



Synnerligen grova narkotikabrott

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till ändringar i narkotikastrafflagen och i lagen om straff för smuggling och avslår yrkandena i följdmotionerna och fyra motioner från den allmänna motionstiden 2015/16.

Lagändringarna innebär att straffskalorna i narkotikastrafflagen och lagen om straff för smuggling delas upp och att det införs två nya brott: synnerligen grovt narkotikabrott och synnerligen grov narkotikasmuggling. Regeringen föreslår även att de särskilda brottsbeteckningarna ringa narkotikabrott och ringa narkotikasmuggling införs.

Syftet med förslagen är bl.a. att skärpa straffen för gärningar som avser hantering av synnerligen stora mängder narkotika. Regeringens avsikt är inte att generellt påverka straffnivåerna.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2016.

I betänkandet finns fyra reservationer (M och SD).

Behandlade förslag

Proposition 2015/16:111 Synnerligen grova narkotikabrott.

Tre yrkanden i två följdmotioner som väckts med anledning av propositionen.

Fyra yrkanden i fyra motioner från allmänna motionstiden 2015/16.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut3

Redogörelse för ärendet5

Utskottets överväganden6

 Synnerligen grova narkotikabrott6

Reservationer13

 1. Uppföljning av utvecklingen av rättspraxis, punkt 2 (M)13

 2. Hanteringen i straffprocessen av olika narkotiska preparats
 farlighet, punkt 3 (M)14

 3. Höjda straff för narkotikabrottslighet, punkt 4 (SD).....16

 4. Drogen kat, punkt 5 (SD)16

Bilaga 1

Förteckning över behandlade förslag18

 Propositionen18

 Följdmotionerna18

 Motioner från allmänna motionstiden 2015/1618

Bilaga 2

Regeringens lagförslag20

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Synnerligen grova narkotikabrott

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i narkotikastrafflagen (1968:64),
2. lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2015/16:111 punkterna 1 och 2 samt avslår motion 2015/16:2306 av Beatrice Ask m.fl. (M) yrkande 6.

2. Uppföljning av utvecklingen av rättspraxis

Riksdagen avslår motion

2015/16:3329 av Beatrice Ask m.fl. (M) yrkande 1.

Reservation 1 (M)

3. Hanteringen i straffprocessen av olika narkotiska preparats farlighet

Riksdagen avslår motion

2015/16:3329 av Beatrice Ask m.fl. (M) yrkande 2.

Reservation 2 (M)

4. Höjda straff för narkotikabrottslighet

Riksdagen avslår motionerna

2015/16:24 av Edward Riedl (M),

2015/16:1485 av Patrick Reslow (M) och

2015/16:3331 av Adam Marttinen och Kent Ekeröth (båda SD).

Reservation 3 (SD)

5. Drogen kat

Riksdagen avslår motion

2015/16:2834 av Kent Ekeröth och Adam Marttinen (båda SD) yrkande 17.

Reservation 4 (SD)

Stockholm den 28 april 2016

På justitieutskottets vägnar

Mats Pertoft

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Mats Pertoft (MP), Helene Petersson i Stockaryd (S), Elin Lundgren (S), Krister Hammarbergh (M), Arhe Hamednaca (S), Kent Ekeröth (SD), Anti Avsan (M), Susanne Eberstein (S), Johan Hedin (C), Anders Hansson (M), Petter Löberg (S), Adam Marttinen (SD), Roger Haddad (L), Linda Snecker (V), Lawen Redar (S), Pia Hallström (M) och Magnus Oscarsson (KD).

Redogörelse för ärendet

I betänkandet behandlar utskottet regeringens proposition 2015/16:111 Synnerligen grova narkotikabrott. Regeringen föreslår att det införs två nya brott: *synnerligen grovt narkotikabrott* och *synnerligen grov narkotikasmuggling*. Förslagen innebär att straffen skärps för gärningar som avser hantering av synnerligen stora mängder narkotika. Regeringens avsikt är inte att generellt påverka straffnivåerna för narkotikabrottslighet.

Regeringens förslag till riksdagsbeslut återges i bilaga 1. Regeringens lagförslag finns i bilaga 2.

Två motioner har väckts med anledning av propositionen. I betänkandet behandlas även fyra motionsyrkanden från den allmänna motionstiden 2015/16. Förslagen i motionerna återges i bilaga 1.

Lagförslagen har behandlats av Lagrådet.

Det kan nämnas att riksdagen i samband med beredningen av allmänna motioner från 2014 i ett tillkännagivande uppmanade regeringen att återkomma till riksdagen med förslag om ändring av straffskalorna för grovt narkotikabrott och grov narkotikasmuggling (bet. 2014/15:JuU14, rskr. 2014/15:138).

Utskottets överväganden

Synnerligen grova narkotikabrott

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens lagförslag och avslår ett motionsyrkande om att införa ett synnerligen grovt narkotikabrott och ett synnerligen grovt narkotikasmugglingsbrott.

Riksdagen avslår också motionsyrkanden om att regeringen ska följa utvecklingen av rättspraxis när det gäller de grövre narkotikabrotten och smugglingsbrotten, att regeringen ska återkomma med förslag på hur frågan om olika narkotiska preparats farlighet ska hanteras i straffprocessen, att minimi- och maximistraffen för narkotikabrott ska höjas, att se över möjligheten att skärpa straffen för narkotikabrott och för försäljning av narkotika och om skärpt lagstiftning när det gäller drogen kat.

