

Justitieutskottets betänkande

1980/81:6

om förbud mot alkoholförtäring på allmän plats, m. m.

Motioner

I motion 1979/80:1020 av Rune Gustavsson m. fl. (c) hemställs att riksdagen hos regeringen begär förslag till lagstiftning innebärande förbud mot alkoholförtäring på allmän plats och möjlighet till förverkande av alkohol i dessa situationer.

Enligt motionärernas mening bör samhället skärpa attityden mot alkoholförtäring på allmän plats, och ett förbud mot sådan förtäring bör tas in i brottsbalken. Vidare bör det därvid vara möjligt att förverka alkoholen.

I motion 1979/80:1112 av Bertil Danielsson m. fl. (m) yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag till lagstiftning avseende beslag och förverkande av alkoholhaltiga drycker i enlighet med vad som anförs i motionen.

I motiveringen pekar motionärerna på att spritdrycker inte kan tas i beslag hos den som mot förbud i en lokal ordningsstadga förtär sprit på allmän plats. Enligt motionärernas mening bör lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker kompletteras så att sådant beslag blir möjligt.

Ansvarsregler m. m.

I 16 kap. 15 § brottsbalken (BrB) fanns tidigare upptagen en straffbestämelse för *fylleri*. Enligt lagrummet kunde den dömas för fylleri som på allmän plats, utom- eller inomhus, uppträdde berusad av alkoholhaltiga drycker så att det framgick av hans åtbörder eller tal. Straffet var böter, högst 500 kr. Till samma straff kunde dömas om ruset orsakats av annat än alkoholhaltiga drycker.

Föreskrifter om polisens befogenhet att omhänderta berusade personer som anträffats på allmän plats fanns i förordningen (1841:58 s. 1) emot fylleri och dryckenskap. Den enskilde polismannen ansågs enligt förordningen ha viss frihet att från fall till fall bedöma om en berusad person skulle omhändertas eller inte. Den omhändertagna förvarades i allmänhet i polisarrest till dess han hade blivit nykter.

Genom lagstiftning år 1976 (prop. 1975/76:113, JuU 37, rskr 351) avskaffades straffansvaret för fylleri. Samtidigt antogs lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m. m. Enligt den lagen får polisman omhänderta den som på allmän plats, utom- eller inomhus, anträffas berusad av alkoholhaltiga drycker eller annat berusningsmedel om han till följd av berusningen är ur stånd att ta vård om sig eller annars utgör en fara för sig själv eller annan. Omhändertagande får också ske om den berusade anträffas

i port, trappuppgång eller liknande utrymme eller annars inom område som gränsar till allmän plats och omständigheterna ger vid handen att han uppehåller sig där endast tillfälligtvis.

Bakgrunden till 1976 års lagändring, som trädde i kraft den 1 januari 1977, var att det tidigare systemet med omhändertagande och bestraffning av akut berusade personer ansågs representera ett förlegat betraktelsesätt; den akuta berusningen var att betrakta som ett sjukdomstillstånd, och ett omhändertagande borde ta sikte på att bereda den berusade adekvat vård och behandling. Riksdagen uttalade sig vid lagens antagande för en målsättning som innebär att omhändertagandet av berusade personer skulle förbindas med akutvård och att vården skulle ges inom nykterhetsvårdens eller sjukvårdens ram utanför polisstationerna (JuU 1975/76:37 s. 30).

I 16 kap. 16 § BrB föreskrivs straffansvar för *förargelseväckande beteende*. För detta brott kan den dömas som för oljud på allmän plats eller eljest offentligen betar sig på sätt som är ägnat att väcka förargelse hos allmänheten. Straffet är böter, högst 500 kr.

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

Allmänna ordningsstadgan

Enligt 1 § allmänna ordningsstadgan (1956:617) förstås med allmän plats i stadgan gata, torg, park och annan plats, som enligt fastställd stadsplan utgör allmän plats och som upplåtits för avsett ändamål, för allmänheten tillgänglig del av hamnområde samt allmän väg ävensom annat område, som är upplåtet till eller eljest nyttjas för allmän samfärdsl. I lokal ordningsstadga får bestämmas, att andra till allmänt begagnande upplåtna områden vid tillämpningen av de allmänna ordningsföreskrifterna i stadgan eller av föreskrift i lokal ordningsstadga skall vara likställda med allmän plats.

