör man om möjligt undvika att införa bestämmelser som gör en i och för sig straffbar handling beroende av omständigheter som inträffar efter det att brottet fullbordats. Med gällande sekretesslagstiftning och den hänsyn till den enskildes integritet som genomsyrar samhället behöver den som söker vård för sitt missbruk knappast befara att han blir polisanmäld för sin konsumtion om han själv försöker komma till rätta med sina problem. Om en narkotikakonsumtion likväl skulle komma till myndigheternas kännedom, så kan och bör en lagföring underlåtas med stöd av reglerna om förundersökningsbegränsning eller rapporteftergift respektive åtalsunderlåtelse. Ett uttalande härom i förarbetena är enligt föreningens uppfattning tillfyllest.

RNS förordar att 2 § behålls i sin nuvarande lydelse och anför:

Såvitt vi kan bedöma är det första gången som vårdaspekten vävs in i strafflagstiftningen. Det torde också vara första gången som ett straffbud ger en direkt möjlighet för åklagaren att via straffstadgande ge åtal eftergift.

Allmänt skiljer sig strafflagstiftningen från den sociala speciallagstift-

ningen (LVU och LVM) på så vis att den utgår från att en brottslig gärning begåtts. I och med detta aktualiseras lagens tvångsbestämmelser. Speciallagarna däremot är avsedda att fungera som ett förebyggande skydd och riktar sig gentemot personer som genom sitt leverne utgör en risk för egen hälsa och/eller andras rättssäkerhet.

En situation där speciallagarnas preventiva karaktär äger tillämpning är t. ex. vid förekomsten av ett narkotikamissbruk. Inom ramen för lagens tillämpningsområde skall det eventuella vårdbehovet utredas och aktiveras. Denna funktionsuppdelning mellan de skilda typerna av lagar har varit självklar fram till dags dato. I det föreliggande ändringsförslaget av narkotikastrafflagen förgriper man sig emellertid på denna grundläggande princip. Ty förslaget kan bland annat få den konsekvensen att en person som inte anses vara beroende av narkotika men rökt en enda pipa hasch kan komma att dömas för ringa narkotikabrott, medan en vanemisbrukare i motsvarande situation istället kan beredas vård, t. o. m. frivillig sådan. RNS vill bland annat mot den bakgrunden behålla den nuvarande ordningen, som innebär att domstolen avgör det eventuella vårdbehovet (med möjligheten att med stöd i BrB kap. 31 kunna lämna över en missbrukare till socialtjänsten om den finner detta motiverat). Förslaget att i straffstadgandet ta in bestämmelser om en särskild anvarsfrihetsgrund avvisas alltså å det bestämdaste.

Låt oss nu se närmare på några detaljer i det föreslagna straffstadgandet. I dess text finns nämligen ett antal nyckelord som det finns skäl att kommentera var för sig. Först konstaterar emellertid förslagsställarna att brottspåföljden fängelse skall utmönstras vid "annan befattning", varför endast böter kan komma ifråga. Denna operation får märkliga konsekvenser. Om vi tänker oss att narkotikamissbrukaren X är på väg till sin bostad med 0,2 gram amfetamin på fickan i avsikt att bereda en lösning för injektion så löper han risk att gripas och dömas för ringa narkotikabrott (vilket maximalt förskyller sex månaders fängelse). Men i det ögonblick X slagit sig till ro i bostaden och iordningställt lösningen och påbörjat administrationsförfarandet elimineras det möjliga fängelsestraffet. Istället har X:s antagliga vårdbehov inom loppet av några ögonblick accentuerats på sådant sätt att någon annan påföljd än böter inte kan komma ifråga. Eller var inte X:s vårdbehov lika påtagligt när han var på väg till lägenheten som när han väl hemma sprutade lösningen in i kroppen?

Ett verkligt nyckelord i lagtexten är begreppet "behandling". Som vi tidigare konstaterat är det nog första gången som det förekommer i ett straffstadgande. Av detta och många andra skäl är det absolut nödvändigt att man i görligaste mån definierar och avgränsar innebörden av begreppet. Så sker icke. Istället inskränker man sig till att konstatera att behandling är liktydligt med "adekvat behandling" i en mycket vidsträckt mening. Den skall meddelas av socialtjänsten, sjukvården eller av enskilt vårdorgan. Det är allt! Att behandlingshem innefattas är oomtvistligt. Men vad mera? Sjukvården finns omnämnd, så rimligen bör somatisk vård räknas eller rutinmässig avgiftning. I konsekvensens namn torde också kontakt med privatpraktiserande läkare uppfylla kravet på behandling. Vad som avses med "enskilt organ" utreds inte närmare. Dock framgår att med behand-

ling åsyftas dels behandling för narkomani, dels för narkotikamissbrukets medicinska komplikationer. Men faktum kvarstår att definitionen "behandling" är oprecist.