Jämför reservationerna 1 (M), 2 (M) 3 (SD) och 4 (SD).

Bakgrund

Narkotikastraffutredningen föreslog i betänkandet Synnerligen grova narkotikabrott (SOU 2014:43) att straffskalorna för grovt narkotikabrott och grov narkotikasmuggling ska delas upp i ett grovt brott och ett synnerligen grovt brott. För grovt narkotikabrott eller grov narkotikasmuggling ska dömas till fängelse i lägst två år och högst sju år. För narkotikabrott eller narkotikasmuggling som är att anse som synnerligen grovt ska dömas till fängelse i lägst sex och högst tio år.

Riksdagen har i samband med beredningen av allmänna motioner från 2014 i ett tillkännagivande uppmanat regeringen att återkomma till riksdagen med förslag om ändring av straffskalorna för grovt narkotikabrott och grov narkotikasmuggling (bet. 2014/15:JuU14, rskr. 2014/15:138). Enligt utskottets uppfattning låg Sverige i underkant när det gäller straffen för de allra grövsta narkotikabrotten. Utskottets uppfattning var att förslagen i den ovannämnda utredningen var väl avvägda, och det var angeläget att förslagen genomfördes så fort som möjligt.

Propositionen

Avgöranden från Högsta domstolen om påföljdsbestämning i narkotikamål

Domstolarnas rättstillämpning har länge haft stor betydelse för påföljdsbestämningen i narkotikamål. Utmärkande för rättstillämpningen har varit att narkotikans sort och mängd ofta har varit av avgörande betydelse för bedömningen av såväl rubricering som straffvärde. Genom den s.k. Mefedrondomen (NJÄ 2011 s. 357) inleddes emellertid en omläggning av praxis. Omläggningen innebär framför allt att Högsta domstolen har avlägsnat sig från den straffvärdebedömning och den straffmätningstradition som utvecklats i domstolarna och som byggde på tabeller med straffvärden för olika preparat och mängder. Andra omständigheter än narkotikans sort och mängd ska nu ges ett större genomslag (jfr även NJÄ 2011 s. 675 I och II, NJÄ 2011 s. 799, NJÄ 2012 s. 70, NJÄ 2012 s. 115, NJÄ 2012 s. 144, NJÄ 2012 s. 510, NJÄ 2012 s. 528, NJÄ 2012 s. 535, NJÄ 2012 s. 650, NJÄ 2012 s. 849 och NJÄ 2013 s. 321).

Både när det gäller gradindelning och straffvärde ska bedömningen enligt Högsta domstolen ske på ett nyanserat sätt med beaktande av samtliga omständigheter som är av betydelse. Vid en given sort är mängden narkotika endast en faktor bland andra som ska inverka på bedömningen. Mängdfaktorns relativa betydelse kan vara ganska stor vid mindre allvarlig brottslighet men betydligt mindre vid brottslighet av allvarligare slag. Redan vid brottslighet som straffvärdemässigt befinner sig strax under eller vid gränsen för grovt brott spelar sort och mängd en förhållandevis mindre roll, medan sådana omständigheter som yrkesmässighet, organisationsgrad, vinningssyfte och hänsynslöshet vid spridningen av narkotikan träder i förgrunden. Efter hand som en narkotikabrottslighet bör tillmätas ett allt högre straffvärde avtar betydelsen av sort och mängd som straffvärdefaktorer.

Högsta domstolens uttalanden i några avgöranden, främst Nittiosjukilosdomen (NJÄ 2012 s. 144) och Cannabissmugglingsdomen (NJÄ 2012 s. 535), har uppfattats som att domstolen har satt upp straffvärdemässiga tak för betydelsen av mängden narkotika. Högsta domstolens avgöranden har fått till följd att de mängder som enligt litteraturen krävs för grovt brott är fördubblade i jämförelse med de tabellvärden som tidigare användes. Någon egentlig förändring har däremot inte skett när det gäller var gränsen mellan normalgraden av narkotikabrott eller narkotikasmuggling och ringa brott dras.

Narkotikastraffutredningen genomförde en kartläggning av vilken effekt Högsta domstolens nya praxis för påföljdsbestämningen i narkotikamål har fått som visade att den fått genomslag i underrätterna. Det visade sig bl.a. att underrätterna i stor utsträckning tillämpar de straffvärdemässiga mängdtak som anges i litteraturen (SOU 2014:43). Av statistiska uppgifter om narkotikabrott och narkotikasmugglingsbrott från Brottsförebyggande rådet (Brå) och Kriminalvården framgår bl.a. att antalet lagföringsbeslut för narkotikabrott har mer än fördubblats under åren 2003–2014. Ökningar har

dock nästan uteslutande avsett de ringa brotten. Lagföringsbesluten för grova narkotikabrott har däremot minskat kraftigt, främst efter 2011, och färre har dömts till fängelse. Sedan 2009 har de genomsnittliga fängelsetiderna för narkotikabrott blivit påtagligt kortare. Vidare framgår att när det gäller straffnivåerna för grovt narkotikabrott har det skett en andelsförskjutning så att de längre fängelsestraffen, sex år eller längre, under senare år står för en mindre andel av påföljderna och de kortaste fängelsestraffen står för en allt större andel. Denna utveckling påbörjades redan 2008. Motsvarande andelsförskjutning har skett även för de grova narkotikasmugglingsbrotten.