I 2–6 §§ allmänna ordningsstadgan finns allmänna ordningsföreskrifter rörande nyttjandet av allmän plats och inhämtandet av polismyndighets tillstånd till vissa aktiviteter på sådan plats.

Lokala ordningsstadgor

Enligt 7 § allmänna ordningsstadgan får i lokal ordningsstadga meddelas de ytterligare föreskrifter i avseende på den allmänna ordningen som anses erforderliga för kommunen eller del därav och som inte angår förhållanden,

om vilka annorledes är bestämt. Vid meddelande av föreskrift enligt 7 § skall tillse att därigenom inte läggs onödigt tvång på allmänheten eller eljest görs obefogad inskränkning i den enskildes frihet.

Lokal ordningsstadga antas av kommunfullmäktige på förslag av eller efter hörande av de myndigheter vilkas verksamhetsområden berörs. Fullmäktiges beslut skall underställas länsstyrelsens prövning (23 § allmänna ordningsstadgan).

Bryter någon mot bestämmelse i lokal ordningsstadga kan han dömas till böter, högst 500 kr. Straffansvar kan också i vissa fall inträda för vårdnadshavare till barn under 15 år som bryter mot lokal ordningsstadga (28 § allmänna ordningsstadgan).

Förbud mot alkoholförtäring på allmän plats

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

I sitt till justitiekanslern i detta ärende avgivna remissyttrande redogör ordningsstadgutredningen för en av utredningen gjord genomgång av samtliga gällande lokala ordningsstadgor. Beträffande förbud mot förtäring av vissa alkoholhaltiga drycker på allmän plats uppger utredningen att förbud mot sådan förtäring fanns hösten 1979 i 32 lokala ordningsstadgor. Det vanligaste sättet att utforma förbudet är: "Rusdrycker må icke förtäras på allmän plats annat än i samband med tillåten utskänkning därav." I tre stadgor har ordet "rusdrycker" ersatts av "sprit, vin och starköl". I andra stadgor förekommer uttrycken "alkoholhaltiga drycker", "alkoholdrycker" och "spritdrycker och vin". I några fall har intagits förbud även mot förtäring och användning av "andra berusningsmedel". Ölförtäring på allmän plats annat än i samband med tillåten utskänkning är förbjuden enligt sex lokala ordningsstadgor. Det torde enligt utredningen finnas anledning anta att ett förbud mot alkoholförtäring på allmän plats numera finns i flera lokala ordningsstadgor. De förbud som finns i de förut nämnda 32 lokala stadgorna är i flertalet fall inte begränsade till vissa angivna allmänna platser.

Beslag och förverkande

Allmänna bestämmelser

Allmänna bestämmelser om beslag ges i rättegångsbalken (RB). I 27 kap. 1 § RB föreskrivs sålunda att föremål, som skäligen kan antas äga betydelse för utredning om brott eller vara genom brott någon avhänt eller på grund av brott förverkat, får tas i beslag. Beslut om beslag kan enligt 4 § fattas av polisman, undersökningsledare eller åklagare. Om beslag verkställs av

annan än undersökningsledaren eller åklagaren och om denna inte har beslutat beslaget, skall anmälan skyndsamt göras till honom. Åklagaren skall omedelbart pröva om beslaget skall bestå.

Allmänna bestämmelser om förverkande av egendom på grund av brott ges i 36 kap. BrB.

Enligt 1 § skall utbyte av brott enligt BrB som inte motsvaras av skada för enskild förklaras förverkat, om det inte är uppenbart obilligt. Detsamma gäller förlag för brott eller dess värde, om förlaget mottagits eller mottagandet utgör brott enligt BrB.

Egendom som används såsom hjälpmedel vid brott enligt BrB eller som frambragts genom sådant brott får enligt 2 § förklaras förverkad om det är påkallat till förebyggande av brott eller eljest starka skäl föreligger. Detsamma gäller egendom, vars användande utgör brott enligt BrB eller med vilken eljest tagits befattning som utgör sådant brott.

De allmänna bestämmelserna om beslag och förverkande i samband med brott enligt BrB gör det möjligt att omhänderta alkoholhaltiga drycker som har samband med sådant brott, exempelvis drycker, vars förtärande i offentligt sammanhang bedöms som förargelseväckande beteende. Däremot finns det inte någon beslags- eller förverkandebestämmelse som anknyter till förbud i lokal ordningsstadga mot förtäring av alkoholhaltiga drycker på allmän plats.

