

Regeringens proposition

1982/83: 141

om ändringar i narkotikastrafflagen (1968: 64);

beslutad den 10 mars 1983.

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag av regeringsprotokoll ovannämnda dag.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

OVE RAINER

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen läggs fram förslag till förändringar av narkotikastrafflagens straffbestämmelser. Huvudskälet är att en del uppenbart straffvärda förfaranden med anknytning till narkotika har visat sig inte vara täckta av nuvarande bestämmelser.

Av narkotikastrafflagens nuvarande gärningsformer behålls enligt förslaget överlåtelse och innehav i oförändrad form. I stället för tillverkning föreslås framställning av narkotika bli straffbelagd. Härigenom kommer även odling av narkotiska växter att kunna anses falla under gärningsformen. Den särskilda straffbeläggningen av saluhållande av narkotika föreslås avskaffad, då den saknar praktisk betydelse. Däremot föreslås att förvärv av narkotika i överlåtelssyfte liksom bearbetning, transport, förvaring och vissa andra sådana kvalificerade befattningar med narkotika som inte är avsedd för eget bruk straffbeläggs särskilt. Även vissa åtgärder som är ägnade att främja narkotikahandel föreslås bli belagda med straff. Vidare föreslås att en del former av grovt oäktsamma beteenden straffbeläggs.

Förslaget innebär att möjligheten att döma för medverkan, försök, förberedelse eller stämpling till narkotikabrott kraftigt utvidgas. Enligt förslaget skall vidare olovliga förfaranden med narkotika och åsidosättande av sådana föreskrifter som meddelats angående legal befattning med narkotika behandlas i skilda straffbestämmelser.

Särskilda regler föreslås om förverkande av haschpipor och andra föremål som är särskilt ägnade att användas för missbruk eller annan befattning med narkotika. Också i övrigt innebär förslaget att tillämpningsområdet för förverkandebestämmelserna vidgas väsentligt.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 1983.

1 Förslag till

Lag om ändring i narkotikastrafflagen (1968: 64)

Härigenom föreskrivs i fråga om narkotikastrafflagen (1968: 64)

dels att 1 och 4–7 §§ skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i lagen skall införas tre nya paragrafer, 3 a, 5 a och 8 §§, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Den som uppsåtligen tillverkar, saluhåller, överlåter eller innehar narkotika som avses i 1 § narkotikaförordningen (1962:704) utan att vara berättigad därtill eller i strid mot villkor som gäller för tillstånd enligt narkotikaförordningen, dömes för narkotikabrott till böter eller fängelse i högst tre år.

Den som olovligen

1. överlåter narkotika,
2. framställer narkotika som är avsedd för missbruk,
3. förvärvar narkotika i överlåtelssyfte,
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 uppsåtligen, för narkotikabrott till böter eller fängelse i högst tre år.

3 a §

Den som av grov oaktsamhet begår gärning som avses i 1 § 1–5, döms för vårdslöshet med narkotika till böter eller fängelse i högst ett år.

I ringa fall skall inte dömas till ansvar.

4 §

För försök, förberedelse eller stämpling till narkotikabrott eller grovt narkotikabrott som avser tillverkning, saluhållande eller överlåtelse dömes till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

För försök, förberedelse eller stämpling till narkotikabrott eller grovt narkotikabrott döms, om gärningen avser annat än innehav, till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

¹ Senaste lydelse 1981: 226.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §

Har flera medverkat till brott enligt denna lag och avser brottet tillverkning, saluhållande eller överlåtelse gäller bestämmelserna i 23 kap. brottsbalken.

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

5 a §

Till böter eller fängelse i högst ett år döms, om gärningen inte är belagd med straff enligt 1–5 §§ eller enligt lagen (1960:418) om straff för varusmuggling, den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. åsidosätter föreskrift som meddelats med stöd av 8 § andra stycket, eller

2. lämnar oriktig uppgift i ärende om sådant tillstånd som avses i 8 § andra stycket.

I ringa fall skall inte dömas till ansvar.

6 §²

Narkotika som har varit föremål för brott enligt denna lag eller värdet därav samt vinning av sådant brott skall förklaras förverkat, om det ej är uppenbart obilligt. Detsamma gäller förlag för sådant brott eller dess värde, om förlaget mottagits och mottagandet utgör brott enligt denna lag.

Föremål som använts som hjälpmedel vid brott enligt denna lag eller dess värde får förklaras förverkat, om det är påkallat till förebyggande av brott eller eljest särskilda skäl föreligger.

Injektionssprutor eller kanyler, som kan användas för insprutning i människokroppen och som påträffas hos någon som har begått brott enligt denna lag eller i ett utrymme som disponeras av honom eller påträffas i förbindelse med narkotika som har varit föremål för brott enligt denna lag, skall, oavsett vem föremålet tillhör, förklaras förverkade, om det ej är uppenbart obilligt.

Egendom som använts som hjälpmedel vid brott enligt denna lag eller egendomens värde får förklaras förverkat, om det är påkallat till förebyggande av brott eller annars särskilda skäl föreligger. Detsamma gäller egendom med vilken har tagits befattning som utgör brott enligt denna lag.

Påträffas injektionssprutor eller kanyler, som kan användas för insprutning i människokroppen, eller andra föremål, som är särskilt ägnade att användas för missbruk av eller annan befattning med narkotika, hos någon som har begått brott enligt denna lag eller i ett utrymme som disponeras av honom eller i förbindelse med narkotika som har varit föremål för brott enligt denna lag, skall föremålen, oav-

² Senaste lydelse 1981: 468.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

sett vem *de* tillhör, förklaras förverkade, om det ej är uppenbart obilligt.

7 §³

Angående beslag av egendom, som kan antagas vara förverkad enligt 6 §, gäller bestämmelserna om beslag i rättegångsbalken med följande avvikelser.

Bestämmelsen att åtal skall väckas inom viss tid gäller ej i annat fall än då rätten utsatt sådan tid.

Bestämmelserna i 2 § 1 och 3 samt 3 § lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m. m. skall tillämpas på motsvarande sätt då beslag har skett av narkotika, *injektionssprutor eller kanyler*. Tiden för att anmäla missnöje skall dock räknas från dagen för förordnandet. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om förfarandet med narkotika som tagits i beslag.

Bestämmelserna i 2 § 1 och 3 samt 3 § lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m. m. skall tillämpas på motsvarande sätt då beslag har skett av narkotika *eller egendom som avses i 6 § tredje stycket denna lag*. Tiden för att anmäla missnöje skall dock räknas från dagen för förordnandet. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om förfarandet med narkotika som tagits i beslag.

8 §

Med narkotika förstås i denna lag läkemedel eller hälsofarliga varor med starkt vanebildande egenskaper eller varor som med lätthet kan omvandlas till varor med sådana egenskaper och som

1. på sådan grund är föremål för kontroll enligt en internationell överenskommelse som Sverige har biträtt, eller

2. av regeringen har förklarats skola anses som narkotika enligt lagen.

Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om innehav och annan befattning med narkotika för medicinskt eller vetenskapligt ändamål. Härvid kan som villkor för sådan befattning föreskrivas att särskilt tillstånd lämnas.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1983.

³ Senaste lydelse 1981: 468.

2 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling

Häri genom föreskrivs att 1 och 3 §§ lagen (1960:418) om straff för varusmuggling skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Den som utan att giva det tillkänna hos vederbörlig myndighet till riket inför eller från riket utför gods, för vilken tull eller annan allmän avgift skall erläggas till statsverket eller som enligt stadgande i lag eller författning ej må införas eller utföras, dömes, om gärningen sker uppsåtligt, för varusmuggling till böter eller fängelse i högst två år. Gäller gärningen narkotika som avses i 1 § narkotikaförordningen (1962:704) skall dömas till böter eller fängelse i högst tre år.

Den som utan att giva det tillkänna hos vederbörlig myndighet till riket inför eller från riket utför gods, för vilken tull eller annan allmän avgift skall erläggas till statsverket eller som enligt stadgande i lag eller författning ej må införas eller utföras, dömes, om gärningen sker uppsåtligt, för varusmuggling till böter eller fängelse i högst två år. Gäller gärningen narkotika som avses i 8 § narkotikastrafflagen (1968:64) skall dömas till böter eller fängelse i högst tre år.

Första stycket gäller även, när någon genom att lämna oriktig uppgift i tulldeklaration eller medelst annat vilseledande i samband med tullbehandling av gods uppsåtligt föranleder, att tull eller annan allmän avgift undandrages statsverket eller att gods införes eller utföres i strid mot förbud.

3 §²

Är varusmuggling att *anses* som grov, skall dömas till fängelse, lägst sex månader och högst sex år. Gäller gärningen narkotika som avses i 1 § narkotikaförordningen (1962:704), skall dömas till fängelse, lägst två och högst tio år.

Är varusmuggling att *anse* som grov skall dömas till fängelse, lägst sex månader och högst sex år. Gäller gärningen narkotika som avses i 8 § narkotikastrafflagen (1968:64), skall dömas till fängelse, lägst två och högst tio år.

Vid bedömande huruvida brottet är grovt skall särskilt beaktas om det förövats yrkesmässigt eller avsett gods av betydande myckenhet eller värde eller eljest varit av särskilt farlig art eller, om gärningen har gällt narkotika, den i övrigt utgjort led i en verksamhet av särskilt hänsynslös art.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1983.

¹ Senaste lydelse 1981: 227.

² Senaste lydelse 1981: 227.

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1983-02-17

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden Lundkvist, Feldt, Sigurdson, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Andersson, Rainer, Boström, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Thunborg

Föredragande: statsrådet Rainer

Lagrådsremiss om ändringar i narkotikastrafflagen (1968: 64)

1 Inledning

Narkotikastrafflagen (1968: 64) trädde i kraft den 1 april 1968. I lagen finns förutom straffbestämmelser föreskrifter om förverkande och beslag. Vad som är narkotika anges i narkotikaförordningen (1962: 704) och den i anslutning till förordningen utfärdade kungörelsen (1972: 113) med förordnande enligt 1 § narkotikaförordningen. Narkotikaförordningen innehåller i övrigt bestämmelser om den legala hanteringen med narkotika utöver dem som finns i läkemedelsförordningen (1962: 701) samt om straff för vissa mindre allvarliga förfaranden som inte faller under narkotikastrafflagen. Smuggling av narkotika är straffbar enligt lagen (1960: 418) om straff för varusmuggling.

Som ett led i det arbete på att se över lagstiftningen mot organiserad och ekonomisk brottslighet som anförtrotts åt brottsförebyggande rådet (BRÅ) har inom BRÅ utarbetats promemorian (PM 1982: 2) Narkotikabrott, som innehåller förslag till vissa ändringar i regleringen av narkotikabrotten. Promemorian har överlämnats till social- och justitiedepartementen. Till protokollet i detta ärende bör som *bilaga 1* fogas promemorians sammanfattning.

Promemorian har remissbehandlats. En inom socialdepartementet upprättad sammanställning över remissyttrandena bör fogas till protokollet som *bilaga 2*.

2 Allmän motivering

2.1 Allmänna utgångspunkter

Nuvarande bestämmelser

Vad som avses med narkotika anges i narkotikaförordningen (1962: 704). Med narkotika förstås läkemedel och hälsofarliga varor som på grund av sina starkt vanebildande egenskaper eller lättheten att kunna omvandlas till varor med sådana egenskaper är föremål för internationell kontroll enligt en överenskommelse som vårt land biträtt. Med narkotika avses även andra sådana varor, om regeringen förordnat att de skall anses som narkotika.

Sverige har biträtt två FN-konventioner beträffande narkotika, dels 1961 års allmänna narkotikakonvention (den s.k. Single Convention), med ändringsprotokoll år 1972, och dels 1971 års konvention om psykotropa substanser. I listor som fogats till konventionerna och som fortlöpande revideras finns upptagna de ämnen som är föremål för internationell kontroll. Genom kungörelsen (1972: 113) med förordnande enligt 1 § narkotikaförordningen (omtryckt 1981: 907), har ytterligare ett antal centralstimulerande medel; hallucinogener, smärtstillande medel samt sömnmedel och lugnande medel särskilt förklarats som narkotika. Socialstyrelsen skall enligt narkotikaförordningen upprätta och kungöra en förteckning över narkotika (senaste förteckning i ämnet SOSFS-M 1981: 54). I förordningen finns vidare vissa bestämmelser om den legala hanteringen med narkotika utöver de allmänna bestämmelserna om läkemedel i läkemedelsförordningen (1962: 701). Särskilt straffansvar föreskrivs för den som lämnar oriktiga uppgifter i en tillståndsansökan eller underlåter att föra föreskrivna anteckningar.

Den särskilda narkotikastrafflagen (1968: 64, ändrad senast 1981: 226) trädde i kraft den 1 april 1968. Enligt 1 § döms för narkotikabrott den som uppsåtligen tillverkar, saluhåller, överlåter eller innehar narkotika utan att vara berättigad till det eller i strid mot villkor som gäller för tillstånd. Straffet är böter eller fängelse i högst tre år. Är brottet ringa, skall enligt 2 § dömas för narkotikaförseelse till böter. Om brottet är grovt, skall enligt 3 § dömas för grovt narkotikabrott till fängelse lägst två år och högst tio år. Vissa kriterier anges för när brottet skall anses grovt.

Även försök, förberedelse och stämpling till narkotikabrott eller grovt narkotikabrott som inte avser innehav är enligt 4 § straffbara. Detsamma gäller medverkan till annat brott enligt lagen än sådant som avser innehav (5 §).

I 6 och 7 §§ finns bestämmelser om förverkande och beslag.

Enligt lagen (1960: 418) om straff för varusmuggling (varusmuggningslagen) kan straff följa för olovlig in- eller utförsel av narkotika liksom för vissa andra förfaranden. Straffskalan för varusmuggling avseende narkotika är även den indelad i tre olika grader. Normalbrottet kan medföra

böter eller fängelse i högst tre år (1 §), för ringa brott gäller böter högst 1000 kr. (2 §). För grov varusmuggling är straffet fängelse lägst två och högst tio år (3 §). Även grovt oaktsamma gärningar är straffbara (5 §) och kan bestraffas med böter eller fängelse i högst två år.

Straffbestämmelserna har sedan år 1968 ändrats främst på så sätt att straffsatserna skärpts, senast med verkan fr.o.m. den 1 juli 1981, medan gärningsbeskrivningarna har lämnats oförändrade. År 1981 ändrades också kriterierna för grovt narkotikabrott och grov varusmuggling.

Slutligen skall anmärkas att socialstyrelsen enligt bemyndigande i 15 § narkotikaförordningen har utfärdat en särskild kungörelse om tillämpningen av förordningen (socialstyrelsens narkotikakungörelse, SFS 1974: 711).

Narkotikasituationen

Narkotikasituationen bland ungdomar kan främst utläsas ur skolöverstyrelsens undersökningar av olika elevgrupper, försvarets forskningsanstalts undersökningar av värnpliktsinskrivna och Sifo:s årliga ungdomsundersökningar bland 12–24-åringar.