Regeringen anför att de senaste årens utveckling åtminstone delvis bör kunna förklaras med en förändrad praxis för påföljdsbestämningen i narkotikamål. Utvecklingen mot allt kortare fängelsetider för narkotikabrott påbörjades dock redan ett par år innan Högsta domstolens praxisändring.

Allmänna utgångspunkter

Narkotikamissbruk och illegal narkotikahandel utgör allvarliga hot mot samhället, och kampen mot narkotika och dess skadeverkningar är därför högt prioriterad av regeringen. Den straffrättsliga regleringen har en central roll i narkotikabekämpningen. Strafflagstiftningen ska ge uttryck för en sträng, fast och konsekvent syn på den illegala narkotikahandlingen och tydligt förmedla samhällets avståndstagande. För att på ett trovärdigt sätt kunna bemöta de problem som narkotikabrottslighet för med sig måste det straffrättsliga regelverket vara effektivt och ha en ändamålsenlig utformning.

Grundläggande och viktiga principer för påföljdsbestämningen är att lika stränga straff ska följa på lika svåra brott och att svårare brott ska straffas strängare än lindrigare. Det utdömda straffet ska alltså spegla hur allvarligt ett brott är i förhållande till andra brott av samma och olika slag. Principernas genomslag förutsätter att straffen varierar med hänsyn till omständigheter i det enskilda fallet och att hela straffskalans utrymme används.

Regeringen konstaterar att enligt tidigare praxis på narkotikastraffområdet var sorten och mängden narkotika som en gärning avsett i princip helt avgörande för rubriceringen och straffvärdebedömningen. Rättstillämpningen var visserligen förutsebar men innebar att andra relevanta omständigheter ofta lämnades obeaktade och inte avspeglade sig i reaktionen på brottet. Det kunde få till följd att gärningar som, med hänsyn till gärningsmannens motiv eller delaktighet i narkotikabrottsligheten, var av olika svårhetsgrad ändå ofta straffades lika strängt. Det innebar vidare att det i vissa fall, om den hanterade mängden var tillräckligt stor, inte fanns något utrymme för egentlig straffmätning. Brottet grovt narkotikabrott och grov narkotikasmuggling utmärkte sig särskilt genom att straffnivåerna för dessa brott var generellt sett betydligt högre än för andra brott och straffskalorna tillämpades på ett annat sätt än vad som i allmänhet gäller. Rättstillämpningen stämde i dessa avseenden alltså inte överens med de grundläggande principerna om

proportionalitet och likabehandling eller med hur påföljdsbestämningen sker i brottmål i allmänhet.

Som tidigare nämnts har Högsta domstolen genom avgörandena från juni 2011 och framåt lagt om praxis för påföljdsbestämningen i narkotikamål. Omläggningen innebär att samtliga omständigheter i det enskilda fallet beaktas i narkotikamål på samma sätt som i brottmål i allmänhet. Förändringen – som saknar samband med någon ändring i lagstiftningen – har varit omdiskuterad, bl.a. eftersom resultatet i vissa fall blivit att lägre straff dömts ut för brott än om enbart mängd och sorts narkotika hade beaktats. Enligt regeringens mening kan förändringen sägas innebära en mer nyanserad syn på bedömningen av straffvärde för narkotikabrott och narkotikasmugglingsbrott, vilket innebär att straffmätningen blir mindre mekanisk och mer kommer att likna den som sker vid andra typer av brott. Det är en rimlig ordning, och på så vis får grundläggande principer som proportionalitet och likabehandling genomslag.

Som tidigare redovisats har Högsta domstolens uttalanden i bl.a. Nittiosjukilosdomen (NJA 2012 s. 144) och Cannabissmugglingsdomen (NJA 2012 s. 535) i litteraturen emellertid uppfattats som att domstolen satt upp fasta straffvärdemässiga tak för betydelsen av mängden narkotika som endast kan överträdas i ”alldeles extrema fall”. I litteraturen har också angetts vilka dessa tak bör vara vid hantering av olika sorters narkotika.

De straffvärdemässiga mängdtakens genomslag har bidragit till att det i praktiken finns en särskild straffskala med ett visst maximistraff inbyggt i straffskalan för de grova brotten. Det är, enligt regeringens mening, inte lämpligt att sätta upp en gräns för när sorten och mängden narkotika inte längre kan och får beaktas som en straffvärdepåverkande omständighet. Sådana straffvärdemässiga tak motverkar i praktiken den större nyansering vid straffmätningen som praxisomläggningen har medfört. Regeringens utgångspunkt är således att sort- och mängdfaktorn bör tillåtas få genomslag även på de högre straffnivåerna.

Regeringen anser att det finns skäl att ändra straffskalorna i syfte att göra lagstiftningen tydligare och för att klargöra att hantering av en mycket stor mängd narkotika i sig kan innebära att den övre delen av den nuvarande straffskalan för grovt brott bör tillämpas.