Lagen om förverkande av alkoholhaltiga drycker

Alkoholhaltiga drycker kan enligt lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker förverkas i samband med viss brottslighet hos innehavaren. Det gäller vid de militära brotten övergivande av post och onykterhet i tjänsten, om gärningsmannen varit så berusad att det framgått av hans åtbörder och tal, samt vid trafiknykterhetsbrott och brott mot luftfartslagen och sjölagen. Vidare kan spritdrycker, vin eller starköl, som någon medför vid offentlig tillställning mot gällande bestämmelser, förklaras förverkade (1 §).

Egendom som kan förverkas enligt lagen kan också tas i beslag. Härvidlag gäller särskilda regler, bl. a. om egendomens förstörande och om förfarandet i fall beslaget går åter. I fråga om spritdrycker, vin eller starköl, som i strid mot gällande bestämmelser medförs vid offentlig tillställning har den som tjänstgör som ordningsvakt vid tillställningen, samma rätt att ta egendomen i beslag som enligt rättegångsbalken tillkommer polisman (2 §, se SFS 1980:582 som träder i kraft den 1 januari 1981).

Lagen om omhändertagande av berusade personer m. m.

Alkoholhaltiga drycker som påträffas hos den som omhändertagits enligt lagen om omhändertagande av berusade personer m. m. skall enligt 8 § den

lagen fräntas denne. Med egendomen skall förfaras på samma sätt som med drycker som omhändertagits enligt lagen om förverkande av alkoholhaltiga drycker.

Förslag år 1970

I en inom justitiedepartementet år 1970 upprättad promemoria (Stencil Ju 1970:7) PM ang. vissa frågor om förverkande av alkoholhaltiga drycker föreslogs bl. a. införande av möjlighet att beslagta och förverka rusdrycker som har förekommit i samband med överträdelse av förbud i lokal ordningsstadga mot rusdrycksförtäring. I promemorian anfördes att gärningen visserligen i vissa fall kunnat bedömas som förargelseväckande beteende, varigenom förverkande kunnat ske med stöd av brottsbalken; det fick emellertid anses vara angeläget att ett ingripande kunde ske i omedelbart samband med överträdelsen genom att rysdryckerna tas i beslag även i situationer då handlingen inte bedöms som förargelseväckande beteende.

Förslaget ledde ej till lagstiftning.

Ordningsstadgeutredningen

Enligt regeringens bemyndigande i januari 1977 har chefen för kommundepartementet tillkallat en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av allmänna ordningsstadgan. Utredaren, ordningsstadgeutredningen (Kn 1977:02), skall enligt direktiven (1978 års kommittéberättelse del II s. 390) se över allmänna ordningsstadgan i syfte att anpassa stadgan till regeringsformens bestämmelser om normgivningsmakten. Särskild uppmärksamhet bör därvid ägnas åt det förhållandet att de lokala ordningsstadgorna ibland torde innehålla bestämmelser som enligt regeringsformen inte får meddelas i annan ordning än genom lag. Utredaren bör överväga om bestämmelser av det slag det här kan vara fråga om behövs och i vilken form de i så fall bör meddelas.

Samordningsorgan för alkoholfrågor

Enligt regeringens bemyndigande i maj 1980 har chefen för socialdepartementet tillkallat ledamöter i ett samordningsorgan för alkoholfrågor med uppdrag att dels lägga fram förslag som kan beaktas i nästa års budgetproposition, dels initiera och planlägga arbetet för de ytterligare åtgärder som kan anses nödvändiga, dels pröva frågan om upprättande av ett mera långsiktigt program på alkoholområdet (Dir.1980:47).

Remissyttranden

Utskottet har inhämtat yttranden över motionerna från riksåklagaren, rikspolisstyrelsen, Göta hovrätt, socialstyrelsen, länsstyrelserna i Kronobergs, Göteborgs och Bohus, Kopparbergs och Norrbottens län, ordningsstadgutredningen, Linköpings och Gotlands kommuner, Svenska kommunförbundet och Sveriges advokatsamfund.