Narkotikavanorna hos de yngsta eleverna (årskurs 6) ligger på en förhållandevis låg nivå. Omkring 1 % uppger att de någon gång har prövat narkotika. Bland elever i nionde klass är andelen betydligt högre. År 1980 hade ungefär 8 %, år 1981 9 % och år 1982 8 % någon gång prövat narkotika. Bland de värnpliktsinskrivna 18-åringarna tycks ha skett en viss minskning, från ca 19 % år 1980 till ca 17 % år 1981. Sifo:s ungdomsundersökningar visar en minskning i åldrarna 12–24 år från 15 % vid mätningen 1979/80 till 12 % vid mätningen 1981/82.

Andelen ungdomar med ett aktuellt narkotikamissbruk är betydligt lägre än andelen ungdomar som någon gång prövat narkotika. Av eleverna i årskurs 9 uppgav i 1981 års undersökning mellan 3 och 4 % att de hade använt narkotika de senaste fyra veckorna före undersökningstillfället. Även i detta avseende visade undersökningen av skolungdomar en liten uppgång jämfört med året innan. Undersökningen av värnpliktiga visar däremot en minskning. Andelen som använt narkotika någon gång de senaste fyra veckorna var 4 % år 1980 och 3 % år 1981. Den senaste ungdomsundersökningen från Sifo innehöll inte någon fråga om det aktuella missbruket.

Undersökningarna talar sammantagna för att det inte har skett några större förändringar av ungdomarnas narkotikavanor under senare år. Det finns inte heller några andra uppgifter som talar emot detta.

Situationen är ändå allvarlig. Omräknat till absoluta tal är det ett betydande antal ungdomar som kommer i kontakt med narkotika. En försiktig uppskattning av de absoluta talen är att ca 200 000 ungdomar under 25 år någon gång har prövat narkotika och att ca 30 000 av dem har gjort detta under de senaste fyra veckorna före undersökningstillfället.

Cannabis är det vanligast förekommande narkotiska preparatet, såväl

bland dem som bara har prövat någon enstaka gång som bland dem som har ett aktuellt eller ett mer ihållande missbruk. Undersökningarna visar vidare att ungdomar som använder narkotika oftare använder alkohol, läkemedel och lösningsmedel än andra. Cannabisrökningen kan många gånger ses som ett komplement till annan droganvändning, i första hand alkoholkonsumtion. Narkotikamissbruket bland ungdomar är fortfarande mest utbrett i storstäderna även om storstadsdominansen har minskat något. Det förekommer emellertid cannabisrökning i så gott som hela landet.

Under slutet av år 1978 och fram till sommaren 1979 genomförde utredningen om narkotikamissbrukets omfattning (UNO) en s.k. casefindingstudie i syfte att beräkna det tunga narkotikamissbrukets omfattning (Ds S 1980: 5).

Enligt undersökningen har mellan 4 000 och 5 000 ungdomar under 25 år ett tungt narkotikamissbruk i den mening att de injicerar narkotika eller oavsett intagningssätt använder narkotika dagligen eller nästan dagligen.

För hela landet bedömde UNO i sin casefindingstudie att det totala tunga narkotikamissbruket år 1979 omfattade 10 000–14 000 personer. Av dessa var 7 500–10 000 injektionsmissbrukare varav 1 500–2 000 injicerade dagligen eller så gott som dagligen. Tillsammans svarade de tre storstadsområdena för omkring 60 % av det totala tunga narkotikamissbruket i landet. Av det tyngsta missbruket, dvs. dagligt injektionsmissbruk, svarade storstadsområdena för omkring 80 %.

De begränsade källor som finns för kontroll av aktuella förhållanden när det gäller tungt narkotikamissbruk tyder på att omfattningen i huvudsak är oförändrad sedan UNO genomförde sin undersökning (jfr Ds S 1982: 13).

Centralstimulantia dominerar fortfarande bilden av det tunga narkotikamissbruket. Kokain har ännu inte fått någon spridning i de traditionella missbrukargrupperna. Opiatmissbruket, som nästan uteslutande avser missbruk av heroin, utgör numera ett permanent och omfattande inslag i missbruksbilden. Heroinet dominerar för gruppen personer med dagligt injektionsmissbruk. Cannabis missbrukas i större eller mindre utsträckning av så gott som alla med tungt narkotikamissbruk. På liknande sätt finns hos många missbruk av läkemedel och alkohol som en betydande del i deras totala missbrukssituation. Få missbrukare håller sig till ett enda preparat. Helhetsintrycket är att blandmissbruk snarare är regel än undantag bland de "tunga" narkotikamissbrukarna.

Medan omfattningen och inriktningen av missbruket av narkotika inte förefaller ha förändrats på något mer påtagligt sätt under senare tid är situationen en helt annan när det gäller antalet registrerade brott mot narkotikastrafflagen. Antalet anmälda brott låg under i stort sett hela 1970-talet relativt konstant kring 20 000. År 1980 skedde en dramatisk ökning och antalet brott närmare tredubblades till knappt 60 000. Den höga nivån har därefter bibehållits och t.o.m. ökat ytterligare.

Också antalet domar och strafförelägganden ökade kraftigt vid motsvarande tidpunkt. År 1979 uppgick dessa till 3 315, år 1980 till 5 219 och år 1981 till 6 843.

Att uppgången i antalet domar och strafförelägganden inte varit så kraftig som uppgången i antalet anmälda brott hänger delvis samman med att uppgången i antalet misstänkta personer inte ökat i samma omfattning som antalet anmälda brott. Antalet brottsdeltaganden per misstänkt person fördubblades i stort sett från år 1979 till år 1980.

Ökningen vad gäller domar och strafförelägganden hänför sig till såväl förseelserna som brotten och de grova brotten. De grova brotten har dock ökat i påtagligt mindre utsträckning än förseelserna och normalbrotten. I fråga om preparat hänför sig ökningen i första hand till befattningar med cannabis.

Ökningen i antalet anmälda och lagförda brott motsvaras uppenbarligen inte av en ökning av det faktiska antalet narkotikabrott. Uppgången har sin främsta förklaring i intensifierade insatser från tull, polis och åklagare för att begränsa detaljhandeln med narkotika. En viktig faktor i detta sammanhang torde ha varit att riksåklagarens rekommendationer rörande tillämpningen av reglerna om åtalsunderlåtelse gjordes avsevärt mer restriktiva genom ett nytt cirkulär (RÅC 1:94) som utfärdades i början av år 1980.

Fylliga redogörelser för utvecklingen av den anmälda och lagförda narkotikabrottsligheten finns i Narkotikautvecklingen 1982 (BRÅ Rapport 1982:2) och Brottsutvecklingen. Lägesrapport 1982 (BRÅ Rapport 1982:4).

Den svenska narkotikamarknaden påverkas i hög grad av situationen i andra länder. Denna innebär i dag ett växande hot. När det gäller heroin kan konstateras att tillgången i världen nu är större än någonsin. F.n. förses den svenska illegala marknaden till åtminstone tre fjärdedelar från odlingar i sydvästasien. Samtidigt talar rapporter om stora skördar under de senaste åren i den s.k. Gyllene triangeln och en kraftigt ökande tillgång i Europa på heroin därifrån. När det gäller kokain är missbruket – såvitt kan bedömas – fortfarande begränsat i Sverige men missbruket ökar kraftigt i andra delar av Europa och tillgången på kokain i världen bedöms vara oerhört omfattande. Tillgången på centralstimulerande medel, främst amfetamin, har på nytt ökat kraftigt efter en nedgång och tillgången bedöms nu vara mycket stor. Tillgången på cannabis är mycket stor i många länder i världen.

Även om ingen mer påtaglig försämring av narkotikaläget skett under senare tid finns det anledning att se situationen med stor oro. Problemen är redan nu av en omfattning som är helt oacceptabel från samhällets synpunkt. Den stora gruppen av tunga missbrukare lever nästan undantagslöst i en svår social misär utan normala familjekontakter, utan kontakt med arbetslivet och utan varje form av mänsklig gemenskap utanför missbrukarleden. Varje år avlider ett hundratal personer till följd av narkotika-

missbruk och år 1979 togs 1 500 in för sluten psykiatrisk vård svårt nedgångna. Någon minskning av dessa tal torde inte ha skett under senare år.

Missbruket har vidare blivit en motor i en omfattande kriminalitet, som årligen drabbar stora grupper av medborgare. Missbrukarna finansierar ofta sitt missbruk genom rån, inbrott, bedrägeri, butiksstölder, häleri, prostitution och koppleri. Därutöver skaffar de sig inkomster genom att sälja narkotika till nya grupper som av oförstånd och nyfikenhet dels bidrar till penningströmmen till narkotikamarknaden, dels blir rekryteringsbas för gruppen av tyngre missbrukare. Penningströmmen till narkotikamarknaden skapar underlag för ligor som sköter tillförseln med brottsmetoder som i fråga om hänsynslös vinningslystnad har få motsvarigheter.

Trots de olika åtgärder som vidtagits har utvecklingen inte heller kunnat vändas i rätt riktning. Narkotikamissbruket, som tidigare var ett ganska exklusivt storstadsfenomen, har nu spritt sig över hela landet också till förhållandevis små orter. Om tidigare spridningsmönster upprepas på de orter och i de ungdomsgrupper där haschet nu fått fäste, kan vi få en dramatisk ökning av det tunga missbruket. Stora risker föreligger att en ökad tillgång på narkotika på världsmarknaden kan få allvarliga skadeverkningar även för Sveriges vidkommande.

Det är därför angeläget att kraftfulla åtgärder vidtas såväl nationellt som internationellt för att komma till rätta med narkotikaproblemen i samhället. Regeringen har mot denna bakgrund beslutat att tillkalla en narkotikakommission (S 1982:09) med uppgift att före utgången av år 1983 lägga fram förslag om bl.a. insatser genom internationella organ, tull och polis samt om opinionsbildning och om åtgärder för att i möjlig mån göra fängelser och andra institutioner till narkotikafria miljöer. Vårdfrågorna bereds samtidigt i socialdepartementet med samma tidsplan som gäller för kommissionen.

För att komma till rätta med den illegala handeln och missbruket av narkotika krävs insatser av vitt skilda slag som spänner över hela samhällsverksamheten. Att förbättra lagstiftningen om straff för narkotikabrott är en angelägen uppgift som ett led i strävandena att stoppa den illegala handeln och missbruket. I kommissionens uppdrag ingår också att lämna förslag på detta område.

Promemorian från BRÅ

I promemorian från BRÅ framhålls att det i allmänhet inte är själva strafflagstiftningen som medfört svårigheter i försöken att beivra den illegala narkotikahandlingen. Det finns dock vissa svagheter i lagstiftningen som närmast har karaktären av luckor i lagen. Dessa har bl.a. medfört svårigheter att lagföra vissa bakmän och andra som är delaktiga i en mer organiserad brottslighet. I vissa fall är bestämmelserna vidare oklara, vilket ibland medfört en vacklande praxis.

I promemorian föreslås därför en viss utvidgning av det straffbara området. Sålunda föreslås att främjande av handel med narkotika och förvärv av narkotika i överlåtelsesyfte straffbeläggs och att vissa kvalificerade former av befattning med narkotika görs till en särskild gärningsform. Vidare kriminaliseras enligt förslaget också oäktsamma förfaranden i betydande utsträckning.

Remissinstanserna har med endast något undantag i allt väsentligt ställt sig bakom förslagen.

Även jag har funnit att förslagen bör läggas till grund för lagstiftning. Efter samråd med narkotikakommissionen och statsrådet Sigurdsen har jag vidare funnit att detta kan ske utan att man avvaktar de förslag om ändringar i regleringen som kommissionen kan komma att lägga fram. Att jag nu avser anmäla vissa förslag till ändringar i narkotikastrafflagstiftningen bör alltså inte tolkas så att inte också andra ändringar av den straffrättsliga regleringen av den illegala narkotikahandlingen kan visa sig vara påkallade.

I detta hänseende bör särskilt nämnas att det, som justitieutskottet har påpekat i sitt av riksdagen godkända betänkande JuU 1981/82: 47, kan finnas skäl att pröva om straffskalorna för de olika narkotikabrotten är ändamålsenligt utformade liksom att belysa vilka effekter av bl.a. kriminalpolitisk och social art som tillämpningen av riksåklagarens senaste anvisningar om åtalsunderlåtelse vid innehav av mindre mängder narkotika har lett till. Dessa frågor tillhör dem som prövas inom ramen för narkotikakommissionens arbete.

Även andra frågor om narkotikastrafflagstiftningen kan aktualiseras genom kommissionens arbete. Ett särskilt spörsmål som har berörts i BRÅ-promemorian och under remissbehandlingen av denna är huruvida själva missbruket av narkotika bör kriminaliseras. Så sent som år 1982 har visserligen riksdagen avvisat denna tanke (se JuU 1981/82: 47). Klart är också att olika skäl av betydande styrka talar mot en sådan kriminalisering. Bl.a. skulle en straffbeläggning kunna få konsekvenser för narkomanvården som är svåra att överblicka. Det är ju inte önskvärt att narkomaner undviker att söka vård av rädsla för att de skall utsättas för polisingripanden i det sammanhanget. Problem skulle också kunna uppstå i förhållande till bruk och missbruk av narkotiska preparat som förskrivits inom ramen för den legala narkotikahandlingen. Dessa och andra skäl, som har utvecklats bl.a. i promemorian, utesluter självfallet inte att en kriminalisering ändå kan vara motiverad om väsentliga positiva effekter kan uppnås härigenom. Frågan får emellertid anses ha sådan principiell betydelse att den inte lämpligen bör prövas i detta sammanhang. Enligt vad jag har inhämtat kommer kommissionen att ta upp också den frågan till behandling.

En annan fråga som berörts i promemorian från BRÅ och av vissa remissinstanser är om en mer genomgripande omarbetning av narkotika-

strafflagstiftningen bör genomföras och om de centrala straffrättsliga bestämmelserna i så fall bör föras över till brottsbalken. Vad som förekommit i detta lagstiftningsärende ger knappast underlag för en bedömning i vad mån några väsentliga fördelar skulle kunna uppnås härigenom. Jag finner det emellertid naturligt att också eventuella närmare överväganden om man bör genomföra en sådan mer genomgripande lagteknisk översyn sker inom ramen för kommissionens arbete.

2.2 Kriminaliseringens systematik

Som framgår av vad jag nyss anförde finns det idag inte någon särskild straffbeläggning av gärningar som innefattar befattning med narkotika i den centrala strafflagen, brottsbalken. Sådana gärningar är i stället straffbelagda i den särskilda narkotikastrafflagen. Enligt denna finns f.n. fyra olika gärningsformer som utgör narkotikabrott. Dessa är tillverkning, saluhållande, överlåtelse och innehav av narkotika. Vidare är smuggling av narkotika särskilt straffbelagd i varusmugglingslagen.

I promemorian föreslås att den nuvarande systematiken med en särskild narkotikastrafflag bibehålls liksom att smuggling av narkotika även fortsättningsvis regleras i varusmugglingslagen. De förändringar som föreslås inskränker sig i princip till justeringar och kompletteringar av de olika gärningsformerna i narkotikastrafflagen. Av de nuvarande gärningsformerna bibehålls de i praktiken helt dominerande överlåtelse- och innehavsbrotten i princip oförändrade. Tillverkningsbrottet föreslås också bibehållas med en mindre justering, medan däremot saluhållande föreslås utgå som självständig gärningsform.