Synnerligen grova narkotikabrott

Regeringen bedömer att straffskalorna för narkotikabrott och narkotikasmuggling och de ringa formerna av dessa brott inte bör ändras. Detsamma gäller de yttre ramarna för straffskalorna för de grova brotten. Det finns inte heller anledning att ändra kvalifikationsgrunderna för grovt narkotikabrott och grov narkotikasmuggling.

Regeringen föreslår i propositionen att straffskalorna för grovt narkotikabrott och grov narkotikasmuggling, som är fängelse i lägst två och högst tio år, delas upp. För grovt narkotikabrott eller grov narkotikasmuggling

döms det till fängelse i lägst två och högst sju år. För synnerligen grovt narkotikabrott och synnerligen grov narkotikasmuggling döms det till fängelse i lägst sex och högst tio år.

Vid bedömningen av om ett brott är synnerligen grovt ska det särskilt beaktas om brottet har utgjort ett led i en verksamhet som har bedrivits i organiserad form i syfte att i stor omfattning bedriva handel med narkotika, avsett en synnerligen stor mängd narkotika eller annars varit av synnerligen farlig eller hänsynslös art.

Regeringen ifrågasätter om fasta straffvärdemässiga tak för mängdens betydelse, dvs. att mängden narkotika inte skulle få beaktas vid straffvärdebedömningen inom ramen för den tillämpliga straffskalan för grovt brott mer än upp till ett visst antal års fängelse, är förenliga med de grundläggande principerna för straffvärdebedömningen, dvs. principerna om proportionalitet och ekvivalens. Enligt regeringens bedömning kan sådana tak motverka den större nyansering av straffmätningen som praxisomläggningen har inneburit. Vidare riskerar de straffvärdemässiga taken att leda till att straffvärdet för en gärning i vissa fall sätts för lågt. De straffvärdemässiga taken kan ge upphov till tröskeeffekter, och vid hanteringen av större mängder än vad taken anger synes Sverige ligga straffvärdemässigt lägre än övriga länder som utredningen jämfört med. Regeringen anser därför att sort- och mängdfaktorn måste tillåtas få genomslag även på de högre straffnivåerna. För att åstadkomma en sådan ordning föreslår regeringen att straffskalorna för grovt narkotikabrott och grov narkotikasmuggling delas upp. En sådan uppdelning gör, enligt regeringens bedömning, lagstiftningen tydligare och skapar förutsättningar för en väl avvägd och differentierad bedömning av straffvärdet.

Regeringen förklarar att avsikten med det nu aktuella förslaget om en uppdelad straffskala emellertid inte är att generellt påverka straffnivån för de allvarligaste narkotika- och narkotikasmugglingsbrotten. En uppdelning skulle innebära att lagstiftningen i stort bättre harmonierar med den nya praxis för påföljdsbestämning i narkotikamål som växt fram sedan juni 2011. Vidare skulle den skapa förutsättningar för domstolarna att fullt ut, inom ramen för respektive straffskala, beakta samtliga omständigheter som är relevanta för straffvärdet. En sådan omständighet är sorten och mängden narkotika. På så vis skulle det även bli tydligare att den övre delen av den befintliga straffskalan för grovt brott kan tillämpas om gärningen avsett en mycket stor mängd narkotika även om inga andra försvårande omständigheter föreligger.

Motionerna

I motion 2015/16:3329 av Beatrice Ask m.fl. (M) yrkande 1 begärs att regeringen ska följa utvecklingen av rättspraxis och återkomma till riksdagen med förslag på ändrade straffskalor för de grövre narkotikabrotten och narkotikasmugglingsbrotten om straffnivåerna fortsätter att ligga på samma nivå som i dag. Motionärerna anför att det är viktigt att vara tydlig med att

samhället tar avstånd från all illegal narkotikahandling och att detta uttrycks genom en sträng, fast och konsekvent syn på denna typ av brottslighet. I samma motion yrkande 2 begärs att regeringen ska återkomma till riksdagen med förslag på hur frågan om olika narkotiska preparats farlighet ska hanteras i straffrättsprocessen. Motionärerna anför bl.a. att den sänkning som gjorts av straffvärdena i rättspraxis kopplat till farlighet och därmed även mängden narkotika har gjorts utan fullgott stöd.

I motion 2015/16:3331 av Adam Marttinen och Kent Ekeröth (båda SD) begärs att både minimi- och maximinivåerna för fängelsestraff höjs för narkotikabrott.

I motion 2015/16:24 av Edward Riedl (M) begärs att regeringen ska se över möjligheten att skärpa straffpåföljden vid försäljning av narkotika. Även i motion 2015/16:1485 av Patrick Reslow (M) begärs att en översyn ska göras av möjligheterna att skärpa straffen för narkotikabrott.

I motion 2015/16:2306 av Beatrice Ask m.fl. (M) yrkande 6 begärs att det ska införas ett synnerligen grovt narkotikabrott och ett synnerligen grovt narkotikasmugglingsbrott.

I motion 2015/16:2834 av Kent Ekeröth och Adam Marttinen (båda SD) yrkande 17 begärs att gränsen för grov narkotikasmuggling ska sättas till 20 kilo för drogen kat.

Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att det inte har väckts några motioner med förslag till lagändringar som står emot regeringens lagförslag. Utskottet anser vidare att regeringens lagförslag är ändamålsenligt utformade och bör antas av riksdagen.