Riksåklagaren har till sitt yttrande fogat yttranden från överåklagarna i Stockholms, Göteborgs och Malmö åklagardistrikt samt från cheferna för länsåklagarmyndigheterna i Hallands, Kopparbergs och Norrbottens län.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län har till sitt yttrande fogat yttranden från kommunstyrelserna i Göteborgs, Mölndals och Uddevalla kommuner.

I fråga om införandet av en allmän straffbestämmelse rörande förbud mot alkoholförtäring på allmän plats är de flesta remissinstanserna negativa till motionsförslagen. Rikspolisstyrelsen, länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län, Linköpings kommun och Gotlands kommun tillstyrker dock den föreslagna lagstiftningen.

Beträffande införande av möjlighet till beslag och förverkande av alkoholhaltiga drycker i samband med förtäring av sådana drycker på allmän plats tillstyrker de flesta remissinstanserna motionsförslagen. Göta hovrätt vill inte motsätta sig att frågan utreds.

Socialstyrelsen anser att de föreslagna restriktionerna bör granskas av samordningsorganet för alkoholfrågor.

Kommunförbundet förespråkar en total översyn av hela frågeställningen.

Förbud mot alkoholförtäring på allmän plats

Riksåklagaren (RÅ) erinrar om att förtäring av alkoholhaltiga drycker på allmän plats under vissa förutsättningar kan anses utgöra förargelseväckande beteende. Enligt RÅ har under senare år en liberalisering inträtt i rättspraxis. En följd härav torde enligt vad RÅ uppger vara en benägenhet hos polisen att i minskande omfattning rapportera alkoholförtäring på allmän plats som förseelse. Vad som beivras i sådan ordning torde inskränka sig till påtagligt störande och provocerande former av alkoholförtäring. Mot bakgrund av den ökande förtäringen av alkoholhaltiga drycker på allmän plats finns det enligt RÅ anledning att ta till vara de möjligheter som finns att minska sådan konsumtion. RÅ finner det emellertid tveksamt om ett införande i BrB av ett generellt förbud att förtära alkoholhaltiga drycker på allmän plats är det lämpligaste sättet att uppnå detta syfte. Den närmare utformningen av ett sådant förbud synes, uppger RÅ, nämligen vara förknippad med svårigheter. RÅ anför härom bl. a. följande.

Det problem som härvid främst uppkommer är vilken räckvidd man skall ge begreppet allmän plats. Det kan ej ifrågakomma att detta begrepp skall ha samma räckvidd som i övrigt gäller i brottsbalken. I så fall skulle även restauranter och liknande lokaler omfattas av förbudet. I stället är den möjlighet som enligt gällande ordning föreligger att med stöd av 7 § allmänna ordningsstadgan (1956:617) i lokal ordningsstadga meddela förbud mot förtäring av alkoholhaltiga drycker ett lämpligare sätt att komma till rätta med en del av de problem motionen [1979/80:1020] behandlar. Ett sådant förbud kan visserligen inte meddelas av nykterhetspolitiska skäl utan ifrågakomma endast om det är påkallat ur ordningssynpunkt. Ett på denna grund tillkommet förbud torde emellertid innebära att den nykterhetspolitiska aspekten blir tillgodosedd. Ordningen med lokala förbud innebär vidare fördelen att sådana kan meddelas beträffande särskilt utsatta platser inom kommunerna.

Enligt RÅ:s mening finns det inte anledning att i BrB införa en bestämmelse om förbud mot förtäring av alkoholhaltiga drycker på allmän plats.

Rikspolisstyrelsen pekar på det starka alkoholpolitiska intresset av att åstadkomma acceptabla former för umgänget med alkoholhaltiga drycker och tillstyrker motionärernas hemställan.

Göta hovrätt uppger att det enligt praxis endast är förtäring som sker under mycket utmanande former som beivras som förargelseväckande beteende. Alkoholförtäring på allmän plats synes enligt hovrätten ha ökat under senare år; mot bakgrund härav kunde med visst fog ifrågasättas om inte behov föreligger, i vart fall från ordningssynpunkt, av generellt förbud av den typ som föreslagits. Enligt hovrättens mening har emellertid inte gjorts antagligt att införandet av ett generellt förbud med straffsanktion skulle i och för sig medföra att alkoholmissbruket minskade. Ett sådant förbud skulle för övrigt, anför hovrätten, svårigen kunna upprätthållas med de resurser som nu står till buds. Enligt hovrättens mening bör det inte komma i fråga att i BrB införa en bestämmelse om förbud mot alkoholförtäring på allmän plats, enär överträdelse av förbudet skulle vara att betrakta endast som en ordningsförseelse.