Något längre fram i texten stöter vi på ordet "narkotikaberoende". Även detta begrepp figurerar för största gången i strafflagsstiftningen. Däremot rör sig sociallagstiftningen med en text som talar om "allvarligt missbruk av beroendeframkallande medel" (LVU) och "fortgående missbruk av alkohol och narkotika" (LVM), vilket knappast är exakt detsamma som "narkotikaberoende". Om regeringen i sin proposition anammar det liggande förslaget så måste lagstiftarna utveckla vad som skall förstås med "narkotikaberoende". Annars kommer den situationen att uppstå att befattningsmisstänkta personer, i sin iver att undgå påföljd, söker bevisa att han/hon verkligen är narkotikaberoende (genom upphåd av vittnen eller på annat sätt). Redan tidigare har vi förkastat bestämmelser om en särskild ansvarsfrihetsgrund inskriven i straffstadgandet. Det utesluter inte att vi uppehåller oss något vid hur och när själva ansvarsfrihetsregeln skall aktualiseras. Syftet med den är uppenbarligen att narkotikamissbrukaren skall undgå lagföring om han/hon söker vård eller behandling efter det att gärningen begåtts, men innan den kommit till polisens kännedom. En sådan situation är t. ex. att A röker en pipa hasch och strax därefter tar telefon och ringer till en socialsekreterare vid socialkontoret och ber om plats på behandlingshem. Just när A avslutas samtalet grips han emellertid av polisen. Under sådana omständigheter skall A enligt lagförslaget undgå straff. Men hur utvecklar sig saken om A grips av polisen i samma ögonblick som han gör sig skyldig till brottet (det torde i praktiken vara den vanligaste situationen). Härvidlag säger man att under sådana omständigheter bör man också kunna undgå straff under förutsättning att man tiden efter befattningsbrottet tagit behandlingskontakt eller påbörjat en behandling. Under dessa omständigheter inträder dock inte ansvarsfriheten med stöd av narkotikastrafflagens 2 § utan enligt rättegångsbalkens regler (RB 20: 7 §), där det stadgas om åttalseftergift vid brott i allmänhet. Men även om lagbrytaren inte tagit någon behandlingskontakt efter gärningen kan ansvarsfrihet i praktiken komma ifråga. Ty i departementsförslaget gör man följande uttalande:

"...om någon avslöjat ett eget bruk av narkotika under omständigheter som inte direkt kan rubriceras som att han sökt behandling men att han visat en *påtaglig vilja* (egen anm) att komma tillrätta med sitt narkotikaberoende. Det kan vara fråga om att ange sitt missbruk för utomstående, t. ex. skyddskonsulent eller övervakare, visat en klar insikt att komma ur ett missbruk."

Även på sådana fall kan alltså bestämmelserna i rättegångsbalken äga giltighet.

Sammanfattningsvis måste vi konstatera att det förmodligen inte finns någon situation där missbrukaren inte har möjlighet att undgå eventuell lagföring, antingen det sker genom NsL:s 2 § eller med stöd av rättegångsbalken RB 20: 7 §. Den förmenta skärpningen av lagen kommer mot bak-

grund av alla de möjligheter som står öppna, när det gäller att undgå lagföring, att i praktiken förlora sin effekt.

Prop. 1987/88: 71

Även hovrätten över Skåne och Blekinge och rikspolisstyrelsen förordar att frågan löses genom regler om åtal.