Remissinstanserna har i allmänhet godtagit promemorians förslag i dessa delar. Vissa remissinstanser har emellertid som nämnts förordat att straffbestämmelserna om narkotika åtminstone på sikt förs över till brottsbalken. Det har också vid remissbehandlingen framförts den synpunkten att smuggling av narkotika borde behandlas gemensamt med övriga narkotikabrott.

Också för egen del kan jag godta den lösning i fråga om den systematiska uppbyggnaden som föreslagits i promemorian. Som redan har framgått är jag inte beredd att i detta sammanhang ta upp frågan om att föra över narkotikastrafflagstiftningen till brottsbalken. Att låta narkotikastrafflagen omfatta även smuggling av narkotika skulle naturligtvis i och för sig vara tänkbart. Enligt min mening har emellertid inga skäl av så avgörande betydelse för en sådan åtgärd framförts i detta lagstiftningsärende att de kan väga upp de nackdelar som det kan medföra att i detta hänseende gå ifrån en väl inarbetad och fungerande ordning.

Promemorians förslag att den särskilda straffbeläggningen av saluhållande skall upphävas har inte mött några invändningar vid remissbehandlingen. Också jag kan biträda detta förslag. I allt väsentligt är saluhållande

straffbart redan som försök, förberedelse eller stämpling till överlåtelse. De mycket speciella undantagsfall där kriminaliseringen av saluhållande f.n. kan fylla en självständig funktion (jfr promemorian s. 97 ff) täcks vidare i princip av den kriminalisering av vissa former av främjande av narkotikahandel som jag i huvudsaklig överensstämmelse med promemoriaförlaget avser att förorda i det följande.

Den tekniska lösningen har valts i promemorian, att den centrala 1 § i narkotikastrafflagen delas upp i punkter, varigenom det blir möjligt att bygga ut och precisera gärningsinnehållet utan att förluster görs i fråga om överskådlighet och lätlästhets. Jag ansluter mig liksom remissinstanserna till denna lösning och avser att i det följande först gå igenom de olika gärningsformer som enligt vad jag förordar skall omfattas av den inledande paragrafen i lagen. Därefter tar jag upp frågor om oäktsamma förfaranden (3 a § enligt mitt förslag), försök, förberedelse och stämpling (4 §) samt vissa andra frågor där jag föreslår ändringar i förhållande till vad som nu gäller enligt narkotikastrafflagen.

2.3 Överlåtelse av narkotika (1 § 1)

Överlåtelse av narkotika är en av de gärningsformer som redan nu är straffbelagda i narkotikastrafflagen.

Överlåtelsebrottet intar en central ställning i fråga om den grövre narkotikabrottsligheten. De grova brott som inte avser överlåtelse är regelmässigt av den karaktären att överlåtelsesyfte föreligger.

Begreppet överlåtelse i narkotikastrafflagen anses ha samma innebörd som i civilrättsliga sammanhang. Med överlåtelse förstås alltså försäljning, byte, gåva eller annat förfarande varigenom äganderätten till narkotika överförs till någon annan. Överlåtelse föreligger också när man bjuder någon på narkotika för omedelbar konsumtion oberoende av hur ringa mängden är. Även "utlåning" av narkotika är att anse som överlåtelse, om inte samma parti förutsätts bli återlämnat.

För att någon skall anses ha överlåtit narkotika krävs inte att han tagit fysisk befattning med överlämnandet av narkotikan till ny ägare eller över huvud taget att han har haft någon mer omedelbar rådighet över narkotikan. Normalt fullbordas ett överlåtelsebrott genom att narkotikan överlämnas till den nye ägaren eller en representant för denne. Den som har svarat för överlämnandet kan därvid beroende på omständigheterna vara att anse som gärningsman eller som medhjälpare till överlåtelsen. Varje överlämnande till annan person innefattar emellertid inte en överlåtelse. Är mottagaren rätt ägare eller en representant för denne kan de inblandade endast göras ansvariga för innehav av narkotikan.

I promemorian föreslås inte någon ändring beträffande straffbeläggningen av överlåtelse av narkotika. Själv finner jag det uppenbart att överlåtelsefallet, såsom det centrala brottet på området, bör bilda en inledande

punkt i 1 § narkotikastrafflagen vid den revidering av lagrummet som jag här förordar.

2.4 Framställning av narkotika (1 § 2)

Enligt 1 § narkotikastrafflagen är det straffbart att olovligen tillverka narkotika. Vad som skall förstås med tillverkning av narkotika är emellertid något oklart.

I fråga om den legala narkotikahanteringen finns en legaldefinition i socialstyrelsens narkotikakungörelse, av vilken framgår att, vid sidan av framställning av narkotiskt ämne ur råvaror som förekommer i naturen eller på syntetisk väg, även bl.a. avvägning och ompackning är att anse som tillverkning. I fråga om den illegala narkotikahanteringen synes dock åtgärder av det senare slaget regelmässigt inte i sig bedömas som tillverkning utan i stället medföra ansvar för innehav av narkotikan eller medverkan till annans narkotikabrott. Detta kan medföra problem genom att medverkan till innehav, liksom försök, förberedelse och stämpling till sådant brott, inte har straffbelagts. Inte heller odling av narkotiska växter anses utgöra tillverkning, utan den som framställer narkotika på detta sätt blir i stället ansvarig för innehav av den framställda narkotikan. Också här kan problem av samma slag uppkomma genom att de osjälvständiga brottsformerna inte är straffbelagda vid innehavsbrott.

I promemorian föreslås att straffansvaret i narkotikastrafflagen skall anges avse framställning av narkotika i stället för tillverkning. Härigenom skulle markeras att ansvaret för denna gärningsform, i anslutning till allmänt språkbruk och vad som synes vara etablerad praxis i fråga om den illegala narkotikahanteringen, inte omfattar åtgärder som avvägning och ompackning. Åtgärder av sistnämnda slag förelås i stället kunna medföra ansvar enligt en särskild punkt, och den föreslagna konstruktionen innebär att de osjälvständiga brottsformerna skulle bli tillämpliga på förfaranden av detta slag. Som framställning bör enligt förslaget också räknas odling av narkotikaväxter. Även för sådana gärningar skulle därmed de osjälvständiga brottsformerna bli tillämpliga.

Enligt promemorian bör dock straffansvaret begränsas till sådana fall där narkotikan är avsedd för missbruk. Härigenom skulle undvikas att exempelvis handel med hampfrö som fågelfoder mer generellt skulle falla under straffansvar. Om narkotikan inte är avsedd för missbruk skulle, liksom enligt gällande rätt, ansvar inträda först i och med att förutsättningar för innehavsbrott föreligger.

Av remissinstanserna har endast ett fåtal särskilt kommenterat dessa förslag. Av dessa tillstyrker alla förslagen utom rikspolisstyrelsen som menar att all framställning av narkotika bör vara straffbelagd, om inte tillstånd i vederbörlig ordning finns.

För egen del instämmer jag till en början i promemoriaförslaget i vad det

innebär att den nu aktuella straffbestämmelsen bör ta sikte på framställning i stället för tillverkning. Förfaranden som bearbetning och förpackning, som inom den illegala narkotikahanteringen ofta sker i senare led än producentledet, bör inte anses falla under den aktuella gärningsformen. Sådana förfaranden bör, som jag återkommer till, i stället straffbeläggas särskilt.

I likhet med vad som sägs i promemorian anser även jag att odling av narkotikaväxter bör anses som framställning av narkotika. Såväl i Sverige som i andra länder har sådan odling, främst av cannabisväxter, blivit ett allt vanligare inslag inom den illegala narkotikahanteringen. Nya frösorтер som är mer ägnade för odling i missbrukssyfte har också tillkommit, och på olika sätt sprids utrustning och handledningar om hur effektiv hemmaodling bör ske. Det är därför angeläget att möjligheter skapas att beivra medverkan, liksom försök och förberedelse, till odling av narkotika.

I överensstämmelse med vad som föreslås i promemorian anser jag dock att straffansvaret för dessa fall bör inskränkas till framställning av narkotika som är avsedd för missbruk. Om fråga är om annans eller eget missbruk bör däremot inte tillmätas någon betydelse i detta hänseende. En sådan straffbeläggning är fullt tillräcklig för att alla i praktiken straffvärda fall skall täckas, när det gäller de osjälvständiga brottsformerna. Det bör här framhållas att, även om det inte kan visas att viss odling har varit avsedd för missbruk, ansvar för innehav av narkotika ändå kan komma i fråga. En längre gående kriminalisering är enligt min mening inte motiverad.

Vad gäller annan framställning än odling torde ett motsvarande praktiskt behov att begränsa straffansvarets omfattning saknas. Å andra sidan synes en sådan begränsning inte heller medföra några praktiska olägenheter. I de sällsynta undantagsfall när en icke tillåten framställning av narkotika inte kan visas ha varit avsedd för missbruk lär det regelmässigt vara tillräckligt att ansvar kan inträda för innehav av narkotikan.

I enlighet med det anförda föreslår jag att det i en särskild punkt av 1 § narkotikastrafflagen straffbeläggs att någon framställer narkotika som är avsedd för missbruk.

2.5 Förvärv av narkotika (1 § 3)

F.n. är förvärv av narkotika inte särskilt straffbelagt. I princip kan den som förvärvat narkotika därför straffas först sedan han fått narkotikan i sin besittning och då för innehav av narkotika. Detta medför vidare att medverkan till förvärv, liksom försök, förberedelse och stämpling till sådan gärning, inte är förenat med straffansvar.

I promemorian föreslås att förvärv av narkotika i överlåtelssyfte skall utgöra en särskild gärningsform. Medverkan, försök, förberedelse och stämpling till sådant brott skall enligt förslaget också kunna medföra ansvar.

Remissinstanserna har genomgående ställt sig positiva till att förvärv av narkotika straffbeläggs särskilt. Ett par remissinstanser har dock ifrågasatt om ansvaret bör begränsas till förvärv som sker i överlåtelsesyfte. Andra remissinstanser har pekat på att anskaffande av narkotika för annan persons räkning inte omfattas av kriminaliseringen om denne inte avser att överlåta narkotikan. Någon remissinstans har vidare, med hänvisning till att den juridiska innebörden av termen förvärv skulle vara mindre klar, efterlyst ett klarläggande av vad begreppet skall anses omfatta.

Också jag instämmer i promemorians förslag att förvärv av narkotika straffbeläggs särskilt och även att därtill anknutna osjälvständiga brottsformer skall kunna medföra ansvar. Redan det förhållandet att en förvärvare som för en illegal narkotikaaffärs genomförande använder sig av mellanhänder i dag kan undgå ansvar även om affären slutförts motiverar enligt min mening ett sådant straffansvar. Härtill kommer att det framstår som uppenbart att också medverkan, liksom försök, förberedelse och stämpling, till sådana gärningar bör kunna medföra ansvar.

Med förvärv av narkotika bör i överensstämmelse med vedertagen terminologi i princip avses åtgärder varigenom någon får äganderätt till narkotikan. Som påpekats vid remissbehandlingen kan viss tvekan föreligga om vid vilken tidpunkt ett förvärv skall anses vara fullbordat. I allmänhet lär förvärvet vara att anse som fullbordat i och med att det överlåtna överlämnats till förvärvaren eller en representant för denne. För frågan om ansvar blir emellertid fullbordanspunkten av mindre intresse genom att också försök, förberedelse och stämpling till förvärv kommer att kunna bestraffas.

Jag delar också den uppfattning som framförts i promemorian att straffansvaret för förvärv bör inskränkas till sådana fall då förvärvet har skett i överlåtelsesyfte. Det bör härvid noteras att det är tillräckligt för ansvar att en viss del av den förvärvade narkotikan är avsedd att överlåtas. Överlåtelsesyfte får ju anses föreligga oberoende av i vilken mängd eller i vilka former överlåtelse är avsedd att ske. Ansvar kan därför komma i fråga redan om någon förvärvare narkotika som är avsedd att förbrukas av en mindre grupp personer vid ett enstaka tillfälle. Det blir i sammanhanget utan betydelse för ansvarsfrågan om de som inte har deltagit vid förvärvet förutsätts erlagga någon ersättning eller inte.

De fall där ansvar för förvärv inte skulle komma i fråga är alltså i första hand sådana där förvärvet endast gäller narkotika som är avsedd för eget bruk. I dessa fall skulle, liksom enligt gällande ordning, ansvar inträda först i och med att ett innehavsbrott föreligger.

Som påpekats vid remissbehandlingen kan emellertid den situationen föreligga att någon för annans räkning anskaffar narkotika som är avsedd att användas uteslutande till privat bruk. Då något överlåtelsesyfte inte föreligger i sådant fall kan ansvar för förvärv inte komma i fråga. För förvärvaren skulle därmed straffansvar bli aktuellt först när han får narko-

tikan i sin besittning. I likhet med de remissinstanser som tagit upp frågan anser jag att det i de aktuella fallen bör finnas möjlighet att ingripa på ett tidigare skede än vid själva innehavet. Detta bör dock inte ske genom att kravet på överlåtelsesyfte uppges vid förvärv av narkotika, utan förfaranden av aktuellt slag bör hänföras under en annan punkt. Jag återkommer till frågan i det följande (avsnitt 2.6).

Jag föreslår alltså att en särskild punkt av 1 § narkotikastrafflagen får omfatta det fallet att någon förvärvar narkotika i överlåtelsesyfte.

2.6 Vissa speciella kvalificerade fall av befattning med narkotika (1 § 4)

Den särskilda gärningsformen innehav av narkotika omfattar f.n. förutom innehav för eget bruk också andra mer kvalificerade förfaranden som inte faller under någon av de övriga gärningsformerna. Detta innebär att medverkan och övriga osjälvständiga brottsformer inte medför ansvar i dessa fall. I praktiken har detta lett till att vissa klart straffvärda förfaranden inte har varit möjliga att beivra.

I promemorian föreslås att vissa kvalificerade former av befattning med narkotika, som idag endast är att bedöma som innehav, straffbeläggs som en särskild gärningsform. Som straffbara förfaranden anges enligt förslaget bearbetning, förpackning, transport, döljande, förvaring eller annan sådan befattning med narkotika. Straffansvaret föreslås vidare begränsat till de fall då narkotikan kan antas vara avsedd för överlåtelse. Den väsentliga skillnaden i förhållande till nu gällande rätt är att medverkan, liksom försök, förberedelse och stämpling, till sådana befattningar som gärningsformen omfattar skulle bli straffbara.

Endast ett par remissinstanser har närmare kommenterat förslaget.

För egen del instämmer jag i princip i promemorians förslag. Jag anser dock att ett par mindre justeringar är påkallade.

Jag har i föregående avsnitt berört den situationen att någon för annans räkning anskaffar narkotika som är avsedd för dennes privata bruk. Som där påpekades kommer i dessa fall något ansvar för förvärv av narkotika inte att kunna bli aktuellt, eftersom överlåtelsesyfte inte föreligger. Såsom promemorians förslag är utformat skulle inte heller ansvar för kvalificerad befattning med narkotikan kunna komma i fråga då narkotikan inte varit avsedd för överlåtelse. Detsamma gäller också fall där någon har åtagit sig att exempelvis transportera eller förvara narkotika under motsvarande omständigheter. För egen del anser jag att ansvar för kvalificerad befattning med narkotika bör kunna aktualiseras inte endast om narkotikan kan antas vara avsedd för vidare överlåtelse utan även i andra fall när narkotikan inte är avsedd för eget bruk. Om någon exempelvis åtar sig att smuggla in narkotika till en kriminalvårdsanstalt, bör han kunna fällas till ansvar härför även om han ännu inte kommit i besittning av narkotikan och denna inte kan antas vara avsedd för vidare överlåtelse.