Länsstyrelsen i Kronobergs län anför att lagen om omhändertagande av berusade personer m. m. inte har fått den avsedda effekten på grund av att tillnyktringskliniker inte kunnat inrättas annat än i ett fåtal fall. Att i ett sådant läge införa ett generellt förbud mot alkoholförtäring på allmän plats framstår enligt länsstyrelsen inte som meningsfullt; i stället bör åtgärder vidtas för att lagen skall få avsedd praktisk tillämpning. Länsstyrelsen anför vidare.

Med ett generellt förbud mot alkoholförtäring uppkommer med nödvändighet avgränsningsproblem. Att övervaka efterlevnaden av förbudet kan innebära kontrollåtgärder som upplevs som intrång i den personliga integriteten. Dessa negativa effekter talar enligt länsstyrelsens uppfattning mot motionärernas hemställan om förslag till lagstiftning innebärande förbud mot alkoholförtäring på allmän plats. Andra utvägar bör prövas i stället.

Länsstyrelsen anser att bestämmelserna i BrB om förargelseväckande beteende bör kunna användas för att ingripa mot alkoholförtäring på allmän plats.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län tillstyrker ett allmänt förbud mot förtäring av starkare alkoholdrycker än öl på allmän plats. Förbudet bör enligt länsstyrelsen genast omfatta hela riket och inte införas kommunvis via de lokala ordningsstadgorna. Straffbestämmelsen bör enligt länsstyrelsen lämpligen intas i 16 kap. BrB. Härigenom vinnns enligt länsstyrelsen den fördelen att regeln omfattar förtäring i t. ex. inomhuslokaler, idrotts- och fritidsområden, vilka inte är allmän plats enligt allmänna ordningsstadgan; gärningsbeskrivningen bör utformas så att brottet täcker inte endast förtäring utan även sådant innehav av rusdryck, t. ex. öppnad ölburk eller butelj, att det är uppenbart att förtäring pågår. Länsstyrelsen framhåller att ingripande mot alkoholförtäring på allmän plats inte endast betraktas som en ordningsfråga. En eventuell lagstiftning kommer enligt länsstyrelsen helt att riktas mot personer med allvarliga alkoholproblem och ungdomar med alkoholvanor som gör dem till missbrukare. Länsstyrelsen förutsätter att särskilda stödjande åtgärder sätts in för de grupper mot vilka förtäringsförbudet riktas.

Länsstyrelsen i Kopparbergs län uppger att ett i lag inskrivet förbud mot alkoholförtäring på allmän plats enligt länsstyrelsens mening inte är förenligt med de tankegångar som låg bakom fylleristraflets avskaffande. Länsstyrelsen uppger att åsidosättande av ordning på allmän plats är ett beteende som naturligt lämpar sig för straffrättsliga sanktioner. Att gå längre och kriminalisera redan förtäringen synes varken nödvändigt eller lämpligt.

Länsstyrelsen i Norrbottens län ställer sig tveksam till förslaget att åter kriminalisera alkoholbruket. Enligt länsstyrelsens mening finns redan i gällande lagstiftning straffrättsliga regler som möjliggör ingripande på allmän plats, t. ex. straffbestämmelserna rörande förargelseväckande beteende och ofredande. Om dessa möjligheter verkligen utnyttjas förefaller det enligt länsstyrelsen inte motiverat att införa ett förtäringsförbud på allmän plats; ett sådant förbud kan medföra att man i onödan inskränker den enskildes rätt. Länsstyrelsen erinrar också om att det för att ett förtäringsförbud skall vara meningsfullt krävs ökade insatser från polismyndigheterna. Stora praktiska svårigheter att övervaka ett så omfattande förbud föreligger enligt länsstyrelsens mening. Länsstyrelsen anser att ett sådant förbud till följd härav skulle vara tämligen verkningslöst. Enligt länsstyrelsens mening skulle förslaget att införa förtäringsförbud i BrB inte medföra önskad effekt.