Hovrätten över Skåne och Blekinge:

Avslutningsvis föreslås i promemorian att det införs en särskild ansvarsfrihetsregel för de fall en gärningsman har sökt eller underkastat sig behandling för narkotikaberoende efter gärningen men innan den kom till polis- eller åklagarmyndighets kännedom. Det kan med fog ifrågasättas om den valda lösningen är den rätta. Omständigheter hänförliga till tiden efter det att gärningen begåtts bör inte leda till ansvarsfrihet. I stället skall – enligt hovrättens uppfattning – nu nämnda fall inte leda till åtal. Om åtal ändå väcks bör domstolarna inte falla tillbaka på en ansvarsfrihetsregel av skisserat slag utan kunna besluta om påföljdseftergift om de åtgärder som gärningsmannen vidtagit är tillräckliga. Hovrätten förordar att förslaget i denna del omarbetas och ges en utformning som står i överensstämmelse med vad som kan förväntas bli resultatet av fängelsestraffkommitténs arbete.

Slutligen vill hovrätten fästa uppmärksamheten på en förbryllande konsekvens av det framlagda förslaget. I den remitterade promemorian s. 40 f redovisas åtalspraxis beträffande mindre innehav. I anslutning därtill uttalas att en motsvarande tillämpning bör ske vid prövning av frågan om åtal för eget bruk. Detta leder till att åtal i allmänhet inte kommer att väckas i dessa fall. Är detta avsikten kommer den föreslagna lagstiftningen att bli ett slag i luften.

Rikspolisstyrelsen:

Det har sannolikt aldrig inträffat att en förundersökning avseende narkotikabrott skulle ha inletts som en följd av att någon sökt vård för sitt narkotikamissbruk. Trots detta anser rikspolisstyrelsen, på skäl som anges i promemorian, att ett utsträckt straffrättsligt ansvar bör förenas med särskilda regler som undanröjer de menliga följderna för narkomanvården som eventuellt kan befaras av kriminaliseringen.

I promemorian anges att en tänkbar lösning skulle vara att en ny straffbestämmelse kompletteras med en uttrycklig föreskrift om åtalsbegränsning. Enligt rikspolisstyrelsens uppfattning kan det ifrågasättas om inte denna utväg är att föredra framför den ordning med en särskild ansvarsfrihetsregel som promemoriaförslaget innebär.

En föreskrift om åtalsbegränsning passar enligt rikspolisstyrelsens mening naturligt in i det system för åtalsunderlåtelse som tillämpas vid narkotikabrottslighet av lindrigare slag. Även i övrigt låter sig en åtalsbegränsningsregel väl förena med den åtalsprövning som i liknande situationer skall ske enligt 31 § lagen (1981: 1243) om vård av missbrukare i vissa fall. Det kan vidare sägas att en åtalsbegränsningsregel från principiella utgångspunkter står bättre i överensstämmelse med kriminaliseringens syfte; en ansvarsfrihetsregel utgör således ett större principiellt avsteg från kri-

minaliseringstanken än en föreskrift om åtalsbegränsning. En fördel med en föreskrift av det senare slaget är också att den straffrättsliga immunitet som i praktiken kommer att föreligga för vissa personer blir mindre framträdande. Härtill kommer att man med en föreskrift om åtalsbegränsning undviker de processuella olägenheter för domstolarna som en ansvarsfrihetsregel sannolikt skulle ge upphov till. — Styrelsen vill i sammanhanget gärna nämna att styrelsen i och för sig inte har några invändningar mot den föreslagna ansvarsfrihetsregeln från juridisk-teknisk synpunkt; tvärt om anser styrelsen att förslaget är välfunnet.

Vad nu sagts innebär att rikspolisstyrelsen närmast förordar att en föreskrift om åtalsbegränsning knyts till den aktuella straffbestämmelsen i stället för en ansvarsfrihetsregel. Föreskriften om åtalsbegränsning bör i sak ges det innehåll som anges i promemorian (s. 34).

RÅ kritiserar förslaget om en ansvarsfrihetsregel ur den synvinkeln att den blir svår och utredningskrävande att tillämpa i praktiken.

RÅ anför:

En annan fråga är hur bevisreglerna skall appliceras. Såvitt jag förstår kommer den föreslagna straffrihetsregeln närmast att få karaktären av ett objektivt rekvisit. Detta skulle i så fall innebära att åklagaren har hela bevisbördan, dvs. han har att leda i bevis att den misstänkte inte har underkastat sig vård för narkotikaberoende.