Med en gränsdragning av det slag jag nu har förordat blir det vidare klart att den som för annans räkning och privata bruk anskaffar narkotika regelmässigt är förfallen till ansvar enligt den nu aktuella gärningsformen. Detta följer redan av att det i handlingsplanen normalt ingår att den som anskaffat narkotikan också skall transportera eller förvara den. Men också anskaffandet i sig förutsätter ett sådant aktivt förhållande till narkotikan att den befattning gärningsmannen härigenom får måste anses vara en sådan kvalificerad befattning att den bör kunna medföra ansvar enligt den aktuella punkten. För att undanröja varje tvekan i detta hänseende bör anskaffande uttryckligen nämnas som exempel på befattning som kan medföra ansvar.

Jag föreslår med hänvisning till det anförda att det i en särskild punkt av 1 § narkotikastrafflagen föreskrivs straffansvar för den som anskaffar, bearbetar, förpackar, transporterar, förvarar eller tar annan sådan befattning med narkotika som inte är avsedd för eget bruk.

2.7 Förfaranden som är ägnade att främja narkotikahandel (1 § 5)

Enligt promemorian har det vid den organiserade narkotikahandeln blivit allt vanligare att fristående personer på olika sätt främjar verksamheten utan att själva ta befattning med narkotikan eller ha närmare kunskaper om de olika konkreta transaktionerna. Detta kan ske t.ex. genom att kontakt etableras mellan köpare och säljare, genom att medel tillhandahålls för finansiering av transaktioner eller genom att tips lämnas om lämpliga kurirer, förvaringsplatser eller återförsäljare.

Inte endast bevissvårigheter gör att medverkansansvar inte alltid kan ådömas i situationer av det nu angivna slaget. Ansvar för medverkan kräver i princip att en preciserad medverkanshandling kan visas ha bidragit till en konkret gärning som objektivt sett utgör brott. Om ett förfarande som är ägnat att främja narkotikahandel inte på detta sätt kan visas ha samband med ett bestämt brott, är det inte möjligt att döma för medverkan.

I promemorian föreslås med hänvisning till överväganden av detta slag att vissa förfaranden som är ägnade att främja handel med narkotika straffbeläggs särskilt. Som exempel på sådana förfaranden anges enligt förslaget att någon bjuder ut narkotika till försäljning eller förmedlar kontakter mellan säljare och köpare.

Det framhålls i promemorian att en fara med att använda ett allmänt främjanderekvisit är att avgränsningen av det straffbara området oundvikligen blir oklar samtidigt som tillämpningsområdet lätt kan bli mer vidsträckt än vad som påkallas av kriminalpolitiska behov. Med hänsyn härtill bör enligt promemorian inte varje åtgärd som kan främja överlåtelse av narkotika straffbeläggas utan främjandet skall avse handel med narkotika. Härmed förstås enligt promemoriaförslaget i första hand mer vanemässig

verksamhet men också mer omfattande enstaka överlåtelser. Å andra sidan skall enligt förslaget straffansvaret inte begränsas till fall där handel med narkotika verkligen främjats. Det skall vara tillräckligt att förfarandet varit ägnat att främja handel med narkotika.

En klar majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget att särskilt straffbelägga främjande av handel med narkotika. Åtskilliga gör dock olika påpekanden i detaljer. De flesta av dessa innebär att det straffbara området enligt förslaget avgränsats alltför snävt genom användande av begreppet handel. Man har ansett att även åtgärder som är ägnade att främja överlåtelser som inte kan betecknas som handel bör föras in under det straffbara området. Vidare har bl.a. RÅ som sin uppfattning framfört att varje befattning med pengar eller annat vederlag för narkotika uttryckligen bör kriminaliseras och att ansvar i dessa fall bör inträda oavsett om vederlaget avser levererad narkotika eller kommande leveranser.

Vissa remissinstanser ställer sig avvisande eller tveksamma till promemorians förslag. Sveriges advokatsamfund motsätter sig förslaget med hänsyn till att brottsbeskrivningen enligt förbundets mening är alltför vag och till att de förfaranden som rimligen bör bestraffas kan bestraffas oberoende av den föreslagna bestämmelsen. RFHL är tveksamt till förslaget. Förbundet anser att detta är oprecist och framhåller att en livsstil eller persons levnadssätt i övrigt inte får drabbas av straffansvar. Sveriges domareförbund framhåller, utan att ta direkt avstånd från förslaget, att konsekvenserna av detta inte är tillräckligt belysta i promemorian.

För egen del gör jag följande bedömning. Genom medverkansbestämmelserna i brottsbalken finns en allmän reglering av i vilka fall främjande av brott kan medföra straffansvar. Vid sidan härav finns särskilda regler som straffbelägger olika fall av s.k. efterföljande delaktighet. Jag avser här straffbestämmelserna om häleri och skyddande av brottsling. De nu berörda reglerna är formellt mycket vittomfattande. En längre gående kriminalisering av åtgärder som kan främja brott bör endast genomföras om vägande kriminalpolitiska skäl för detta kan påvisas.

I promemorian har enligt min mening på ett övertygande sätt visats att den nuvarande regleringen av narkotikabrott innefattar åtskilliga brister när det gäller straffansvaret för olika åtgärder med anknytning till den illegala narkotikahandlingen. Om, enligt vad jag i huvudsaklig överensstämmelse med promemorian har förordat, förvärv i överlåtelssyfte och vissa kvalificerade befattningar görs till särskilda gärningsformer av narkotikabrott och medverkan liksom försök, förberedelse och stämpling till sådana förfaranden straffbeläggs, tillgodoses emellertid de praktiskt sett mest betydelsefulla behoven av ett vidgat straffansvar.

Vid en bedömning av om ytterligare straffbeläggning bör ske måste beaktas att den grova narkotikabrottsligheten i en helt annan utsträckning än annan grövre brottslighet brukar förövas i organiserade och systematiska former där de olika åtgärder som utgör de formella brotten ingår i en

verksamhet som ofta sträcker sig över långa tider. Detta förhållande kan innebära speciella problem såväl bevismässigt som i rättsligt hänseende.

I praktiken har det uppkommit situationer där övertygande bevisning har kunnat förebringas om handlande som utgjort led i en organiserad illegal narkotikahantering men där handlandet inte kunnat knytas till konkreta brott på ett sådant sätt att straffansvar kunnat komma i fråga. I sådana fall där förfarandet inte är självständigt straffbelagt är det exempelvis långtifrån ovanligt att bevisning inte kan förebringas om att ett sådant brott som förfarandet har varit ägnat att främja kommit till stånd. I andra fall, som vid befattning med betalningsmedel som härstammar från den illegala narkotikahanteringen, kan problemet istället vara att det inte kan visas annat än att pengarna härstammar från redan fullbordade brott, vilket innebär att ansvar för narkotikabrott är uteslutet. Till belysning av de svårigheter som sålunda kan uppkomma i praktiken kan hänvisas till rättsfallet NJA 1982 s. 164.

Om man vill skapa möjligheter att beivra förfaranden av det slag som jag nu berört, synes det nödvändigt att ge upp kravet på att det alltid skall kunna visas att förfarandet i det konkreta fallet har främjat ett bestämt narkotikabrott.

I modern strafflagstiftning är det långtifrån ovanligt att man straffbelägger gärningar oberoende av om de i det konkreta fallet medfört menliga följder. Många gånger är det tillräckligt för straffansvar att en viss gärning i allmänhet eller ofta får en menlig konsekvens. Straffansvar av detta slag brukar konstrueras så att gärningen sägs vara "ägnad" att medföra viss menlig följd. Den organiserade narkotikahandeln innebär enligt min mening sådana skador för samhället att det är motiverat med ett straffansvar för åtgärder som är ägnade att främja denna.

Som jag har anfört tidigare har vissa remissinstanser ansett att straffansvar generellt bör gälla för åtgärder som är ägnade att främja överlåtelse av narkotika. En sådan kriminalisering skulle dock enligt min mening föra alltför långt samtidigt som det straffbelagda området skulle bli betänkligt oklart i konturerna. Med den omfattning som narkotikamissbruket har är det ofrånkomligt att personer som har kontakt med missbrukare kan företa en mängd åtgärder som kan sägas vara ägnade att främja överlåtelser. Straffansvaret bör enligt min mening inskränkas till åtgärder som typiskt sett är ägnade att främja den mer organiserade eller eljest grövre narkotikabrottsligheten. I linje med vad som har föreslagits i promemorian bör en sådan begränsning kunna komma till uttryck genom att det föreskrivs att förfarandet skall ha varit ägnat att främja narkotikahandel.

Med narkotikahandel bör enligt min mening förstås en mer vanemässig eller yrkesmässig överlåtelseverksamhet liksom också sådana större förvärv eller överlåtelser som uppenbarligen förutsätter en organiserad eller eljest mer omfattande avyttringsverksamhet i missbrukarledet. Till sådan handel bör däremot inte räknas tillfälliga överlåtelser av mindre mängder narkotika eller förvärv för eget bruk även om sådana sker vanemässigt.

Vad därefter gäller de förfaranden som skall vara ägnade att främja narkotikahandel är de mest långtgående alternativen å ena sidan att helt avstå från att närmare precisera dessa och å andra sidan att ange dem genom en uttömmande uppräknings. Det förra alternativet bör med hänsyn till svårigheten att utan närmare ledning avgränsa vad som bör förstås med ett främjande inte komma ifråga. Endast åtgärder som typiskt sett har en mer omedelbar anknytning till den illegala narkotikahandlingen bör falla inom det straffbelagda området. Detta bör komma till uttryck i lagtexten. Mot det senare alternativet talar å andra sidan att det knappast är möjligt att förutse alla slags tänkbara åtgärder som kan förekomma inom ramen för den organiserade illegala narkotikahandlingen och vilka i enskilda fall kan vara svåra att lagföra enligt övriga ansvarsbestämmelser i narkotikastrafflagen. Redan de olika alternativ som kan överblickas skulle emellertid, om de uppräknas i lagtexten, leda till att denna skulle bli mycket svåröverskådlig.

Med hänsyn härtill anser jag att den lösning som förordats i promemorian, en exemplifiering på vissa typfall med angivande av att även andra sådana förfaranden faller under bestämmelsen, bör användas. Härigenom kan klart markeras vilken typ av handlingar som åsyftas, samtidigt som uppenbart straffvärda förfaranden av denna typ kan bestraffas utan hinder av att de inte uttryckligen angetts i lagtexten. Den av mig här förordade lagtekniken förekommer också redan i flera sammanhang inom den centrala straffrätten.

I likhet med vad som föreslås i promemorian anser jag att utbudande av narkotika till försäljning samt förmedling av kontakter mellan säljare och köpare bör anges som exempel på förfaranden som kan medföra straffansvar. Att bjuda ut narkotika till försäljning kan visserligen i allmänhet bestraffas som stämpling eller annan förberedande åtgärd till överlåtelse, men som påpekats i promemorian finns det vissa undantagssituationer där sådant ansvar inte synes kunna komma i fråga. Det framstår som angeläget att dessa uttryckligen förs in under den här aktuella bestämmelsen.

Att förmedla kontakter mellan säljare och köpare skulle i och för sig i många fall kunna bedömas som medhjälp till förvärv eller överlåtelse av narkotika. Erfarenhetsmässigt har det dock visat sig att det vid denna och andra typer av mellanmansverksamhet kan vara svårt att visa att handlingen också lett till att ett visst brott verkligen har begåtts. Även sådan förmedlingsverksamhet – som ju utan vidare bör anses utgöra ett allvarligt brott – bör därför uttryckligen nämnas i bestämmelsen.

Enligt promemorians förslag inskränker sig exemplifieringen till de nu nämnda fallen. En annan situation som tagits upp av vissa remissinstanser och som också under senare tid föranlett problem i rättstillämpningen (se NJA 1982 s. 164 och Rättsfall från hovrätterna, RH 73:81) är när någon tagit befattning med vederlag för narkotika. Härstammar vederlagen från redan fullbordade överlåtelser är ansvar för medhjälp till dessa uteslutet.

Är å andra sidan betalningsmedlen avsedda att användas för förvärv, är enligt gällande lag befattningen med dessa i princip inte heller brottslig. Denna situation förändras emellertid om, som jag har föreslagit förut, förvärv straffbeläggs särskilt. Härigenom blir överlämnande och mottagande av pengar eller annat som är avsett för betalning av narkotika straffbart som förberedelse till förvärv. När någon påträffats med pengar eller annat som uppenbarligen har anknytning till den illegala narkotikahandlingen, har det dock i praktiken visat sig utomordentligt svårt att fastställa om just dessa är avsedda för framtida förvärv liksom om de har mottagits på ett sådant sätt som förutsätts för förberedelseansvar eller om de härstammar från genomförda överlåtelser. Även med en straffbeläggning av förvärv får det därför antas att det många gånger skulle bli svårt att förebringa bevisning om straffbart förfarande vid befattning med pengar från den illegala narkotikahandeln.

Kurirverksamhet och andra liknande förfaranden med vederlag för illegalt överlåten narkotika utgör ett viktigt led i den mer organiserade narkotikabrottsligheten. Även om vederlagen avser redan fullbordade brott är det uppenbart att sådana förfaranden regelmässigt är ägnade att främja illegal narkotikahandel. Det bör enligt min mening stå klart att sådana förfaranden är straffbelagda. Förvaring och befordran av vederlag för narkotika bör därför uttryckligen nämnas som exempel på förfaranden som kan vara straffbara som främjande av narkotikahandel.

Ett särskilt skäl att uttryckligen ta upp befattning med vederlag är att medan befattning med pengar eller andra värden som frånhänts någon genom brott, exempelvis stölder, under vissa förutsättningar kan bedömas som sakhäleri så är detta inte möjligt beträffande befattning med pengar eller annat som använts som vederlag för narkotika. Att befattningen i de senare fallen kan vara väl så straffvärd torde vara uppenbart.

Straffansvar enligt bestämmelsen bör kunna följa oberoende av om befattningen gäller något som är avsett som vederlag eller som redan överlämnats som vederlag. Huruvida vederlaget avser pengar eller annat bör inte heller medföra någon skillnad i bedömningen.

Med den lösning jag här har förordat kommer befattning med vederlag för narkotika inte att kunna bestraffas enligt en bestämmelse av det slag som jag nu har skisserat, om inte åtgärden kan anses ägnad att främja narkotikahandel. De möjligheter att bestraffa befattning med medel som är avsedda för eller fungerat som betalning för narkotika som kommer att finnas genom straffansvar för förberedelse till förvärv av narkotika liksom för vinningshäleri och skyddande av brottsling är dock enligt min mening tillräckliga för de mindre kvalificerade fall som är fråga om i dessa situationer.