Ordningsstadgeutredningen anser sig inte kunna bedöma om det från alkoholpolitiska synpunkter finns skäl att i lag eller i annan ordning införa ett förbud mot alkoholförtäring på allmänna platser i samtliga kommuner. Mot ett sådant generellt förbud kan enligt utredningen möjligen anföras att det skulle framstå som en åtgärd som står i viss motsättning mot den

avkriminalisering av fylleriförseelserna som beslutades för några år sedan. Utredningen anför att det också från de synpunkter som utredningen har att företräda anmäler sig starka betänkligheter mot ett generellt förbud. Utredningen anför härom.

Förhållandena varierar starkt från kommun till kommun. I några kommuner kan alla eller nästan alla allmänna platser ha sådan karaktär att ett generellt förbud framstår som motiverat från ordningssynpunkt. I andra kommuner kan åtskilliga allmänna platser ha en sådan karaktär att ett förbud mot alkoholförtäring inte behövs från ordningssynpunkt. Efterlevnaden av ett generellt förbud kan knappast övervakas effektivt. Följden av ett generellt förbud skulle sannolikt bli att respekten för förbudet skulle undermineras också när det gäller sådana allmänna platser där förbudet i och för sig är starkt motiverat. Utredningen befarar alltså att allmänheten snabbt skulle tappa respekten för ett förbud som gäller även på platser där det framstår som naturligt (och alltså inte alls som ordningsstörande) att man förtär en flaska vin eller öl i samband med en måltid i det fria.

Linköpings kommun tillstyrker en lagstiftning som innebär förbud mot användande av alkoholdrycker på allmän plats under förutsättning att lagstiftningen omfattar riket som helhet.

Gotlands kommun anser att förslaget om förbud mot alkoholförtäring på allmän plats kan ses som en viktig del i ett alkohopolitiskt program i syfte att skapa nya attityder till alkoholbruket och att på sikt nedbringa den totala konsumtionen. Kommunen vill dock understryka att åtgärden inte får vara en isolerad företeelse utan måste kopplas till andra kraftfulla åtgärder, t. ex. ökad upplysningsverksamhet för att åstadkomma den attitydpåverkan som måste eftersträvas från samhällets sida.

Kommunförbundet anser att varje kommun för sig bör få tillfälle att ta ställning till huruvida behov föreligger av att införa en bestämmelse om alkoholförtäring på allmän plats i den lokala ordningsstadgan. Enligt kommunförbundets mening är en total översyn av hela frågan motiverad.

Sveriges advokatsamfund avstyrker bifall till förslaget om förbud mot alkoholförtäring på allmän plats. Samfundet anser att ett generellt förbud mot alkoholförtäring på allmän plats är en alltför ingripande åtgärd. En sådan förbudslagstiftning skulle enligt samfundet drabba personer som varken stör allmän ordning eller missbrukar alkohol. Kommunernas möjligheter att via länsstyrelserna föranstalta om förbud mot alkoholförtäring på särskilt utsatta platser torde, anför advokatsamfundet, vara tillfyllest.

Förverkande av alkohol

RÅ ställer sig positiv till förslaget att införa en bestämmelse om förverkande av alkoholhaltiga drycker. *RÅ* crinrar om att de personer som rapporteras för att ha brutit mot i lokal ordningsstadga meddelat förbud att förtära alkoholhaltiga drycker inte sällan torde vara immuna mot det

bötesstraff som enligt allmänna ordningsstadgan kan åläggas dem. Möjlighet för vederbörande polisman att säkerställa ett förverkande genom att beslagta förekommande alkoholhaltiga drycker förhöjer enligt RÅ effekten av ett ingripande.

Göta hovrätt anför att effekten av en polismans ingripande säkerligen skulle bli större om förbud mot alkoholförtäring förknippades med en möjlighet att ta i beslag och sedermera förverka de drycker vederbörande medför. En sådan utvidgning som föreslagits är dock enligt hovrättens mening ägnad att inge betänkligheter från andra synpunkter; den ifrågavarande rättsverkan skulle inte inträda överallt utan vara beroende av den bedömning vederbörande kommun gjort. Förverkande, som ju innebär ett tvångsvis avhändande utan ersättning, utgör ett inte obetydligt ingrepp mot den enskilde, och det kan därför generellt framstå som orättvist att ett visst handlande skulle få förverkande till följd på en plats men inte på en annan. Ehuru skäl således talar mot den föreslagna lagstiftningen vill hovrätten likväl, med hänsyn till behovet av verkningsfulla åtgärder mot alkoholmissbruket, inte motsätta sig att frågan utreds.