En straffrihetsregel kommer vidare att ge upphov till gränsdragningsproblem exempelvis vad gäller vilken typ av behandling som kan godtas eller hur ett narkotikaberoende skall definieras eller konstateras. Allvarligare är emellertid att en invändning som har bäring på straffrihetsregeln kan kräva utredningsåtgärder som står i uppenbart missförhållande till sakens beskaffenhet i övrigt. Bevisproblem kan även förutses i anseende till tidsfaktorerna. En misstänkt som nekar till eget bruk av narkotika lär vidare inte sällan vara obenägen att upplysa om att han sökt eller undergår behandling för narkotikaberoende, eftersom en sådan upplysning skulle kunna vändas till hans nackdel vad avser skuldfrågan. I ett sådant fall vill han kanske spara invändningen så länge som möjligt, vilket kan förorsaka onödig omgång i brottmålsprocessen.

Jag avstyrker förslaget till införande av en straffrihetsregel oavsett om något av de andra ändringsförslagen skulle genomföras.

I viss mån likartade synpunkter framförs av *överåklagarna i Göteborg* och *Västerås* samt av *Göteborgs tingsrätt, rikspolisstyrelsen och BRÅ* (majoriteten).

Överåklagaren i Göteborg:

Det förutsättes i paragrafen att ett narkotikaberoende föreligger. Erfarenhetsmässigt kan då sägas att missbruket pågått under lång tid och varit av stor omfattning, vilket regelmässigt inneburit egna innehav och ofta överlåtelser av narkotika. Det torde vara ytterligt sällsynt att narkotikaberoende har uppstått, som följd av konsumtion, som inte kombinerats med

annan narkotikabrottslighet. Farhågorna att narkotikaberoende personer av rädsla för att avslöja egen konsumtion skulle undandra sig adekvat vård är enligt min mening överdrivna. Det ligger i sakens natur att den som uppsöker läkare eller socialtjänsten för att komma till rätta med sitt beroende inte blir anmäld till polisen. Skulle så ske kommer åtal i princip att underlåtas. Det bör också uppmärksammas att misstänktes invändning att han sökt vård bör utredas vilket kommer att kräva utredningsresurser, som inte står i rimlig proportion till straffvärdet.

Enligt min åsikt kommer de föreslagna ändringarna i lagstiftningen utöver vad som sagts om innehållet i § 2 inte att i praktiken innebära några nämnvärda förändringar i polisens eller åklagarens arbete.

Överåklagaren i Västerås:

Specialmotiveringen till förslaget 2 § visar med önskvärd tydlighet vilka invändningar förslaget inbjuder till (se HD:s dom 1986–12–22, DB 44). Utredningsresurser kommer att få nedläggas för att motbevisa obefogade invändningar. Detta kan inte vara rationellt, när resurssparande åtgärder eftersträvas.

Göteborgs tingsrätt:

Bevisvärigheterna i anledning av den föreslagna straffrihetsregeln belyses av vad som framförts på s. 39 och 40. Det skall enligt promemorian avgöras om det är fråga om en "adekvat behandling" som skulle ha "förekommit *efter* gärningen men *innan* den kom till polisens eller åklagarmyndighetens vetskap." Vidare förutsätter uttrycket "narkotikaberoende" att personen ifråga "verkligen också befinner sig i en beroendesituation".

Rikspolisstyrelsen:

Rikspolisstyrelsen vill avslutningsvis kort beröra ett par frågor som bör ägnas ytterligare uppmärksamhet i lagstiftningsärendet. Förslagets konsekvenser för tillämpningen av reglerna om åtalsunderlåtelse och rapportertgift synes böra belysas mera ingående än vad som skett. Det är angeläget att man på detta område tidigt får till stånd en enhetlig rättstillämpning i landet. – Det är också viktigt att åklagarna tillförsäkras möjligheter att från sociala myndigheter och från vårdinrättningar få tillräckliga uppgifter för ett ställningstagande i åtalsfrågan. Bestämmelserna om sekretess kan i det praktiska arbetet ge upphov till svårigheter härvidlag.

För att undvika bekymmer i den praktiska tillämpningen är det vidare nödvändigt att innebörden av uttrycket "behandling" inte bara preciseras, utan även avgränsas mera än vad som sker enligt promemorian.

BRÅ (majoriteten):

Den föreslagna straffrihetsregeln i 2 § narkotikastafflagen (1968: 64) torde exempelvis ställa åklagarna i en utomordentligt besvärlig bevisituation eftersom varje invändning av den tilltalade om att han sökt vård före polisinslagandet måste vederläggas för att fällande dom skall kunna meddelas.