Jag föreslår i enlighet med vad som har anförts nu att det genom en särskild punkt i 1 § narkotikastrafflagen straffbeläggs att bjuda ut narkotika till försäljning, förvara eller befordra vederlag för narkotika, förmedla

kontakter mellan säljare och köpare eller företa någon annan sådan åtgärd, allt under förutsättning att förfarandet är ägnat att främja narkotikahandel.

Ett par remissinstanser har ansett att det bör klargöras bättre i vilka fall medverkansreglerna och i vilka den självständiga gärningsformen bör tillämpas. Även jag anser att detta bör belysas närmare i sammanhanget.

Vad som blir utmärkande för den självständiga gärningsformen är att det för ansvar inte krävs att gärningen har främjat narkotikahandel utan att det är tillräckligt att den har varit ägnad att främja sådan handel. Med hänsyn härtill framstår det för mig, i motsats till vad som synes förutsatt i promemorian, som naturligt att det endast skall dömas för medverkan, om det är utrett att den aktuella åtgärden verkligen främjat överlåtelser eller förvärv och förutsättningar för ansvar för medverkan till dessa gärningar föreligger i övrigt. Också medverkan till framställning av narkotika liksom till kvalificerad befattning med sådan kan naturligtvis i enskilda fall vara ägnad att främja narkotikahandel. Med hänsyn till den särskilda straffbeläggningen av sådana förfaranden är det enligt min uppfattning foljdriktigt att det också i dessa fall döms för medverkan till de aktuella gärningsformerna när förutsättningarna härför föreligger, och inte för främjande av narkotikahandel. En annan sak är att förfaranden som nu sagts kan ingå som led i en verksamhet som sammantagen är att bedöma som främjande av handel med narkotika. Denna utgångspunkt bör föranleda att den aktuella bestämmelsen lagtekniskt placeras efter övriga gärningsformer utom det okvalificerade innehavsbrottet, som jag återkommer till i det följande. Härigenom ges en antydning om att gärningsformen i princip är subsidiär till föregående gärningsformer.

I fråga om försök, förberedelse och stämpling till förvärv eller överlåtelse ställer sig situationen något annorlunda. Straffskalorna för dessa fall är lägre än för fullbordade narkotikabrott. Med hänsyn härtill lär vid konkurrens mellan å ena sidan försök, förberedelse eller stämpling och å den andra främjande av narkotikahandel den sistnämnda brottstypen vara att tillämpa.

2.8 Innehav av narkotika (1 § 6)

Olovligt innehav av narkotika är f.n. en av narkotikastrafflagens gärningsformer. Ingen ändring föreslås i detta hänseende i promemorian. Som jag nyss redovisat har dock i promemorian föreslagits att mera kvalificerade befattningar med narkotika skall utgöra en särskild gärningsform, vid vilken även osjälvständiga brottsformer kan medföra ansvar. Härigenom skulle kriminaliseringen av innehav få självständig betydelse i huvudsak vid innehav för eget bruk samt vissa andra mindre ingripande befattningar med narkotika.

Endast ett fåtal remissinstanser har berört frågan om innehavsbrotten.

Rikspolisstyrelsen har ifrågasatt om straffansvar för de osjälvständiga brottsformerna inte borde införas också i fråga om innehavsbrottet.

För egen del instämmer jag i promemorians förslag. Om, i enlighet med vad jag i linje med promemorieförslaget har förordat i det föregående, vissa fall som innefattar en mera kvalificerad befattning med narkotika utbryts till en självständig gärningsform, tillgodoses enligt min mening de behov som finns att kunna döma till ansvar för osjälvständiga brottsformer. Genom denna konstruktion skapas vidare möjligheter att mer konkret ange vilka förfaranden som ansvaret gäller i dessa fall. Innehavsbrottet är där-
emot av sådant slag att betydande svårigheter skulle uppstå att med en godtagbar precision ange vilka förfaranden som exempelvis ett generellt medverkansansvar i praktiken skulle omfatta. Resultatet skulle sannolikt bli en överkriminalisering. Jag vill emellertid i sammanhanget understryka att allt innehav av narkotika, även i små mängder och för eget bruk är och bör vara straffbelagt.

2.9 Oaktsamma förfaranden (3 a §)

F.n. är endast sådana gärningar som begås uppsåtligen straffbelagda enligt narkotikastrafflagen. I promemorian föreslås att den som av grov oaktsamhet begår annat narkotikabrott än innehav skall dömas för vårdslöshet med narkotika. Straffet föreslås bli böter eller fängelse i högst sex månader. Exempel på sådan vårdslöshet kan vara att någon gömmer eller förvarar narkotika utan vetskap om att det rör sig om narkotika. I ringa fall skall inte dömas till ansvar.

Straffbeläggningen av oaktsamma förfaranden innebär att också oaktsam medverkan till narkotikabrott blir straffbar. Härigenom kan straff komma i fråga för den som exempelvis fungerat som kurir för instruktioner eller köpeskilling och som inte insett men väl bort inse att förfarandet ingick som ett led i en illegal narkotikahandtering.

Av de remissinstanser som särskilt uttalar sig om förslaget i denna del tillstyrker de flesta förslaget. Några remissinstanser ifrågasätter emellertid om inte straffmaximum bör höjas till exempelvis fängelse i två år. Härigenom skulle överensstämmelse nås med vad som gäller vid motsvarande smugglingsbrott. Häktning och anhållande skulle då kunna ske för brottet. En remissinstans, Stockholms tingsrätt, anser att bestämmelsen inte behövs. Enligt tingsrätten kan bestämmelsen bli svår att tillämpa.

Själv anser jag det liksom flertalet av de remissinstanser som har gått in på frågan motiverat att införa straffansvar för oaktsamma förfaranden. Sådant straffansvar kan i vissa situationer komma i fråga för förfaranden som utgjort ett väsentligt led i mer omfattande narkotikatransaktioner. Med hänsyn härtill anser jag, även om oaktsamma förfaranden i allmänhet torde ha ett mer begränsat straffvärde, att det straffmaximum om sex månaders fängelse som föreslagits i promemorian är alltför lågt. Å andra

sidan bör vid en nykriminalisering, som det här är fråga om, en viss försiktighet iakttas i fråga om tillämplig straffskala. För egen del anser jag att straffskalan för de oaktsamma förfarandena nu bör bestämmas till böter eller fängelse i högst ett år. Med en sådan straffskala öppnas också möjligheterna att enligt vanliga regler tillgripa anhållande och häktning, när förhållandena påkallar detta.

2.10 Försök, förberedelse och stämpling (4 §)

Försök, förberedelse och stämpling till narkotikabrott och grovt narkotikabrott är f.n. straffbara utom när det gäller innehav av narkotika.

I promemorian föreslås endast den direkta ändringen att stämpling till vanligt narkotikabrott inte längre skall vara straffbar. I allmänhet är nämligen stämpling straffbar enbart vid gärningar som typiskt sett innefattar mycket kvalificerade skador och av mycket högt straffvärde.

Promemorians förslag innebär emellertid en betydande förändring genom att försök och förberedelse blir straffbara vid de nya självständiga gärningsformerna. Detsamma gäller stämpling om grovt brott föreligger. Det straffbara området utvidgas härigenom väsentligt.

De remissinstanser som kommenterar promemorians förslag anser samtliga att stämpling till normalbrottet även i fortsättningen bör vara straffbar.

Jag instämmer med remissinstanserna i att nuvarande bestämmelser bör behållas. Stämpling bör sålunda även i fortsättningen vara straffbar även vid normalbrottet.

2.11 Medverkan (5 §)

Medverkan till annat brott mot narkotikastrafflagen än innehav är f.n. straffbar. I promemorian föreslås att medverkan inte skall vara straffbar, om huvudbrottet bedöms som narkotikaförseelse. Å andra sidan utvidgas enligt förslaget medverkansansvaret väsentligt genom att också medverkan till de föreslagna nya gärningsformerna blir straffbar.

Endast ett fåtal remissinstanser kommenterar förslaget i denna del. Ett par av dem har ingen erinran mot förslaget. RÅ anser att endast medverkan till innehav bör undantas från straffbarhet. Hovrätten för Nedre Norrland anser att medverkan till innehav bör vara straffbar.

Jag delar RÅ:s uppfattning att de nuvarande bestämmelserna i sak bör bibehållas. Medverkan till narkotikaförseelse bör sålunda vara straffbar i den mån huvudbrottet inte bedöms innefatta enbart innehav.

2.12 Narkotikabegreppet. Den legala narkotikahanteringen (5 a och 8 §§)

I promemorian föreslås inte någon ändring i fråga om vad som skall förstås med narkotika.

Däremot föreslås att reglerna om straffbara förfaranden inom ramen för den legala narkotikahanteringen, dvs. främst sådana gärningar som sker i strid mot villkor som gäller för tillstånd enligt narkotikaförordningen, med vissa i första hand redaktionella jämkningar, skall föras över till narkotikaförordningen. Som straffskala för sådana förfaranden föreslås böter eller, om brottet är grovt, fängelse i högst ett år. Denna straffskala överensstämmer med vad som redan gäller för den som uppsåtligen eller av oaktsamhet i ansökan om tillstånd enligt narkotikaförordningen lämnar oriktig uppgift rörande förhållande av betydenhet.

De aktuella förslagen har endast kommenterats närmare i något enstaka remissyttrande.

Vad först gäller frågan hur narkotikabegreppet bör regleras, måste beaktas att narkotikastrafflagen idag utgör en central strafflag både i så måtto att den tillämpas i ett stort antal fall och med hänsyn till att ansvar enligt lagen ofta medför mycket ingripande påföljder. Föreskrifter om brott och rättsverkan av brott skall enligt regeringsformen meddelas genom lag. Narkotikastrafflagens tillämpningsområde bestäms i ett väsentligt hänseende av vad som är att anse som narkotika. Övervägande skäl synes därför tala för att regeringsformens lagkrav gör sig gällande även när det gäller narkotikabegreppet, åtminstone så till vida att den grundläggande regleringen bör ha lagform.

I narkotikastrafflagen och varusmuggningslagen preciseras f.n. narkotikabegreppet genom hänvisningar till narkotikaförordningen, som är en av regeringen meddelad författning. Enligt förordningens 1 § förstås med narkotika dels sådana läkemedel och hälsofarliga varor som på grund av sina starkt vanebildande egenskaper eller lättheten att kunna omvandlas i varor med sådana egenskaper är föremål för internationell kontroll enligt en av Sverige biträdd överenskommelse, dels sådana varor som enligt förordnande av regeringen förklarats skola anses som narkotika.

Av vad jag förut har anfört framgår att denna reglering såvitt gäller dess återverkan på straffbestämmelserna inte är tillfredsställande utifrån de normgivningsprinciper som har kommit till uttryck i regeringsformen. Jag finner det naturligt att man i samband med de förhållandevis betydande ändringar i den straffrättsliga regleringen som är aktuella i detta sammanhang för över den grundläggande bestämningen av vad som är att anse som narkotika till lag. Närmast till hands synes då ligga att bestämmelser i ämnet tas in i narkotikastrafflagen. En sådan placering är visserligen inte idealisk med hänsyn till att narkotikabegreppet är grundläggande även för den legala narkotikahanteringen, men någon bättre lösning synes åtminstone f.n. inte erbjuda sig. Jag förordar därför att en bestämmelse om vad som avses med narkotika tas in i narkotikastrafflagen. Den bör i sak kunna bygga på den nuvarande föreskriften i narkotikaförordningen. En justering bör dock ske på det sättet att de grundläggande förutsättningarna för att en vara skall anses som narkotika framgår av själva lagen.

Vad därefter angår ansvarsbestämmelserna för brottsliga förfaranden inom ramen för den legala narkotikahanteringen har dessa f.n. fängelse i straffskalan och så bör uppenbarligen vara förhållandet även i fortsättning- en. Bestämmelserna skall då enligt regeringsformen meddelas genom lag. I motsats till vad som föreslås i promemorian anser jag det naturligt att även denna reglering tas upp i narkotikastrafflagen. I lagen bör också uttryckli- gen föreskrivas att regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om innehav och annan befattning med narkotika för medicinskt eller vetenskapligt ändamål och därvid som villkor för befattning föreskriva att särskilt tillstånd lämnas.

Den avgörande skillnaden mellan den direkt illegala narkotikahantering- en och straffbara förfaranden inom ramen för legal narkotikahantering är att de förra avser fall när någon över huvud taget inte är berättigad att ta befattning med narkotikan medan de senare avser förfaranden i strid mot sådana föreskrifter som gäller för befattning som någon i och för sig är berättigad till. Det straffbara områdets omfattning är alltså i de senare fallen beroende av de generella föreskrifter som gäller för legal befattning med narkotika liksom av sådana speciella föreskrifter som kan knytas till ett särskilt tillstånd. Kriminaliseringen bör lämpligen avgränsas på det sättet att den får avse åsidosättanden av sådana föreskrifter som meddelats angående legal befattning med narkotika.

Genom att åsidosättanden av föreskrifter görs till föremål för särskild straffbeläggning måste en ny straffskala bestämmas för dessa fall. I huvud- saklig anslutning till vad som gäller enligt narkotikaförordningen bör denna utgöra böter eller fängelse i högst ett år. Det bör härvid uppmärksammas att, om någon som i och för sig är berättigad till viss hantering av narkotika gör sig skyldig till gärningar som helt ligger vid sidan av vad han har rätt att göra, förfarandet regelmässigt får anses som olovligt. Det innebär att ansvar för narkotikabrott, med härtill anknutna straffskalor, kan följa.

Under straffbestämmelsen bör också föras in att någon lämnar oriktiga uppgifter i ärende om tillstånd (se 13 § 2 mom. första stycket narkotikaför- ordningen).

I motsats till vad som gäller enligt nuvarande lagstiftning bör ansvar för åsidosättanden av föreskrifter kunna komma i fråga redan vid oaktsamhet.

Däremot bör någon särskild straffbeläggning av försök, förberedelse eller stämpling inte komma i fråga. Frågan om i vilket skede straffrättsliga ingripanden bör kunna ske får i stället uppmärksammas vid utformningen av de olika föreskrifterna för legala befattningar med narkotika. Som redan framhållits bör dock även fortsättningsvis finnas ett särskilt straffansvar för lämnande av oriktiga uppgifter i ärende om tillstånd.

Straffbestämmelser som avser åsidosättanden av föreskrifter är riktade mot den som är berättigad att ta viss befattning med narkotika. Sådan rätt gäller, vid sidan av innehav för personligt bruk som läkemedel, regelmäs- sigt verksamheter av det slaget att även andra än den formellt berättigade

kommer att ha befattning med narkotikan. Oavsett hur ett visst åsidosättande av en föreskrift skett är dock normalt den formellt berättigade, i allmänhet den som innehar ett särskilt tillstånd, att bedöma som gärningsman. Straffbestämmelsen är också i princip exklusivt riktad mot den berättigade – eller den som företräder denne – varför annan som har deltagit i förfarandet enligt de principer som gäller för s.k. företagaransvar normalt inte skall ställas till ansvar. Brottsbalkens medverkansregler skall under sådana omständigheter inte tillämpas. En annan sak är att det väl kan förekomma att den som kommer i kontakt med narkotika inom ramen för en verksamhet som i och för sig är legal kan göra sig skyldig till olovliga förfaranden med narkotikan och härigenom vara förfallen till ansvar för narkotikabrott.

2.13 Förverkande (6 §)

Promemorian innehåller inte några förslag till ändringar av förverkandereglerna.