Motionsyrkandet om att det ska införas ett synnerligen grovt narkotikabrott och ett synnerligen grovt narkotikasmugglingsbrott som framförs i motion 2015/16:2306 (M) yrkande 6 får därmed anses vara tillgodosett och bör därför avstyrkas.

Utskottet utgår från att regeringen noggrant kommer att följa utvecklingen av rättspraxis när det gäller narkotikabrotten och återkomma till riksdagen med förslag på ändrade straffskalor för de grövre narkotikabrotten och narkotikasmugglingsbrotten om den nu föreslagna lagstiftningen inte får det resultat som eftersträvas. Utskottet ser därför inget skäl för ett sådant tillkännagivande som efterfrågas i motion 2015/16:3329 (M) yrkande 1 och avstyrker yrkandet.

Vid prövningen av narkotikamål är rättspraxis att domstolarna före grad- och straffvärdebedömningar gjort farlighetsbedömningar av de narkotiska preparat som förekommit i ärendet. Enligt den omläggning av praxis som skett ska samtliga omständigheter beaktas vid bedömningen av grad- och straffvärde av narkotikabrott, och sorten av narkotika är därmed endast en av de omständigheter som påverkar straffmätningen. Som Högsta domstolen anför i den s.k. Mefedrondomen (NJA 2011 s. 357) bör det framhållas att

kriterierna för och betydelsen av ett preparats farlighet i straffrättsligt hänseende är rättsfrågor men att i vad mån ny information om preparatet ger anledning till en ändrad rättstillämpning typiskt sett är en bevisfråga och därigenom lämpar sig mindre väl för rättsbildning genom prejudikat. Att det, på motsvarande sätt som annars i brottmål, i princip ankommer på åklagaren att visa i vad mån det finns omständigheter som ger anledning till en strängare rättstillämpning är klart. En annan sak är att det normalt inte krävs någon bevisning om ett preparats generella farlighet om frågan inte tas upp av någon part. Domstolen får då utgå från vad som är allmänt känt i detta hänseende. Enligt utskottets uppfattning bör det alltjämt vara en sak för rättstillämpningen att utifrån farlighetsbedömningar avgöra frågan om de narkotiska preparatens farlighet. Utskottet avstyrker därmed motion 2015/16:3329 (M) yrkande 2 om att regeringen ska återkomma till riksdagen med förslag på hur frågan om olika narkotiska preparats farlighet ska hanteras i straffrättsprocessen.

Utskottet instämmer vidare i regeringens bedömning att straffskalorna för narkotikabrott och narkotikasmuggling och de ringa formerna av dessa brott inte bör ändras och att detsamma gäller för de yttre ramarna för straffskalorna för de grova brotten. Utskottet ser därför inget skäl att ställa sig bakom de tillkännagivanden om höjda straff som framförs i motionerna 2015/16:3331 (SD), 2015/16:24 (M) och 2015/16:1485 (M) och avstyrker motionerna.

Utskottet har vid flera tillfällen tidigare behandlat motioner med yrkanden om skärpt bedömning av vad som utgör grovt brott vid innehav av och smuggling av drogen kat (senast i bet. 2014/15:JuU14 s. 53). Utskottet har då avstyrkt motionerna och hänvisat till att det är en sak för rättstillämpningen att utifrån farlighetsbedömningar m.m. avgöra vilka mängder som i praktiken bör utgöra gränserna för de olika brottstyperna i narkotikastrafflagen. Utskottet vidhåller den inställningen och avstyrker därmed motion 2015/16:2834 (SD) yrkande 17.

Reservationer

1. Uppföljning av utvecklingen av rättspraxis, punkt 2 (M)

av Krister Hammarbergh (M), Anti Avsan (M), Anders Hansson (M) och Pia Hallström (M).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2015/16:3329 av Beatrice Ask m.fl. (M) yrkande 1.

Ställningstagande

Vi anser att regeringen bör följa utvecklingen av rättspraxis noggrant. Om straffnivåerna fortsätter att ligga på samma nivå som efter Högsta domstolens praxisändring bör regeringen återkomma till riksdagen med förslag på ändrade straffskalor för de grövre narkotikabrotten och narkotikasmugglingsbrotten.

Till skillnad från vad regeringen ger uttryck för i propositionen är det viktigt att vara tydlig med att samhället tar avstånd från all illegal narkotikahantering och att detta uttrycks genom en sträng, fast och konsekvent syn på denna typ av brottslighet. I Högsta domstolens relativt många avgöranden i mål om narkotikabrott efter den s.k. Mefedrondomen (NJA 2011 s. 357) har det uppfattats som att domstolen har satt upp straffvärdemässiga tak för betydelsen av mängden narkotika. Därigenom har mängdens betydelse kommit att minska men också att variera när det gäller olika preparat. Detta har fått till resultat att den mängd narkotika som krävs för att brottet ska betraktas som grovt i många avseenden har fördubblats i förhållande till vad som gällt tidigare. I likhet med regeringen anser vi att ett sådant tak inte ska finnas.