BRÅ (ledamoten Björn Körlof) anför:

Det remitterade lagförslaget innehåller vidare det i svensk straffrättstradition egendomliga förslaget att om gärningsmannen har sökt eller underkastat sig behandling för narkotikaberoende efter gärningen men innan den kom till polis- eller åklagarmyndighets kännedom skall han inte dömas till ansvar.

Förslaget i denna del bygger på, den i och för sig lovvärda ambitionen, att icke genom straffprocessuella åtgärder resa hinder för missbrukaren att på eget initiativ söka vård för ett pågående missbruk.

Men tungt vägande invändningar kan enligt min mening resas mot en sådan ordning.

Den första invändningen är av principiell natur. Lagförslaget i denna del innebär i själva verket att en ny straffrihetsgrund skapas i den svenska straffrättsordningen. På sid. 35 i det remitterade förslaget motiveras detta i sista stycket med att "det är motiverat att avstå från möjligheten att utkräva straffansvar för den som frivilligt följer det önskade handlingsmönstret".

Härvid hänvisas till vissa bestämmelser i brottsbalken som anges vara av likartad natur som i det remitterade förslaget. Således anges att BrB 13 kap. 11 § (tillbakaträdande vid luftfartssabotage), 14 kap. 11 § (avvärt fara i bevishänseende vid förfalskningsbrott) samt 15 kap. 14 § (rättat fel eller avvärt fara för vidare olägenhet vid brotten mened, falskt åtal och annan osann utsaga) skulle vara att jämställa med det remitterade förslaget i denna del.

Enligt min mening kan denna bedömning ifrågasättas. De straffrihetsgrunder eller grunder för nedsättning av straffansvar som de angivna bestämmelserna i brottsbalken ger uttryck för hänger samman med gärningsmannens vilja att med gott uppsåt dra sig ur eller minska effekterna av en påbörjad eller avslutad kriminaliserad *gärning* och tar vidare uppenbart sikte på att befrämja skyddet för en oskyldig tredje man.

Att helt befria en gärningsman från straffansvar därför att denne *efter* gärningen sökt vård för sitt missbruk är icke entydigt analogiskt med de principer för straffrihet som hittills gällt. Den i lagförslaget framförda straffrihetsgrunden för narkotikamissbrukare skulle exempelvis med jämförbar tillämpning på alkoholmissbrukare leda till oöverskådliga konsekvenser vad gäller ansvarsfrågorna i straffrätten.

Bestämmelsen är egendomlig också från en annan synpunkt. Även om det faktiskt blir så att en individ som söker vård för narkotikamissbruk därmed samtidigt för vårdpersonalen anger att han begått brott mot narkotikastrafflagen står det klart att sjukvårdspersonal har tystnadsplikt och att skyddet mot angivelse torde vara fullständigt. Bestämmelsen om straffrihet kan uppfattas som att tystnadsplikten icke skulle fungera.

BRÅ (ledamoten Ola Nyqvist) framför, enligt vad som tidigare redovisats, liknande synpunkter som BRÅ:s majoritet och Körlof.

RFHL anför:

Förslagets regel om ansvarsfrihet är en säregen konstruktion, som är obegriplig både motivmässigt och ifråga om tillämpning. RFHL menar att

missbrukares benägenhet att söka samhällets hjälp inte påverkas av finstilt juridiska formaliteter, utan av det symboliska budskap en lagstiftningsåtgärd uttrycker. I det här fallet kommer det att uppfattas som att tumskruven dras åt ytterligare ett varv. En regel måste kunna tillämpas utan att godtycket sätts i system, i synnerhet när strävan att rensa ut oklarheter och missförstånd anges som bärande motiv. Regeln om ansvarsfrihet inbjuder till en "katt- och råttalek". Den är dessutom ytterligare ett bevis på att förslagsställarna misslyckas med uppgiften att skapa klarhet och konsekvens i Narkotikastrafflagen.

RFHL protesterar mot att termen narkotikaberoende ska utgöra kriterium för en relevant behandlingskontakt, som i sin tur kan ge straffrihet enligt ovan nämnda regel. Vi förordar att termen narkotikamissbruk kopplad till det behandlingsbehov som den enskilde själv uttrycker ska utgöra bedömningsgrund för vad som ska anses vara en relevant behandlingskontakt. Den ståndpunkten ger uttryck för en principiell inställning som inte har betänkandets förslag som utgångspunkt.