Vissa av remissinstanserna har dock tagit upp även förverkandefrågor. De flesta av dessa har därvid framfört önskemål om att vidgade möjligheter skulle tillskapas att förklara egendom förverkad som använts för missbruk eller annan hantering av narkotika. F. n. anses nämligen i allmänhet inte haschpipor, kokainskedar, vågar och liknande kunna förklaras förverkade även om de har använts vid befattning med narkotika, eftersom de inte anses utgöra sådana hjälpmedel vid brott som avses i förverkandebestämmelsen.

Möjligheterna till sådana förverkanden som remissinstanserna efterlyst kommer, även om inte någon ändring genomförs av bestämmelserna om förverkande, att utvidgas, om de förslag till ändringar av det straffbara området som jag här har lagt fram genomförs. I och med att kvalificerade befattningar med narkotika straffbeläggs självständigt kommer någon tvekan inte att föreligga om att egendom som använts som hjälpmedel vid sådana befattningar kan förklaras förverkad. Även om en utvidgning av förverkandemöjligheterna därigenom inträder, innebär dock de aktuella ändringarna inte att haschpipor eller andra föremål som använts för missbruk skulle kunna förklaras förverkade. Inte heller torde normalt sådana föremål som använts vid befattning som endast ingår som ett led i vad som är att anse som ett straffbart innehav kunna förklaras förverkade. Jag delar den av remissinstanserna uttalade uppfattningen att all egendom som använts vid missbruk eller annan befattning med narkotika som varit föremål för brott enligt lagen bör kunna förklaras förverkad.

I sammanhanget bör beaktas att föremål av det aktuella slaget ofta påträffas i samband med att ingripanden görs mot s.k. knarkarkvartar eller i samband med att narkotika vars ägare är okänd påträffas. Vägande skäl kan därför anföras för att samma förenklade förfarande bör vara tillämpligt

i de nu aktuella fallen som det som redan gäller för narkotika samt injektionssprutor och kanyler.

Enligt min mening bör det således föreskrivas att föremål som är särskilt ägnade att användas för missbruk av eller annan befattning med narkotika skall kunna förklaras förverkade. En föreskrift härom bör intas i 6 § tredje stycket. De särskilda föreskrifter om ett förenklat förfarande som gäller enligt 7 § tredje stycket bör göras tillämpliga också på egendom som kan antas vara förverkad på den nu angivna grunden.

En annan fråga som vid olika tillfällen föranlett problem vid rättstillämpningen gäller förverkande av betalningsmedel som har anknytning till narkotikatransaktioner. I flera fall har förekommit att domstolar inte ansett sig kunna förklara sådana medel förverkade i situationer där det med goda skäl kan anses stötande att medlen har behövt återlämnas (jfr t.ex. NJA 1982 s. 164 där högsta domstolen hävde ett beslag avseende 240 900 kr under uttryckligt angivande att utgången var oberoende av om det kunde hållas för visst att pengarna hade anknytning till affärer med narkotika). Också i denna fråga kommer emellertid de ändrade straffbestämmelserna att innebära att förverkandefrågan kommer i ett nytt läge.

Möjligheterna till förverkande av betalningsmedel för narkotika inskränker sig nu i princip till sådan betalning som redan erlagts till säljaren. Detta beror på att endast överlåtelse men inte förvärv av narkotika är straffbelagt. Om förvärv straffbeläggs, kommer det emellertid bli möjligt att förklara också sådana medel förverkade som är avsedda för förvärv av narkotika i de fall dessa utgör förlag för brottet. Också sådant vederlag som någon erhållit för att genomföra ett straffbart förvärv kommer att kunna förverkas såsom vinning av brott. Även bestämmelserna om ansvar för främjande av narkotikahandel och kvalificerad befattning med narkotika medför vidgade möjligheter till förverkande av medel med anknytning till narkotikaaffärer.

Även om man beaktar att den ändring i straffbestämmelserna som jag har föreslagit i enlighet härmed medför en väsentlig utvidgning av förverkandemöjligheterna, finns det situationer där medel som klart varit avsedda att användas för straffbart förvärv av narkotika inte kan förklaras förverkade på de nyss angivna grunderna trots att förfarandet har fortskridit till ett straffbart stadium. Om exempelvis polisen gör ett nedslag strax innan en narkotikaaffär skall avslutas och förvärvaren ännu har kvar det tilltänkta vederlaget, kan detta, om det inte kan visas utgöra förlag för förvärvet, inte förklaras förverkat som vinning av brott även om förvärvaren är ansvarig för försök till förvärv.

Det kan emellertid ifrågasättas om inte egendom som är avsedd att utgöra vederlag för ett förvärv av narkotika i situationer av detta slag kan anses som sådant hjälpmedel för brott som kan förverkas. Lagen innehåller ingen begränsning i fråga om vad slags egendom som kan utgöra sådant hjälpmedel. Däremot torde krävas att egendomen varit avsedd som ett mer

direkt medel för själva den brottsliga gärningen. Det är mer sällan som pengar och liknande fyller denna funktion. I allmänhet används sådant i stället just som förlag eller vederlag för brottet och kan också som sådant förverkas. Just vid förvärv utgör emellertid ersättningen ett direkt hjälpmedel för att genomföra den brottsliga gärningen och goda skäl talar då för att den också borde kunna förverkas på denna grund.

För att förverkande skall kunna komma i fråga krävs emellertid också att detta är påkallat till förebyggande av brott eller att särskilda skäl eljest föreligger. Vid tillkomsten av de nuvarande reglerna om förverkande i brottsbalken diskuterades om förverkande av hjälpmedel borde kunna komma i fråga endast om det var påkallat till förebyggande av brott. Att förklara betalningsmedel förverkade på denna grund torde knappast kunna komma i fråga. I likhet med vad som gäller enligt narkotikastrafflagen bibehölls emellertid möjligheten att förklara ett hjälpmedel förverkat även när annars särskilda skäl föreligger. Avsikten var att det även fortsättningsvis skulle vara möjligt att förklara ett hjälpmedel förverkat i sådana fall där det skulle framstå som stötande att den brottslige fick behålla hjälpmedlet. Av intresse i förevarande sammanhang är också att det var just med hänsyn till denna regel som man behöll möjligheten till att, i stället för att förverka hjälpmedlet, förklara dess värde förverkat. Om värdet av ett hjälpmedel kan förklaras förverkat, synes det berättigat att anta att också ett hjälpmedel som utmärks just av att det varit avsett att användas som betalningsmedel för en straffbelagd transaktion skall kunna bli föremål för förverkandeförklaring.

En förutsättning för att ett sådant förverkande skall kunna komma i fråga är dock att fråga verkligen är om viss individualiserad egendom som varit avsedd för förvärvet liksom givetvis också att förfarandet fortskridit så långt att det är ansvarsgrundande.

Frågan om betalningsmedel kan förklaras förverkade på den grunden att de utgjort hjälpmedel torde inte heller påverkas av att det i narkotikastrafflagen talas om föremål i motsats till brottsbalken, där det i stället talas om egendom som använts som hjälpmedel. Det synes dock lämpligt att i detta sammanhang anpassa terminologin i narkotikastrafflagen till den som används i brottsbalken.

I ett viktigt hänseende avviker emellertid förverkandebestämmelserna i narkotikastrafflagen från motsvarande bestämmelser i brottsbalken. I brottsbalken föreskrivs att förverkande också kan ske av egendom med vilken tagits befattning som utgör brott enligt brottsbalken. Bestämmelsen har ansetts erforderlig för att de föremål skall kunna förklaras förverkade med vilka någon har tagit en sådan befattning som utgör förberedelsebrott. Med de ändrade straffbestämmelser för narkotikabrott som jag föreslagit kan förberedelsebrotten väntas få en större betydelse än f.n. Befattning med vederlag kan som tidigare utvecklats också vara straffbar som främjande av narkotikahandel. Någon tvekan bör inte råda om att förverkande

bör kunna ske i dessa situationer. I narkotikastrafflagen bör därför införas en motsvarande bestämmelse som den som finns i brottsbalken.

Sammanfattningsvis har jag kommit till den uppfattningen att, om de ändringar beträffande kriminaliseringen som här har förslagits blir genomförda, möjligheterna att förklara pengar och annat med anknytning till narkotikaaffärer förverkade kommer att utvidgas på ett sådant sätt att de omedelbara praktiska behov som föreligger blir tillgodosedda. Enligt vad jag har inhämtat kommer narkotikakommissionen att under sitt fortsatta arbete ta ställning till frågan om behov föreligger på längre sikt av ytterligare utvidgningar av förverkandereglerna och till hur reglerna i så fall bör utformas.

3 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom justitiedepartementet upprättats förslag till

1. lag om ändring i narkotikastrafflagen (1968: 64),
2. lag om ändring i lagen (1960: 418) om straff för varusmuggling.

Förslaget under 2 har upprättats efter samråd med chefen för finansdepartementet.

Förslagen bör fogas till regeringsprotokollet i detta ärende som *bilaga 3*.¹

4 Specialmotivering

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

1 §

Paragrafen har behandlats i den allmänna motiveringen under avsnitten 2.3–2.8.

Enligt förslaget skall endast olovliga förfaranden bedömas enligt förevarande paragraf. Gärningar som innebär åsidosättande av föreskrifter som har meddelats med stöd av 8 § andra stycket skall i stället bedömas enligt 5 a §.

Paragrafen blir enligt förslaget uppdelad i punkter. Det bör anmärkas att ett visst förfarande i enlighet med allmänna principer kan vara att bedöma som ett brott även om det faller under två eller flera av straffbestämmelsens olika punkter. Av gärningsbeskrivning och domskäl måste självfallet

¹ Bilagan har uteslutits här. Frånsett några redaktionella ändringar är förslagen likalydande med dem som är fogade till propositionen.

framgå vari det straffbara förfarandet bestått. Däremot är inte avsikten att någon viss punkt skall behöva citeras i själva domslutet; det är här tillräckligt att paragrafen återopas.

Punkt 1

Att överlåtelse av narkotika utgör ett straffbart förfarande innebär ingen ändring i förhållande till gällande rätt.

Punkt 2

I stället för tillverkning straffbeläggs framställning av narkotika. Härigenom markeras i anslutning till rättspraxis att sådana förfaranden som avvägning och ompackning, vilka utgör tillverkning enligt den terminologi som används i socialstyrelsens narkotikakungörelse, inte faller under den aktuella punkten. Förfaranden av detta slag blir enligt förslaget i stället att bedöma enligt punkt 4.

Med framställning förstås enligt förslaget, i motsats till vad som gäller beträffande tillverkning enligt gällande rätt, också sådan framställning som sker genom odling av narkotiska växter.

Straff enligt denna punkt skall endast följa om narkotikan har varit avsedd för missbruk. Med missbruk förstås konsumtion som inte har stöd i en i vederbörlig ordning utfärdad ordination. Om en narkotisk växt odlas som prydnadsväxt eller i viltvårdssyfte är förfarandet således inte straffbart som framställning. Däremot kan ansvar för innehav av narkotika följa i sådana fall (jfr NJA 1981 s. 519).

Punkt 3

Att förvärv av narkotika straffbeläggs innebär en nykriminalisering. Angående innebörden av begreppet förvärv får jag hänvisa till vad jag har anfört i den allmänna motiveringen (avsnitt 2.5). För ansvar förutsätts att förvärvet skett i överlåtelsesyfte. Om förvärvet gäller narkotika som är avsedd för eget bruk kan således inte ansvar följa enligt denna punkt. Förvärvaren kan emellertid om han har fått narkotikan i sin besittning dömas för innehav av narkotikan.

Punkt 4

Att vissa kvalificerade befattningar med narkotika straffbeläggs särskilt innebär inte någon egentlig nykriminalisering med hänsyn till att samtliga förfaranden som faller under punkten enligt gällande rätt är straffbara som innehav. Avsikten med förslaget är att göra det möjligt att i mer kvalificerade fall döma till ansvar även för de osjälvständiga brottsformerna.

Tolkningen av vilka slags befattningar som faller in under den aktuella punkten bör ske med restriktivitet. Varje förflyttning med narkotika är inte att betrakta som en transport och varje mer varaktig befattning kan inte anses utgöra ett förvarande. I princip bör för tillämpning av punkten

krävas att speciella och någorlunda ingripande åtgärder som i vart fall haft befattningen med narkotika som ett väsentligt ändamål har vidtagits eller, om fullbordanspunkten inte har uppnåtts, varit avsedda att vidtas.

Det är också avsett att restriktivitet skall iakttas när det gäller att föra in något annat förfarande under punkten än dem som uttryckligen räknas upp. Detta markeras genom att det föreskrivs att vid sidan av de exempel som ges endast annan *sådan* befattning kan medföra ansvar. Det skall alltså här vara fråga om en befattning som till sin typ är likartad de uppräknade.

En förutsättning för ansvar är slutligen att fråga inte är om narkotika som är avsedd för eget bruk. Vid befattning med sådan narkotika kan endast ansvar för innehav komma i fråga. Om någon är förvunnen till ansvar för brott enligt den aktuella punkten kan emellertid ansvar för exempelvis anstiftan också komma i fråga för den person för vilkens bruk narkotikan varit avsedd.

Punkt 5

Det föreslagna straffansvaret för vissa former av förfaranden ägnade att främja narkotikahandel innebär en nykriminalisering. Vad som avses med narkotikahandel har behandlats i den allmänna motiveringen, där bestämmelsen också i övrigt har kommenterats (avsnitt 2.7).

I punkten anges tre exempel på förfaranden som kan vara ägnade att främja narkotikahandel. Varje sådant förfarande är dock inte ägnat att främja narkotikahandel. Det krävs att det visas att förfarandena kan antas ha haft eller kunnat få anknytning till transaktioner av sådan omfattning eller frekvens att de skulle kunna betecknas som narkotikahandel.

De exempel på förfaranden som anges kunna vara straffbara enligt punkten är samtliga sådana som typiskt sett har en mer omedelbar anknytning till omsättningen av narkotika och som i detta hänseende har en viss konkretion. Genom att endast andra *sådana* förfaranden anges kunna medföra ansvar markeras att motsvarande krav måste ställas på dessa förfaranden. Utanför det straffbara området faller således sådana förfaranden som måhända kan antas främja narkotikahandeln i stort men som inte har anknytning till konkreta transaktioner. Allmänt lovprisande av eller reklam för narkotikamissbruk, instruktioner om hur narkotika brukas, allmänna beskrivningar av var och hur narkotika brukar säljas och andra förfaranden av detta slag berörs alltså inte av kriminaliseringen. Att flera personer i samråd beslutar sig för att genomföra ett narkotikabrott, t.ex. förvärv, eller att någon erbjuder sig att utföra ett brott är inte heller förfaranden som till sin typ är likartade de uppräknade. I sådana fall kan emellertid dömas för stämpling. Vad gäller reklam för narkotika kan ytterligare anmärkas att frågan om ett särskilt förbud häremot f.n. övervägs av yttrandefrihetsutredningen (jfr KU 1981/82: 3).