När det gäller frågan om hur mängden narkotika ska bedömas i straffrättsligt hänseende måste den narkotikapolitiska utgångspunkten vara att mängden narkotika i ett samhälle ytterst alltid är gränssättande för hur omfattande skador som uppkommer till följd av narkotika både på individnivå och i samhället som helhet. Detta är en uppfattning som bygger på omfattande evidens och ofta förs fram i globala sammanhang från företrädare för exempelvis United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). Högsta domstolens avgöranden innebär dock – i motsats till insikten om hur tillgången och tillgängligheten avseende narkotika inverkar på skadebilden i ett samhälle – att mängdfaktorns relativa betydelse är betydligt mindre vid brottslighet av allvarligare slag. Högsta domstolens avgöranden innebär också att allteftersom

viss narkotikabrottslighet tillmäts ett högre straffvärde avtar betydelsen av sort och mängd som straffvärdefaktorer. Detta synsätt strider mot ambitionen att hålla ned den tillgängliga mängden narkotika i samhället och är principiellt felaktigt om narkotikans skadeverkningar ska beaktas på övergripande samhällsnivå.

2. Hanteringen i straffprocessen av olika narkotiska preparats farlighet, punkt 3 (M)

av Krister Hammarbergh (M), Anti Avsan (M), Anders Hansson (M) och Pia Hallström (M).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2015/16:3329 av Beatrice Ask m.fl. (M) yrkande 2.

Ställningstagande

Vi anser att regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag på hur frågan om olika narkotiska preparats farlighet ska hanteras i straffrättsprocessen.

Mängdens betydelse när det gäller olika narkotiska preparat har till stora delar och framför allt – på senare tid – när det gäller de lägre strafflatituderna grundats på en farlighetsbedömning som innebär att olika preparat har graderats i förhållande till varandra, och denna farlighetsbedömning hade fått omfattande genomslag i rättstillämpningen och i underrättspraxis fram till 2011.

Den brittiska medicinska tidskriften *The Lancet* redovisade 2010 en översikt över farligheten hos en rad droger omfattande alkohol, tobak, narkotika och dopningsmedel (Nutt, David J, King, Leslie A, Phillips, Lawrence D: Drug harms in the UK: a multicriteria decision analysis, *The Lancet*, 2010, vol. 376, s. 1558–1565). Underlaget för översikten utgjordes av en bedömning av en grupp experter utifrån en lista med 16 skadekriterier (dödlighet, skador, beroende, nedsättning av psykiska funktioner, ekonomiska förluster, brott m.m.). Kriterierna viktades för att tillmätas olika tyngd i utslaget. Tjugo substanser bedömdes med avseende på deras farlighet för individen respektive för andra människor men även sammantaget. Det som av vissa bedömare möjligen kunde sägas vara nytt var konsensusförfarandet och även det stora antalet medverkande samt det stora antalet droger. Konsensusförfarandet har den forensiska nackdelen att det inte rymmer särskilt mycket av diskussion. Det går inte att se vilka argument eller fakta som tillmätts avgörande betydelse. Försöken till numerisk beräkning kan

också ge en falsk känsla av exakthet och är känslig för en eventuell ny och annorlunda viktning av kriterierna. I övrigt gav artikeln ingen fullständig översikt över tillgängliga preparat.

Högsta domstolen kommenterade artikeln i tidskriften *The Lancet* på följande sätt i *Mefedrondomen*. "Något underlag för att föra över dessa bedömningar till svensk rättspraxis finns inte. Undersökningen ger emellertid stöd för en rättstillämpning som innebär att försiktighet iakttas med att utifrån farlighetsbedömningar lägga generella schabloner avseende art och mängd till grund för straffvärdebedömningen i enskilda fall" (NJA 2011 s. 357). Artikeln har således ansetts som tillräcklig för att skapa den osäkerhet som krävs för att kunna frånga tidigare gjorda bedömningar av preparats farlighet.

Under hundra års arbete med internationella narkotikakonventioner och motsvarande svenska lagstiftning har vetenskapliga underlag använts för att göra bedömningar av farligheten hos enskilda preparat och uppdelningar av sådana i särskilda klasser när det gäller kontroll, tillåten medicinsk användning m.m. Även vid utformningen av svenska narkotikaförteckningar har vetenskapliga underlag använts för att bedöma farligheten hos enskilda preparat. Mot denna bakgrund framstår det förhållandet att företrädare för Högsta domstolen upprepat påståendet om att artikeln i *The Lancet* skulle vara den första "vetenskapliga" översikten som ogrundat. I propositionen En effektivare narkotika- och dopningslagstiftning (prop. 2010/11:4 s. 96) angavs bl.a. annat följande: "Att utreda farligheten hos nya substanser måste anses vara en av Statens folkhälsoinstituts viktigaste uppgifter i klassificeringssammanhang." Högsta domstolen har uttalat att frågan om ett preparats farlighet är en bevisfråga och att den inte lämpar sig för prejudikatbildning. Samtidigt har man från domstolens sida i *Mefedrondomen* påpekat att "En annan sak är att någon bevisning angående ett preparats generella farlighet normalt inte krävs om frågan inte tas upp av någon part. Domstolen får då utgå från vad som är allmänt känt i detta hänseende."