Regeln om ansvarsfrihet visar att betänkandet tar sikte på missbruksgrupper som knappast är några "gränsdragningsproblem". När det föreligger ett manifest behandlingsbehov är missbruket oftast av den arten att innehavsbrott och lagrum som täcker andra gärningsformer, eller åtgärder enligt sociallagstiftningen, är mer aktuella än "annan befattning med narkotika". Den förvirring som denna förväxling är ett uttryck för understryker uppfattningen att vi har att göra med ett politiskt problem och ett politiskt förslag – inte ett juridiskt problem och inte heller ett faktiskt narkotikabekämpningsproblem.

"Om i sådant fall (annan befattning i samband med eget bruk) gärningsmannen har sökt eller underkastat sig behandling för narkotikaberoende efter gärningen men innan den kom till polis- eller åklagarmyndighets kännedom skall han inte dömas till ansvar". Denna regel om ansvarsfrihet är närmast obegriplig, både med hänseende till motiv och hypotetisk tillämpning. Tanken är att missbrukare genom denna regel inte ska avskräckas från att söka samhällets hjälp för sitt missbruk. Men benägenheten härför bestäms inte av finstilt juridisk formalia, utan av det symboliska budskap som olika lagändringar har för olika grupper. Oaktat den här föreslagna svårtolkade regeln om ansvarsfrihet, kommer kriminaliseringen att uppfattas som ytterligare en åtgärd riktad *mot* människor i behov av hjälp. Det är detta symbolvärde som är avgörande för missbrukarnas tilltro till samhällets vårderbjudande.

Regelns utformning inbjuder till "spel". Godtyckligheten kommer att sättas i system. En del socialsekreterare kommer att vara vidsynta med sin definition av vad en behandlingskontakt innebär, andra kommer att vara trångsynta. Man kan tänka sig situationer där socialsekreterare använder regeln i utpressningssyfte – "går du inte med på den behandlingsåtgärden, kan du inte räkna med att straffrihetsregeln ska gälla dig", osv. En del missbrukare kommer alltid att hänvisa till någon form av pågående behandlingskontakt, osv. Det är svårt att se hur denna regel på ett godtagbart sätt ska kunna tillämpas i praktiken. Straffrihetsregeln är ett tydligt exempel på hur förslagsställarna misslyckas med uppgiften att skapa klarhet och

konsekvens i Narkotikastrafflagen. Här för man in ett moment som kommer att leda till svåröverskådliga gränsdragningsproblem. Denna obegripliga konstruktion är i själva verket ett fullgott motiv för ett tillbakadragande av kriminaliseringsförslaget. Acceptera nuvarande gränsdragningsproblem som t. o. m. RÅ inte upplever som något större bekymmer, och byt inte ut det mot andra, mycket allvarligare gränsdragningsproblem.

Begreppet narkotikaberoende som i författningstexten lanseras som kriterium för att en relevant behandlingssituation som kan medge strafffrihet ska anses föreligga, är en olyckligt vald term. Härmed avser förslagsställarna att personen ifråga verkligen befinner sig i en beroendesituation. Samtidigt använder man termen narkotikamissbruk som synonym i skrivningarna under avsnittet "specialmotivering". Denna jämförelse är långt ifrån invändningsfri. Låt oss se på vad WHO:s definition av drogberoende säger. Det definieras som "ett tillstånd av psykiskt eller fysiskt beroende, eller av båda delarna, av en drog vilket uppkommit till följd av administrationen av drogen i fråga, antingen periodiskt eller kontinuerligt" (enl. Olsson & Tunving, *Narkotika och ohälsa*, s. 17, Stockholm 1983). Det psykiska beroendet innebär att "det föreligger en känsla av tillfredsställelse och en psykisk drivkraft som kräver periodiskt eller kontinuerlig tillförsel av drogen, för att framkalla välbehag eller för att undvika obehag" (ibid.). Vi kan med denna definition tänka oss en subjektiv beroendesituation trots att tillförseln av drogen är periodisk och knappast förenlig med vad vi normalt avser med termen beroende. Man kan å andra sidan tänka sig situationer när ett missbruk har sådana sociala konsekvenser att ett behandlingsbehov måste anses föreligga, samtidigt som det kan vara svårt att påvisa en beroendesituation i psykiskt eller fysisk anseende. Med denna exemplifiering vill vi understryka att termen narkotikaberoende som bestämningsfaktor för behandlingsbehov har en förment objektivitet, som vid närmare betraktelse kollapsar till ett mångfald av individuella möjligheter. Enda rimliga kriterium för en relevant behandlingssituation är termen narkotikamissbruk kopplad till det behandlingsbehov som personen ifråga själv uttrycker. Vi vill fästa uppmärksamheten på att termen narkotikamissbruk genomgående används i t. ex. LVM och LVU.