Länsstyrelsen i Kronobergs län vill inte helt avvisa förslaget om rätt att beslagta och förverka alkohol som förtärs på allmän plats.

Länsstyrelsen i Kopparbergs län har ingen erinran mot den i motion 1112 föreslagna kompletteringen till lagen om förverkande av alkoholhaltiga drycker som innebär att beslag och förverkande av sprit, vin och starköl blir möjligt i samband med förseelse mot bestämmelser i lokal ordningsstadga rörande förbud mot förtäring av sådana drycker.

Länsstyrelsen i Norrbottens län avstyrker förslaget om rätt till beslag och förverkande av alkoholhaltiga drycker.

Ordningsstadgeutredningen anför.

Ordningsproblem i samband med alkoholförtäring på allmän plats uppkommer främst inom vissa centrumområden. Problemen torde till stor del bero på att de sanktionsmedel som står till buds inte är effektiva. Det är endast sällan som omständigheterna är sådana att domstolen kan väntas döma den som har druckit alkohol på en allmän plats för förargelseväckande beteende. En överträdelse av ett förbud att förtära alkoholhaltiga drycker på allmän plats medför, liksom förargelseväckande beteende, endast penningböter. Med hänsyn till att alkoholförtäring ofta är ett väsentligt inslag i ordningsstörande beteenden på allmän plats bör det enligt utredningens mening införas en möjlighet för polisen att ta i beslag sprit, vin eller starköl som påträffas hos den som bryter mot ett förbud mot alkoholförtäring på allmän plats. De drycker som har tagits i beslag bör kunna förverkas.

Bestämmelserna i 8 kap. 7 § andra stycket regeringsformen innebär att det inte är möjligt att införa förverkande som rättsverkan av en överträdelse av en föreskrift i en lokal ordningsstadga. Utredningen bedömer dock att det skall vara möjligt att åstadkomma en författningsreglering som ger möjlighet till förverkande av alkoholhaltiga drycker samtidigt som kommunerna får befogenhet att bestämma omfattningen av ett förbud mot alkoholförtäring på allmän plats. Avsikten är att denna fråga skall behandlas i utredningens slutbetänkande.

Gotlands kommun anför att ett förbud mot alkoholförtäring på allmän plats för att vara effektivt bör kombineras med bestämmelser om förverkande av de alkoholhaltiga drycker som förtärs.

Kommunförbundet tillstyrker att det i lagen om förverkande av alkoholhaltiga drycker införs en bestämmelse om förverkande av sådana drycker i samband med förseelse mot bestämmelser i lokal ordningsstadga.

Advokatsamfundet tillstyrker förslaget om beslag och förverkande men fäster uppmärksamheten på att bestämmelsen bör utformas så att den inte drabbar andra än berusade eller störande personer.

Utskottet

I detta betänkande behandlar utskottet två motioner vari efterlyses skärpta åtgärder mot alkoholförtäring på allmän plats.

I motion 1020 begärs lagstiftning om förbud mot alkoholförtäring på allmän plats. I motionen föreslås också att alkohol skall kunna förverkas hos den som förtär alkohol på allmän plats.

I motion 1112 begärs lagstiftning som gör det möjligt att ta i beslag och förverka alkohol hos den som i strid mot förbud i en lokal ordningsstadga förtär alkohol på allmän plats.

Förtäring av alkohol på allmän plats är inte i och för sig straffbar enligt brottsbalken. Om förtäringen sker under sådana former att den är ägnad att väcka förargelse hos allmänheten kan gärningen emellertid bestraffas som förargelseväckande beteende enligt 16 kap. 16 § brottsbalken.