Sänkningen av straffvärdena kopplat till farlighet och därmed också mängden narkotika har skett till synes utan annat underlag än artikeln i tidskriften *The Lancet* och den osäkerhet denna artikel enligt Högsta domstolen har gett upphov till. Med hänvisning – exempelvis – till allt oftare återkommande påståenden om att cannabis skulle vara en harmlös drog finns det anledning att påpeka att utvecklingen gått i motsatt riktning, mot ökad farlighet. Exempelvis har halterna av det mest kända av de närmare 300 verksamma ämnena i cannabis – tetrahydrocannabinol (THC) – ökat från en nivå om i allmänhet 2–4 procent under 1970-talet till halter uppemot 40 procent i dag. Detta innebär ökade koncentrationer i människokroppen för dem som missbrukar cannabis med ökade skadeverkningar som följd. Eftersom skadeverkningarna av cannabis kan antas öka har därmed farlighetsgraden när det gäller cannabis också höjts. Här kan också nämnas att cannabis med högre halter THC nu betraktas som en så kallad "heavy drug" i USA, och i Nederländerna arbetade man redan förra hösten med särskild lagstiftning i syfte att höja påföljderna för cannabis med THC-halter överstigande 15

procent. I Sverige har Högsta domstolen verkat i motsatt riktning när det gäller flera olika narkotiska preparat.

3. Höjda straff för narkotikabrottslighet, punkt 4 (SD)

av Kent Ekeröth (SD) och Adam Marttinen (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2015/16:3331 av Adam Marttinen och Kent Ekeröth (båda SD) och

bifaller delvis motionerna

2015/16:24 av Edward Riedl (M) och

2015/16:1485 av Patrick Reslow (M).

Ställningstagande

När det gäller straffskalan för narkotikabrott vill vi se åtgärder med syfte att ge brotten högre straffvärden, inte minst sedan Högsta domstolen 2011 förändrade praxis, vilket resulterade i sänkta straff för narkotikabrott.

Vi kan se fördelen med en uppdelad straffskala där synnerligen grovt narkotikabrott samt synnerligen grov narkotikasmuggling genom straffskalan utesluter ett straffvärde under sex år. Förslaget tillfredsställer emellertid inte vår ambition om en generell straffskärpning för narkotikabrott, eftersom det inte i övrigt föreslås en straffskärpning för de olika kategoriernas miniminivå och maximinivå.

Vi vill att maximinivån för ringa, normalgrad, grovt samt synnerligen grovt narkotikabrott och narkotikasmuggling blir föremål för höjda straffnivåer. Vi föreslår också att normalgrad, grovt och synnerligen grovt narkotikabrott- och narkotikasmuggling blir föremål för höjda miniminivåer. Den föreslagna skärpning av straffen för brottskategorierna blir därmed en harmonisering till hur vi föreslår att andra brott ska värderas.

4. Drogen kat, punkt 5 (SD)

av Kent Ekeröth (SD) och Adam Marttinen (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2015/16:2834 av Kent Ekeröth och Adam Marttinen (båda SD) yrkande 17.

Ställningstagande

Drogen kat är narkotikaklassad i Sverige sedan 1989. Smugglingen av kat har ökat markant sedan 2000. I vissa befolkningsgrupper leder användandet av kat till svåra problem med integreringen i det svenska samhället. Missbruket är betydligt vanligare bland vuxna män än hos kvinnor och leder ofta till misär för familjen. I Rinkeby-Kista har nu den första beroendemottagningen för användare av kat öppnat.

Det ökade katanvändandet i Europa har fått till följd att bönder i Etiopien nu skiftar gröda från kaffe, ”det svarta guldets”, till kat, ”det gröna guldets”. Trots detta börjar skalan för grov narkotikasmuggling att gälla först vid en insmugglad mängd på 200 kilo kat. Vi yrkar därför på att gränsen för grov narkotikasmuggling sätts till mängden 20 kilo för drogen kat.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2015/16:111 Synnerligen grova narkotikabrott:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i narkotikastrafflagen (1968:64).
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

Följdmotionerna

2015/16:3329 av Beatrice Ask m.fl. (M):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen ska följa utvecklingen av rättspraxis och återkomma till riksdagen med förslag på ändrade straffskalor för de grövre narkotikabrotten och narkotikasmugglingsbrotten om straffnivåerna fortsätter att ligga på samma nivå som i dag, och riksdagen tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen ska återkomma till riksdagen med förslag på hur frågan om olika narkotiska preparats farlighet ska hanteras i straffrättsprocessen och tillkännager detta för regeringen.

2015/16:3331 av Adam Marttinen och Kent Ekeröth (båda SD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att höja minimi- och maximinivåerna för narkotikabrott och tillkännager detta för regeringen.

Motioner från allmänna motionstiden 2015/16

2015/16:24 av Edward Riedl (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över möjligheten att skärpa straffpåföljden vid försäljning av narkotika och tillkännager detta för regeringen.

2015/16:1485 av Patrick Reslow (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om en översyn av narkotikastrafflagen i syfte att skärpa straffen för narkotikabrott och tillkännager detta för regeringen.

2015/16:2306 av Beatrice Ask m.fl. (M):

6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att det ska införas ett synnerligen grovt narkotikabrott och ett synnerligen grovt narkotikasmugglingsbrott och tillkännager detta för regeringen.