Hela konstruktionen med en regel för ansvarsfrihet är en egendomlig skapelse. Den visar att förslagsställarna ser ändringsförslaget riktat mot en helt annan grupp av missbrukare än vad den tidiga debatten ger uttryck för. Då avsåg man en åtgärd riktad mot grupper eller enskilda som använder narkotika sporadiskt och som därigenom skulle upphöra med ett slags "okynnesmissbruk". Det var aldrig tal om missbrukare i behov av behandling. Däremot restes invändningar beträffande förslagets effekter för gruppen tunga narkotikamissbrukare. Nu designar man förslaget utifrån den senare gruppens villkor. Men denna grupp kommer i praktiken knappast att bli föremål för strafffrihetsregeln. När det föreligger ett manifest behandlingsbehov är också missbruket av den arten att personen ifråga knappast är ett "gränsdragningsfall". Istället är innehavsbrott eller lagrum som täcker andra gärningsformer aktuella, eller i fall med ungdomar; åtgärder inom ramen för socialtjänstlag och LVU (mellantvånget är väl inte redan bortglömt?) Denna sammanblandning och förvirring understry-

ker ytterligare förslagens oförmåga att bringa klarhet och reda beträffande det påstådda gränsdragningsproblemet. Härigenom förstärks intrycket av att vi har att göra med ett politiskt problem och ett politiskt motiverat förslag – inte ett juridiskt problem och inte heller ett faktiskt narkotikabekämpningsproblem.

Övervakares och Kontaktpersoners Riksförbund:

Rapportens utformning av § 2 innebär att bevisföringen kan bli mycket svår och resultera i långa och segdragna undersökningar och förhör. En kriminalisering kommer att kräva att ökade utredningsresurser måste tas i anspråk för att straffbestämmelsen inte skall bli helt verkningslös. Nu påvisade gränsdragningsproblem och bevis svårigheter torde knappast försvinna genom en kriminalisering av beteendet. Snarare blir effekten den att nya svårigheter kommer att uppstå vid en straffbeläggning av narkotikakonsumtionen.

Föreningen Sveriges länspolischefer och Föreningen Sveriges polischefer anför:

Den föreslagna straffrihetsbestämmelsen för de fall där en missbrukare sökt vård efter att ha konsumerat narkotika men innan polis eller åklagare inlett förundersökning om brott, kan innebära att missbrukaren väljer att bli känd på någon klinik eller socialbyrå. Detta leder uppenbarligen till att det blir tillåtet i betydelsen straffritt att fortsätta sitt missbruk under förutsättning att detta sker under kontakt med behandlingshem eller liknande. Nya gränsdragningsproblem kring vad som är tillåtet och vad som är straffbart kommer att uppstå och samhällets budskap till narkotikamissbrukaren kvarstår som oförändrat oklart.

En fråga av praktisk betydelse är för övrigt hur de brottsbekämpande myndigheterna skall få tillfredsställande säkerhet i påståendet att en narkotikamissbrukare sökt adekvat vård för sitt beroende före det att gärningen kommit till nämnda myndighets kännedom. På sid 41 i promemorian föreslås att "innan beslut fattas om åtal i ett fall som bara består i eget missbruk bör åklagaren givetvis genom exempelvis kontakter med den misstänkte, socialnämnd och i förekommande fall olika uppgivna vårdinrättningar inhämta tillräckliga upplysningar om sökt eller pågående behandling". Det nu anförda torde vara mera önsketänkande än verklighet. Om vårdinrättning eller annan vägrar att medverka under åberopande av sekretess faller grundtanken i promemorians förslag. Det som återstår är den misstänktes egna uppgifter. Denne ställs inför valet mellan straffpåföljd eller möjligheten att undgå ansvar. Utgången av en sådan valsituation torde vara given.