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

Alkoholhaltiga drycker, som påträffas hos den som förtär sådana drycker på allmän plats, kan tas i beslag och förklaras förverkade om dryckerna kan anses utgöra hjälpmedel vid brott enligt brottsbalken, exempelvis i samband med förargelseväckande beteende. Om den hos vilken alkoholen påträffas omhändertas enligt lagen om omhändertagande av berusade personer m. m. kan dryckerna tas ifrån den omhändertagne. Möjlighet till beslag och förverkande finns också om dryckerna är föremål för brott enligt lagen om handel med drycker eller enligt lagen om tillverkning av drycker m. m. I lagen om förverkande av alkoholhaltiga drycker ges regler om beslag och förverkande vid vissa brott av krigsman och trafiknykterhetsbrott samt vid medförande av alkohol vid offentliga tillställningar. I samband med enbart brott mot lokal ordningsstadga saknas emellertid möjlighet till beslag och förverkande.

Under utskottets remissbehandling av motionerna har de flesta remissinstanserna uttalat sig mot införande av ett generellt förbud mot förtäring av alkohol på allmän plats. Förslagen om införande av beslags- och förverkan-

demöjligheter har fått ett mera positivt mottagande. Ordningsstadgeutredningen pekar på att det enligt regeringsformen inte är möjligt att införa förverkande som rättsverkan av brott mot en föreskrift i en lokal ordningsstadga. Utredningen bedömer det dock möjligt att åstadkomma en författningsregel som ger möjlighet till förverkande av alkoholhaltiga drycker och som kombineras med befogenhet för kommunerna att bestämma omfattningen av ett förbud mot alkoholförtäring på allmän plats. Utredningen avser att behandla denna fråga i sitt slutbetänkande.

Vid ställningstagande till motionsönskemålet om införande av ett generellt förbud mot alkoholförtäring på allmän plats vill utskottet till en början erinra om de bedömningar som låg till grund för avskaffandet av straffansvaret för fylleri år 1976. Bestraffningen av akut berusade personer ansågs sålunda representera ett förlegat betraktelsesätt. Den akuta berusningen ansågs böra betraktas som ett sjukdomstillstånd, och ett omhändertagande borde ta sikte på att bereda de berusade adekvat vård och behandling.

Dessa bedömningar äger enligt utskottets mening alltså sin giltighet, och de talar mot att man nu återigen tillgriper generella straffrättsliga medel i kampen mot alkoholmissbruket. Mot ett förbud mot alkoholförtäring på allmän plats talar också de lagtekniska svårigheter som reser sig när det gäller att bestämma omfattningen av förbudet och, såsom framhållits under remissbehandlingen, de svårigheter som uppstår när det gäller att i praktiken upprätthålla förbudet.

En annan sak är att det från ordningssynpunkt kan finnas starka skäl att ingripa mot alkoholförtäring på allmän plats. En sådan möjlighet finns också genom straffbestämmelsen om förargelseväckande beteende och genom möjligheten för kommunerna att förbjuda alkoholförtäring på allmän plats i lokala ordningsstadgor.

Sammantaget finner utskottet att yrkandet i motion 1020 om förbud mot alkoholförtäring på allmän plats inte bör vinna riksdagens bifall.

När det gäller önskemålen att införa en generell möjlighet till beslag och förverkande av alkoholhaltiga drycker hos den som förtär sådana drycker på allmän plats finner utskottet i likhet med de flesta remissinstanserna att ett genomförande av en sådan reglering skulle underlätta övervakningen och efterlevanden av sådana förbud mot alkoholförtäring som upptagits i lokala ordningsstadgor.

Införandet av den ifrågasatta beslags- och förverkandemöjligheten kräver överväganden från grundlagssynpunkt. Sådana överväganden görs f. n. av ordningsstadgeutredningen, och först när resultatet av dem har presenterats är det möjligt att ta ställning till hur önskemålen bakom motionsyrkandena i denna del kan tillgodoses. Överväganden av betydelse för frågan kan också komma att göras av det av chefen för socialdepartementet i maj 1980 tillkallade samordningsorganet för alkoholfrågor.

I avvaktan på resultatet av pågående utredningsarbete bör det enligt

utskottets mening inte vidtas någon åtgärd från riksdagens sida med anledning av motionsyrkandena i denna del.

Utskottet hemställer

1. beträffande *förbud mot alkoholförtäring på allmän plats* att riksdagen avslår motion 1979/80:1020 i denna del,
2. beträffande *förverkande av alkoholhaltiga drycker* att riksdagen avslår motion 1979/80:1020 i denna del och motion 1979/80:1112.

Stockholm den 18 november 1980

På justitieutskottets vägnar

BERTIL LIDGARD

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