Punkt 6

Att innehav av narkotika utgör ett straffbart förfarande innebär ingen ändring i förhållande till gällande rätt. Många fall som idag är att bedöma som innehav blir emellertid enligt förslaget ansvarsgrundande redan enligt någon av de tidigare punkterna, i första hand punkt 4. Som jag tidigare har varit inne på innebär detta normalt inte att flera brott skall anses föreligga i ett fall av denna typ.

Huruvida ett visst förfarande som innefattar innehav också faller under någon av de tidigare punkterna är av praktisk betydelse närmast för situationer då fråga uppkommer om straffansvar för någon osjälvständig brottsform. I fall då det däremot endast gäller att fastställa huruvida ett narkotikabrott enligt 1 § föreligger är det i och för sig tillräckligt för ansvar att förfarandet kan visas utgöra ett olovligt innehav. Huruvida förfarandet formellt också faller under exempelvis punkt 4 saknar i dessa fall i allmänhet egentlig praktisk betydelse. Många gånger är det givetvis också lättare att dokumentera att gärningsmannen olovligen innehaft narkotikan än att han också gjort sig skyldig till ett förfarande som faller under någon av de tidigare punkterna. Det får därför förutses att i praktiken den lösningen ofta väljs att det olovliga innehavet läggs till grund för åtal också i sådana fall där ett förfarande som faller under någon av de andra punkterna kan föreligga.

I det förslag som lades fram i promemorian formulerades den aktuella punkten så att den avsåg den som "eljest" innehar narkotika. Som påpekats av ett par remissinstanser kan mot den nyss angivna bakgrunden en sådan avfattning föranleda missförstånd och onödiga svårigheter bl.a. vid utformningen av åtal för fall då förfarandet kan anses falla även under någon av de tidigare punkterna i paragrafen. Med hänsyn härtill har ordet eljest inte medtagits här.

3 a §

Bestämmelsen har behandlats i den allmänna motiveringen under avsnitt 2.11.

Att gärningar som avses i 1 § kan medföra ansvar också om de begås av grov oaktsamhet innebär en nykriminalisering. Förfaranden som endast innefattar innehav är undantagna från det straffbara området.

Ansaret i fall av grov oaktsamhet gäller inte endast brott i gärningsmannaskap utan också medverkan.

Att någon skulle överlåta narkotika av grov oaktsamhet torde i praktiken knappast inträffa. Däremot lär det väl kunna tänkas situationer där någon, utan att kunna sägas ha haft uppsåt, har medverkat till en överlåtelse. Det torde vara långtifrån ovanligt att personer deltar vid överlåtelser som inkasserare och liknande utan att ha vetskap om bakgrunden till de uppdrag som de utför.

Ansvar för framställning av narkotika förutsätter att narkotikan är av-

sedd för missbruk. Något ansvar för oaktsamt framställande av narkotika kan härigenom knappast i praktiken komma i fråga. Däremot kan ansvar för oaktsam medhjälp till framställning av narkotika aktualiseras i olika situationer. En förutsättning för sådant ansvar är dock att den tilltalade bort inse inte endast att han genom sitt handlande främjade framställning av narkotika utan också att denna var avsedd för missbruk.

Motsvarande gäller i fråga om straffansvar för oaktsamma förfaranden vid förvärv av narkotika. Genom att ansvar förutsätter att överlåtelsesyfte har förelegat kan ansvar för gärningsmannaskap knappast i praktiken komma i fråga. Oaktsam medhjälp till förvärvet kan däremot medföra ansvar, om den tilltalade hade bort inse inte endast att hans handlande främjade ett förvärv men också att detta skedde i överlåtelsesyfte.

Kvalificerade befattningar med narkotika kan givetvis ske av oaktsamhet liksom sådana befattningar också kan främjas av oaktsamhet. Straffansvaret är i sådana fall normalt inte beroende av den begränsning av detta som ligger i att fråga skall vara om narkotika som inte är avsedd för eget bruk. Sådan narkotika som exempelvis transporteras av en kurir, som inte insett men bort inse att fråga var om narkotika, är ju inte avsedd för dennes eget bruk. Straffansvar är endast uteslutet i sådana fall då det rent faktiskt förelegat avsikt att narkotikan skulle användas till eget bruk. Förutom vid kurirverksamhet kan ansvar för oaktsamma förfaranden, i gärningsmannaskap eller som medhjälp, bli aktuellt vid exempelvis tillhandahållande av gömställen eller preparerade transportmedel.

Också i fråga om förfaranden ägnade att främja narkotikahandel kan ansvar för oaktsamma förfaranden aktualiseras vid såväl gärningsmannaskap som medverkan. En förutsättning för ansvar är emellertid att den tilltalade bort inse inte bara den faktiska innebörden av sitt handlande utan också att detta varit ägnat att främja narkotikahandel.

I ringa fall skall inte dömas till ansvar. Skulle förfarandet om det utförts med uppsåt endast varit att bedöma som narkotikaförseelse bör normalt ansvar inte komma i fråga vid oaktsamhet. Detsamma gäller om det förfarande som främjats endast är att bedöma som narkotikaförseelse.

4 §

Bestämmelsen har behandlats i den allmänna motiveringen under avsnitt 2.10.

De ändringar som föreslås är av redaktionell art och avser att klargöra att ansvar enligt paragrafen också kan komma i fråga vid försök, förberedelse och stämpling till de nya gärningsformer som föreslagits i 1 § 1–5.

5 §

Bestämmelsen har behandlats i den allmänna motiveringen under avsnitt 2.11.

De ändringar som föreslås är av redaktionell art och avser att klargöra

att ansvar enligt paragrafen också kan komma i fråga vid medverkan till de nya gärningsformer som föreslagits i 1 § 1–5 samt att medverkansbestämmelserna också gäller sådana oaktsamma förfaranden som avses i 3 a §.

5 a §

Bestämmelsen har behandlats i den allmänna motiveringen under avsnitt 2.12.

Det straffbara området omfattar i princip sådana åsidosättanden av föreskrifter som idag bedöms enligt 1 § och de förfaranden som är särskilt straffbelagda i narkotikaförordningen (se 13 § förordningen). Det blir enligt förslaget inte nödvändigt att inordna överträdelser av föreskrifter under någon av de särskilda gärningsformerna i 1 §. Vad som utgör brott blir omedelbart beroende av de föreskrifter som gäller i det särskilda fallet.

Föreskrifterna kan vara av såväl generell karaktär, som exempelvis de föreskrifter som finns i narkotikaförordningen och socialstyrelsens narkotikakungörelse, som utfärdade i det särskilda fallet. Föreskrifterna kan avse också andra förhållanden än den direkta hanteringen av narkotikan. Den som exempelvis underlåter att föra sådana anteckningar som avses i 9 § narkotikaförordningen kan dömas till ansvar enligt bestämmelsen.

Bl.a. med hänsyn till att straffansvaret utvidgas till att också avse oaktsamma förfaranden har i andra stycket intagits en föreskrift om att det inte skall dömas till ansvar i ringa fall. Härigenom bortfaller också behovet av att, såsom i gällande bestämmelser, uttryckligen begränsa ansvaret för lämnande av oriktiga uppgifter i ett tillståndsärende till fall där dessa rört förhållande av betydelse.

I paragrafen anges uttryckligen att denna är subsidiär till övriga straffbestämmelser i narkotikastrafflagen liksom till ansvarsbestämmelserna i varusmuggningslagen.

6 §

Bestämmelsen har behandlats i den allmänna motiveringen under avsnitt 2.13.

Andra stycket

Förslaget innebär en anpassning av narkotikastrafflagens förverkandebestämmelser till motsvarande bestämmelser i brottsbalken. I likhet med vad som gäller enligt brottsbalken bör möjligheten att förklara sådan egendom förverkad med vilken tagits befattning som utgör brott enligt lagen uttryckligen behandlas. En föreskrift om detta har tagits in som en ny andra mening. Föreskriften tar närmast sikte på förberedelsebrott men kan också vara av betydelse vid sådan befattning med vederlag för narkotika som utgör främjande av narkotikahandel.

Tredje stycket

Haschpipor, kokainskedar, vågar och liknande föremål som använts vid narkotikamissbruk eller annars vid hantering av illegal narkotika har enligt gällande rätt i många fall inte ansetts kunna förklaras förverkade, eftersom de inte bedömts utgöra sådana hjälpmedel som avses i andra stycket. I fråga om injektionssprutor och kanyler har emellertid införts en särskild reglering i förevarande stycke som gör att dessa kan förklaras förverkade oberoende av om de utgjort hjälpmedel av detta slag. Den nu föreslagna regleringen innebär att också andra föremål än injektionssprutor och kanyler som är särskilt ägnade att användas för missbruk av eller annan befattningsmed narkotika kan förklaras förverkade under samma förutsättningar som injektionssprutor och kanyler. En förutsättning för förverkande är att föremålen påträffas hos någon som begått brott enligt lagen eller i utrymme som disponeras av honom eller i förbindelse med narkotika som har varit föremål för brott enligt lagen. Förverkande kan således inte utan vidare ske av exempelvis haschpipor som innehas som souvenirer.

7 §

Enligt förslaget skall samma regler som nu gäller i fråga om beslag av injektionssprutor och kanyler också tillämpas i fråga om de andra föremål som enligt förslaget skall kunna förklaras förverkade enligt 6 § tredje stycket. Den viktigaste innebörden av detta är att åklagare, i de fall ett åtal ej väcks, kan pröva om egendomen skall vara förverkad. Han skall i så fall meddela skriftligt förordnande härom. Anmäls missnöje med förordnandet inom en månad från dagen för förordnandet, skall åklagaren väcka talan om egendomens förverkande.

8 §

Paragrafen har behandlats i den allmänna motiveringen under avsnitt 2.12. Första stycket är avsett att ersätta 1 § narkotikaförordningen. Det bemyndigande för regeringen som innefattas i första stycket punkt 2 har avfattats så att det uttryckligen framgår att det får utnyttjas bara beträffande varor som faller under den grundläggande definition på narkotika som ges i paragrafens ingress.

Andra stycket innebär att regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer skall meddela föreskrifter om den legala narkotikahanteringen. Föreskrifter som berättigar till befattningsmed narkotika får endast meddelas för medicinskt eller vetenskapligt ändamål. Som förutsättning för viss befattningsmed narkotika kan föreskrivas att särskilt tillstånd lämnas.

Ikraftträdande m.m.

Några särskilda övergångsbestämmelser har inte ansetts påkallade.

I fråga om straffbestämmelserna följer av 5 § lagen (1964: 163) om införande av brottsbalken att den lag skall tillämpas som var gällande när

gärningen företogs, om inte de nya bestämmelserna skulle medföra en mildare behandling. Att så skulle bli fallet med det här framlagda förslaget torde inte inträffa. De nya bestämmelserna blir då tillämpliga endast ifråga om gärningar som begåtts efter ikraftträdandet medan äldre bestämmelser skall tillämpas i fråga om gärningar som företagits före ikraftträdandet.

Motsvarande avses gälla också i fråga om bestämmelserna om förverkande. Detta framgår visserligen inte uttryckligen av lagen om införande av brottsbalken men följer direkt av 2 kap. 10 § första stycket regeringsformen. Någon särskild övergångsbestämmelse om detta har därför inte ansetts behövlig.

4.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1960: 418) om straff för varusmuggling

1 och 3 §§

Med anledning av att den grundläggande definitionen av vad som avses med narkotika enligt förslaget flyttas från narkotikaförordningen till narkotikastrafflagen föreslås en redaktionell ändring i paragraferna.

5 Hemställan

Jag hemställer att lagrådets yttrande inhämtas över förslagen till

1. lag om ändring i narkotikastrafflagen (1968: 64),
2. lag om ändring i lagen (1960: 418) om straff för varusmuggling.

6 Beslut

Regeringen beslutar i enlighet med föredragandens hemställan.

LAGRÅDET

Utdrag
PROTOKOLL
vid sammanträde
1983-03-03

Närvarande: f.d. regeringsrådet Paulsson, regeringsrådet Delin, justitierådet Bengtsson.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 17 februari 1983 har regeringen på hemställan av statsrådet och chefen för justitiedepartementet Rainer beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i narkotikastrafflagen (1968: 64),
2. lag om ändring i lagen (1960: 418) om straff för varusmuggling.

Förslagen har inför lagrådet föredragits av docenten Dag Victor.

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
regeringssammanträde
1983-03-10

Närvarande: statsministern Olof Palme, ordförande, och statsråden I. Carlsson, Lundkvist, Feldt, Sigurdsen, Gustafsson, Leijon. Hjelm-Wallén, Peterson, Andersson, Rainer, Boström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Thunborg

Föredragande: statsrådet Rainer

Proposition om ändringar i narkotikastrafflagen (1968: 64)

Föredraganden anmäler lagrådets yttrande¹ över förslag till

1. lag om ändring i narkotikastrafflagen (1968: 64),
2. lag om ändring i lagen (1960: 418) om straff för varusmuggling.

Föredraganden upplyser att lagrådet har lämnat lagförslagen utan erinran och hemställer att regeringen, efter vissa redaktionella ändringar, föreslår riksdagen att anta förslagen.

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

¹ Beslut om lagrådsremiss fattat vid regeringssammanträde den 17 februari 1983.

*Bilaga I***Sammanfattning av brottsförebyggande rådets promemoria (BRÅ PM 1982: 2) Narkotikabrott**

Narkotikabrottsligheten har på ganska kort tid fått en central ställning inom kriminalpolitiken i Sverige. Så sent som på 1950-talet utgjorde den endast ett marginellt problem. I dag utgör den det helt dominerande området för en växande och mycket grov, organiserad brottslighet. Närmare hälften av alla som döms till mer än två års fängelse har någon form av narkotikabrott som huvudbrott. En stor del av den grova brottsligheten i övrigt har också ett intimt samband med den illegala narkotikahanteringen.

Särskilda straffbestämmelser för förfaranden med narkotika finns i narkotikastrafflagen och varusmuggningslagen. Narkotikastrafflagen trädde i kraft år 1968 och har därefter reviderats vid flera tillfällen. Ändringarna har dock i huvudsak inskränkt sig till straffskalorna. De straffbelagda gärningarna är fortfarande desamma som vid lagens tillkomst. I princip inskränker sig dessa till de fall då någon olovligen tillverkar, överlåter, saluhåller eller innehar narkotika. Gärningsbeskrivningarna går tillbaka på äldre förordningar som i första hand var avsedda att reglera den legala narkotikahanteringen.

Mot den nu skisserade bakgrunden har det framstått som naturligt att inom ramen för den enligt särskilt regeringsuppdrag vid BRÅ bedriva översynen av lagstiftning mot organiserad och ekonomisk brottslighet ta upp frågan om narkotikastraffbestämmelserna motsvarar de berättigade krav som kan ställas på dessa.

I promemorian konstateras att strafflagstiftningen i huvudsak inte utgör något hinder för en effektiv och väl fungerande brottsbekämpning. Det framhålls dock också att lagstiftningen i flera hänseenden är oklar och i vissa fall behäftad med vad som närmast framstår som luckor i lagen. Med hänsyn härtill framstår det som angeläget att bestämmelserna överarbetas.

Med hänsyn till narkotikabrottens stora kriminalpolitiska betydelse kunde det framstå som naturligt att dessa skulle regleras i den centrala strafflagen (brottsbalken, BrB). En sådan förändring skulle dock kräva ett mer ingående utredningsarbete. Ett sådant har inte ansetts böra ske inom ramen för rådets översyn. De reformbehov som föreligger synes dock kunna tillgodoses också genom justeringar av gällande lagstiftning. De förslag som läggs fram i promemorian är av denna karaktär.