2015/16:2834 av Kent Ekeröth och Adam Marttinen (båda SD):

17. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om skärpt lagstiftning mot kat och tillkännager detta för regeringen.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till lag om ändring i
narkotikastrafflagen (1968:64)

Härigenom föreskrivs att 2, 3 och 4 §§ narkotikastrafflagen (1968:64) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*2 §¹

Är brott som avses i 1 § första stycket med hänsyn till arten och mängden narkotika samt övriga omständigheter att anse som ringa, döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Är brott som avses i 1 § första stycket med hänsyn till arten och mängden narkotika samt övriga omständigheter att anse som ringa, döms för ringa narkotikabrott till böter eller fängelse i högst sex månader.

3 §²

Är brott som avses i 1 § första stycket att anse som grovt, *skall* för grovt narkotikabrott dömas till fängelse, lägst två år och högst tio år.

Är brott som avses i 1 § första stycket att anse som grovt, döms för grovt narkotikabrott till fängelse i lägst två och högst sju år. Vid *bedömningen av om brottet är grovt ska det* särskilt beaktas om *brottet* har utgjort ett led i en verksamhet som bedrivits i större omfattning eller yrkesmässigt, avsett *en* särskilt stor mängd narkotika eller *annars* varit av särskilt farlig eller hänsynslös art.

Vid *bedömande huruvida* brottet är grovt *skall* särskilt beaktas, om *det* har utgjort ett led i en verksamhet som *har* bedrivits i större omfattning eller yrkesmässigt, avsett särskilt stor mängd narkotika eller *eljest* varit av särskilt farlig eller hänsynslös art. *Bedömningen skall grundas på en sammanvägning av omständigheterna*

Är brottet att anse som synnerligen grovt, döms för synnerligen grovt narkotikabrott till fängelse i lägst sex och högst tio år. Vid *bedömningen av om brottet är synnerligen grovt ska det* särskilt beaktas om *brottet* har utgjort ett led i en verksamhet som utövats i organiserad form i syfte att i stor omfattning bedriva handel med

¹ Senaste lydelse 2000:1228.

² Senaste lydelse 2000:1228.

i det särskilda fallet.

narkotika, avsett en synnerligen stor mängd narkotika eller annars varit av synnerligen farlig eller hänsynslös art.

4 §³

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 annan befattning än som avses i 1 § första stycket 6, till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

För försök till olovlig befattning med narkotikaprekursorer döms, om gärningen avser annan befattning än som avses i 3 b § första stycket 2, till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

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

För försök till olovlig befattning med narkotikaprekursorer döms *det*, om gärningen avser annan befattning än som avses i 3 b § första stycket 2, till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2016.

³ Senaste lydelse 2006:46.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling

Härigenom föreskrivs att 6 och 14 §§ lagen (2000:1225) om straff för smuggling ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 §

Om en gärning som avses i 3 § gäller narkotika, döms för narkotikasmuggling till fängelse i högst tre år.

Om brottet är ringa, döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Om brottet är att anse som grovt, döms för grov narkotikasmuggling till fängelse, lägst två och högst *tio* år. Vid bedömningen av om brottet är grovt *skall* det särskilt beaktas om gärningen avsett en särskilt stor mängd narkotika, om gärningen ingått som ett led i en verksamhet som bedrivits i större omfattning eller yrkesmässigt, eller om verksamheten eller gärningen annars varit av särskilt farlig eller hänsynslös art.

Om brottet är ringa, döms för ringa narkotikasmuggling till böter eller fängelse i högst sex månader.

Om brottet är att anse som grovt, döms för grov narkotikasmuggling till fängelse i lägst två och högst *sju* år. Vid bedömningen av om brottet är grovt *ska* det särskilt beaktas om gärningen avsett en särskilt stor mängd narkotika, om gärningen ingått som ett led i en verksamhet som bedrivits i större omfattning eller yrkesmässigt, eller om verksamheten eller gärningen annars varit av särskilt farlig eller hänsynslös art.

Om brottet är att anse som synnerligen grovt, döms för synnerligen grov narkotikasmuggling till fängelse i lägst sex och högst tio år. Vid bedömningen av om brottet är synnerligen grovt ska det särskilt beaktas om gärningen har ingått som ett led i en verksamhet som utövats i organiserad form i syfte att i stor omfattning bedriva handel med narkotika, om gärningen avsett en synnerligen stor mängd narkotika, eller om verksamheten eller gärningen annars varit av synnerligen farlig eller hänsynslös art.

14 §

För försök till smuggling, narkotikasmuggling eller tullbrott samt för försök, förberedelse och stämpling till grov smuggling, grov narkotikasmuggling, grovt

För försök till smuggling, grov smuggling, narkotikasmuggling, *ringa narkotikasmuggling*, grov narkotikasmuggling, *synnerligen grov narkotikasmuggling*, tullbrott,

tullbrott eller grov olovlig befattning med smuggelgods döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken. Detsamma gäller förberedelse till narkotikasmuggling samt stämpling till *sådan* narkotikasmuggling *som inte är att anse som ringa*.

grovt tullbrott eller grov olovlig befattning med smuggelgods samt förberedelse *eller* stämpling till grov smuggling, narkotikasmuggling, grov narkotikasmuggling, *synnerligen grov narkotikasmuggling*, grovt tullbrott eller grov olovlig befattning med smuggelgods döms *det* till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken. Detsamma gäller *för* förberedelse till *ringa narkotikasmuggling*.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2016.