Föreningen Sveriges Socialchefer:

Lagförslaget innehåller en straffrihetsregel som ska tillämpas om den som brukat narkotika har sökt eller underkastat sig behandling för narkotikaberoende innan bruket har kommit till polis- eller åklagarmyndighets kännedom.

Ur behandlingssynpunkt är det viktigt att det finns ett förtroende mellan

behandlare och klient. FSS anser att en straffrihetsregel av beskrivet slag kan komma att inverka störande på förtroendet. Klienten kan försöka manipulera behandlaren. Eventuellt kan relationerna också störas om klient och behandlare inte har samma uppfattning om situationen kring "befattningen med narkotika" och tidpunkten för sökt eller påbörjad behandling. Olämpliga krav kan ställas i behandlingssituationen. I en mer djupgående behandlingsrelation, som t.ex. psykoterapi, kan viktiga delar av behandlingen påverkas.

Förslaget till lagändringar berör i hög grad sekretessen i behandlingsarbetet. Dessa aspekter beaktas inte i promemorian, vilket FSS anser vara en brist.

Lagrådsremissens lagförslag

1 Förslag till

Lag om ändring i narkotikastrafflagen (1968: 64)

Härigenom föreskrivs att 1, 2, 4 och 5 §§ narkotikastrafflagen (1968: 64)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

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

döms, om gärningen sker uppsåtligt, för narkotikabrott till fängelse i högst tre år.

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 *eller tar annan befattning med* narkotika

döms, om gärningen sker uppsåtligt, för narkotikabrott till fängelse i högst tre år.

2 §

Är brott som avses i 1 § att anse som ringa, döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Är brott som avses i 1 § att anse som ringa, döms till böter eller fängelse i högst sex månader. *Avsåg gärningen endast eget bruk av narkotika, döms till böter. Om en sådan gärning har uppdragats genom att gärningsmannen sökt eller underkastat sig vård eller någon annan behandling, skall inte dömas till ansvar.*

¹ Senaste lydelse av

1 § 1985: 9

2 § 1985: 9

4 § 1985: 9

5 § 1983: 363.

4 §

För försök eller förberedelse till narkotikabrott eller grovt narkotikabrott liksom för stämpling till narkotikabrott, som inte är att anse som ringa, eller till grovt narkotikabrott döms, om gärningen avser *annat än innehav*, till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

För försök eller förberedelse till narkotikabrott eller grovt narkotikabrott liksom för stämpling till narkotikabrott, som inte är anse som ringa, eller till grovt narkotikabrott döms, om gärningen avser *annan befattningsenhet än som avses i 1 § 6*, till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

5 §

Har flera medverkat till brott som avses i 1–4 §§ och innefattar gärningen inte endast *innehav*, gäller bestämmelserna i 23 kap. brottsbalken.

Har flera medverkat till brott som avses i 1–4 §§ och innefattar gärningen inte endast *befattning enligt 1 § 6*, gäller bestämmelserna i 23 kap. brottsbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 april 1988.

	<i>Sid</i>
Proposition	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Propositionens lagförslag	2
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 8 oktober 1987 ..	4
1 Inledning	4
2 Allmän motivering	5
2.1 Allmänna utgångspunkter	5
3 Missbruk av narkotika kriminaliseras	14
3.1 Principfrågan	14
3.2 Den lagtekniska lösningen	18
3.2.1 Gärningsformen	18
3.2.2 En särskild straffskala för eget bruk av narkotika	20
3.2.3 En särskild regel om ansvarsfrihet	22
4 Upprättat lagförslag	25
5 Specialmotivering	25
6 Hemställan	28
7 Beslut	28
Utdrag ur lagrådets protokoll 1987-11-12	29
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 3 december 1987	30
 Bilagor	
Bilaga 1 Promemorians lagförslag	32
Bilaga 2 Sammanställning av remissyttrandena	
1 Allmänna synpunkter	34
1.1 Behovet av en utvidgad kriminalisering	34
2 Den lagtekniska lösningen	62
2.1 "Annan befattning" med narkotika	62
2.2 Gärningsformen "eget bruk"	67
2.3 Straffskalan för eget bruk	68
2.4 Regeln om ansvarsfrihet	79
Bilaga 3 Lagrådsremissens lagförslag	94