Narkotikastrafflagens gärningsformer har ursprungligen tillkommit för och anpassats till en reglering av den legala narkotikahanteringen. I praktiken har de dock i dag sin helt dominerande betydelse i fråga om den illegala hanteringen. En anpassning av lagtexten till detta faktum är påkallad. För att underlätta en sådan föreslås att överträdelser inom den legala narkotikahanteringen bryts ut från narkotikastrafflagens tillämpningsområde och i

stället regleras i narkotikaförordningen. Det straffbara området lämnas härvid i detta hänseende i princip orubbat men justeringar görs vad gäller de subjektiva rekvisiten, tillämpligheten av osjälvständiga brottsformer och tillgängliga straffskalor. Justeringarna innebär en anpassning till vad normalt gäller för lagstiftning av motsvarande karaktär.

Vilka ämnen som utgör narkotika är legalt uttömmande definierat. Härigenom kan nya ämnen med starkt narkotiska effekter under ett övergångsskede falla utanför narkotikastrafflagens tillämpningsområde.

Tillverkning och försäljning av sådana ämnen kan på detta sätt vara straffria. Problemet diskuteras i promemorian utan att något förslag till lagändring läggs fram. Som underlag för eventuell vidare debatt redovisas dock en lagtekniskt möjlig väg att förhindra att stötande konsekvenser uppstår.

Vad gäller narkotikastrafflagens gärningsformer innebär förslaget att överlåtelse och innehav, som är de som helt dominerar i rättspraxis, lämnas orubbade. Överlåtelsebrottet placeras som den centrala gärningsformen.

Beträffande tillverkning av narkotika föreslås att i lagen i stället talas om framställning av narkotika. I narkotikakungörelsen anges vad som är att förstå med tillverkning. Häri ingår förfaranden som avvägning och ompackning. Vad gäller den illegala narkotikahandlingen bedöms dock sådana gärningar regelmässigt inte som tillverkning. Ändringen innebär alltså i princip en anpassning till rättspraxis.

I ett hänseende är dock förslaget avsett att ändra rättsläget. Odling av narkotika, exempelvis cannabisplantor, är i dag endast att bedöma som innehav av narkotika. Detta innebär att exempelvis försök, förberedelse och medverkan till sådant brott, även om förfarandet i det enskilda fallet framstår som grovt, inte är ansvarsgrundande. Enligt förslaget skall även odling anses vara framställning av narkotika. Härigenom kan ansvar för bl. a. försök och medverkan komma i fråga.

Ansvaret begränsas dock av att framställningen måste varit avsedd för missbruk. Beträffande sådana odlingar som sker i viltvårdssyfte eller liknande, som i och för sig är förbjudna, utökas straffansvaret inte.

Gärningsformen saluhållande fyller en ytterst begränsad självständig roll i rättspraxis. Detta är förståeligt med hänsyn till att försök och förberedelse till överlåtelse straffbelades vid narkotikastrafflagens tillkomst. Saluhållande av narkotika föreslås därför utgå som självständig gärningsform.

I ett mindre antal fall kan emellertid straffbeläggningen av saluhållande fylla ett självständigt behov. Dessa fall liknar i flera hänseenden en typ av förfaranden som enligt polis och åklagare blivit allt vanligare och som inneburit problem för de rättsvårdande myndigheterna. Fråga är om s. k. mellanmän som utan att själva vara direkt inblandade i överlåtelser tillhandlagår köpare och säljare med informationer och tjänster. Man förmedlar kontakter, bidrar till finansieringen eller underlättar på annat sätt den

illegala hanteringen. I många fall kan det vara svårt att döma dessa mellanmän för medverkan till konkreta brott. Förfarandena kan dock många gånger vara starkt straffvärda. Med hänsyn härtill föreslås en särskild straffbeläggning av den som bjuder ut narkotika till försäljning, förmedlar kontakter mellan säljare och köpare eller företar annan sådan åtgärd som är ägnad att främja handel med narkotika. Under straffbeläggningen faller inte allmänt lovprisande av narkotikamissbruk, allmänna beskrivningar av var och hur narkotika försäljs och liknande åtgärder som endast på ett mer indirekt sätt kan förväntas påverka narkotikahandeln.

Förvärv av narkotika är inte särskilt straffbelagt. Ätminstone normalt lär inte heller ansvar för medverkan till överlåtelse kunna ifrågakomma för en förvärvare. Först i och med att han innehar narkotikan blir straffansvar aktuellt. Detta förhållande kan medföra stötande konsekvenser. Det är exempelvis tveksamt om den som lämnar en kurir en stor penningssumma för inköp av narkotika kan straffas för sitt handlande, om polisen griper kuriren med narkotikan innan denna överlämnats till huvudmannen. Bl. a. med hänsyn härtill föreslås att förvärv av narkotika straffbeläggs. När fråga endast är om förvärv av narkotika för eget bruk är det dock tillräckligt att straffansvaret inträder i och med innehavet. Straffbeläggningen har därför begränsats till sådana fall där förvärvet sker i överlåtelssyfte.

Ett ofta omvittnat problem med narkotikastrafflagen är att försök, förberedelse och medverkan till innehavsbrott inte är straffbelagt. Vid det dominerande antalet innehavsbrott, som är av förhållandevis ringa beskaffenhet, uppkommer inga egentliga olägenheter. I många fall är emellertid, särskilt när narkotikan är avsedd för överlåtelse, också innehavsbrotten av allvarlig beskaffenhet. Att den som i sådant fall t. ex. tillhandahåller gömställe för narkotikan kan undgå ansvar kan framstå som stötande.

Med hänsyn härtill föreslås att vissa kvalificerade befattningar med narkotika straffbeläggs särskilt. Fråga skall vara om att någon bearbetar, förpackar, transporterar, döljer, förvarar eller tar annan sådan befattning med narkotika. Dessutom krävs att narkotikan kan antas vara avsedd för överlåtelse. För sådana fall som nu sagts kan enligt förslaget ansvar följa också för försök, förberedelse, stämpling och medverkan.

I motsats till exempelvis olovliga befattningar med stöldgods och smuggelgods, som är straffbara redan vid oaktsamhet, är narkotikabrott endast straffbart när uppsåt förelegat. I allmänhet har detta inte medfört några olägenheter. I vissa fall synes dock ett straffansvar vara motiverat. Det gäller exempelvis den kurir som transporterar en försändelse som han inte insett, men haft starka skäl att inse, innehåller narkotika.

Över huvud taget förefaller straffansvar många gånger kunna vara motiverat vid fall som de facto innebär oaktsam medverkan till grova narkotikabrott. Med hänsyn härtill föreslås i promemorian en viss straffbeläggning av narkotikabrott redan på oaktsamhetsplanet.

Ansvar för försök, förberedelse och stämpling skall, som redan fram-

gått, kunna komma i fråga även vid de nya gärningsformer som förslaget innefattar. Detta innebär en klar utvidgning av straffansvarsområdet. Utan att något förslag läggs fram diskuteras vidare om underlåtenhet att avslöja grovt narkotikabrott borde straffbeläggas. Å andra sidan föreslås att ansvaret för stämpling inskränks till att avse grovt narkotikabrott.

Beträffande medverkan utvidgas straffansvaret på ett motsvarande sätt genom att också medverkansansvar kan komma i fråga vid de föreslagna nya gärningsformerna. Även här föreslås dock en begränsning av straffansvaret genom att medverkan till narkotikaförseelse generellt undantas från straffansvar.

Frågan om straffskalorna för narkotikabrott har inte ansetts böra tas upp i denna promemoria. I anslutning till en diskussion om det okvalificerade innehavsbrottet ifrågasätts dock, utan att några förslag läggs fram, om inte straffskalorna för narkotikaförseelse och narkotikabrott borde justeras. Avsikten med detta skulle emellertid inte vara att åstadkomma någon förskjutning i straffmättingspraxis.

Illegal in- och utförsel av narkotika regleras inte i narkotikastrafflagen utan i varusmugglingslagen. I promemorian diskuteras om inte alla illegala förfaranden med narkotika borde regleras på ett ställe. Några förslag i frågan läggs dock inte fram. Den enda ändring som föreslås är en anpassning av stämplingsansvaret till vad som föreslagits beträffande narkotikabrott.

I promemorian behandlas slutligen förhållandet mellan olika narkotikabrott och mellan narkotikabrott och annan brottslighet.

Sammanställning av remissyttranden över brottsförebyggande rådets promemoria (BRÅ PM 1982: 2) Narkotikabrott

1 Remissinstanser

Efter remiss har yttranden över promemorian kommit in från riksåklagaren (RÅ), hovrätten över Skåne och Blekinge, hovrätten för Nedre Norrland, Stockholms tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, Sollentuna tingsrätt, generaltullstyrelsen, kriminalvårdsstyrelsen, rikspolisstyrelsen (RPS), socialstyrelsen (SOS), skolöverstyrelsen (SÖ), juridiska fakulteten vid Uppsala universitet, Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet, Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Landsorganisationen i Sverige (LO), Centralorganisationen SACO/SR (SACO/SR), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Sveriges domareförbund, Föreningen Sveriges statsåklagare, Föreningen Sveriges åklagare, Sveriges advokatsamfund, Föreningen Sveriges länspolischefer, Föreningen Sveriges polischefer, Föreningen Sveriges socialchefer, Riksförbundet för hjälp åt läkemedelsmissbrukare (RFHL), Riksförbundet Narkotikafritt Samhälle (RNS) och Riksförbundet Hem och Skola (RHS).

RÅ har bifogat yttranden från överåklagarna i Stockholms, Göteborgs och Malmö åklagardistrikt samt från länsåklagarmyndigheterna i Malmöhus län och Östergötlands län.

2 Remissyttrandena

Allmänt

Förslagen i promemorian tillstyrks eller lämnas utan erinran i huvudsak av så gott som samtliga remissinstanser. RÅ biträder i huvudsak övervägandena och förslagen i promemorian. RÅ framhåller: Den av narkotikamissbruk föranledda brottsligheten har med tiden kommit att präglas av allt större förslagenhet och har tagit en allt mer samhällsfarlig karaktär både vad beträffar narkotikabrottsligheten som sådan och den kriminalitet som träder i missbrukets spår i samband med de narkotikaberoendes ständiga jakt efter medel att kunna bekosta drogbruket. Missbruket som främst förekommer i yngre åldersklasser, får förödande sociala konsekvenser för missbrukarna själva och deras anhöriga samtidigt som missbrukarna i hög grad bidrar till brukets spridning bland andra tidigare drogfria personer.

Det förtjänar att framhållas att narkotikaförekomsten är en i hög grad internationell företeelse. Med rådande livliga samfärdsel och omfattande handelsutbyte kan narkotikan endast i begränsad utsträckning utestängas från landet oavsett vilka resurser som läggs ner på gränsbevakningen.

Det framstår som ett betydande samhällsintresse att strafflagstiftningen används på de sätt som är mest verkningsfulla i syfte att minska narkotikamissbruket och den därav föranledda kriminaliteten. Som allmän grund-sats bör därvid gälla att alla de förfarandetyper som på ett konkret sätt främjar en för samhället och individen farlig narkotikahantering skall vara straffbelagda. Därmed är angeläget att narkotikastrafflagen ges en klar utformning och att de luckor som finns i denna fylls igen. Strafflagstiftningen bör vidare i dessa hänseenden vara utformad så att den är lämpad att komma till rätta både med organiserad eller i övrigt grov narkotikabrottslighet och med gatuhandeln med narkotika och annan likartad verksamhet i detaljledet, såsom t. ex. spridning av narkotika vid skolgårdar och inom restauranger och klubbar eller på annat sätt man och man emellan. En på detta sätt inriktad lagstiftning är också ägnad att förenkla och effektivisera lagföringen. Samtidigt kan en sådan lagstiftning främja rättssäkerheten i narkotikamålen. Detta är betydligt mer angeläget än lagändringar syftande till ytterligare skärpta straff inom ramen för gällande narkotikareglering.

Hovrätten över Skåne och Blekinge anser att promemorian har stora förtjänster och tillstyrker lagstiftning på grundval av förslaget. Hovrätten framhåller: De juridiska problemställningarna i samband med narkotikabrotten har redovisats och analyserats med skicklighet. Förslaget innebär betydande juridiskt-tekniska förändringar. Dessa utgör uppenbara förbättringar. Det finns dock anledning understryka att tillämpningen av de nya gärningsformerna kräver uppmärksamhet av både åklagare och domstolar. Eftersom nämligen den befattning med narkotika, som skall prövas, i vissa fall kan inrymmas under mer än en gärningsform, är det av vikt att med omsorg övervägs under vilken brottskategori i lagen förfarandet skall hänföras.

Stockholms tingsrätt anser att promemorian innehåller en värdefull genomgång av gällande rätt och påvisar vissa svagheter i lagstiftningen. I vissa fall finns s. k. luckor i lagen, då handlingar som måste anses straffvärda, i dag ej är straffbara. I andra fall har bestämmelsernas utformning lett till en oklar rättstillämpning. Tingsrätten har av egen erfarenhet dragit samma slutsatser som görs i promemorian. Såväl av kriminalpolitiska som rättssäkerhetsskäl är främst ändringar avseende narkotikastrafflagens gärningsformer angelägna. Förslagen synes lösa de flesta problemen och tingsrätten anser att förslaget i princip är väl ägnat för lagstiftning. I promemorian hävdas att den illegala narkotikahandlingen ofta sker i organiserade former. Ökade insatser från polisens sida har också under senare år lett till att flera s. k. ligor avslöjats. Vid en översyn av lagstiftningen på området måste man emellertid hålla i minnet att de flesta vid domstolarna

förekommande narkotikamål inte – åtminstone ej så att det framgår i målet – gäller handlingar som utgör led i en organiserad brottslighet. Ändringar i lagstiftningen måste därför ta sikte på att alla former av straffvärda befattningar med narkotika skall gå att beivra.

Sveriges domareförbund hälsar med tillfredsställelse att en översyn av narkotikastrafflagen nu kommit till stånd. Det är inga genomgripande ändringar som föreslås i promemorian men om de genomförs bör de ändå kunna bidra till att lösa åtskilliga tillämpningsproblem. Framför allt är det viktigt att gränserna kring det straffbara området nu dragits klarare än tidigare.

Enligt *Svenska advokatsamfundets* mening visar promemorian med all tydlighet att en revidering av narkotikastrafflagen är behövlig. Inte minst gäller detta på grund av den osäkerhet som föreligger vid tolkningen av gällande lagstiftning med numera omotiverade luckor och vacklande rättspraxis.

Två remissinstanser ifrågasätter om inte en bredare översyn av lagstiftningen bör vidtas innan mera omfattande ändringar görs.

Hovrätten för Nedre Norrland anser sålunda att de föreslagna ändringarna och diskussionerna av vissa problem bör tas upp i en brett anlagd översyn av narkotikalagstiftningen. I avvaktan på en sådan översyn kan de brister som finns i lagstiftningen avhjälpas med en mindre genomgripande ändring. *RFHL* föreslår en total och väl genomarbetad revision av lagstiftningen eftersom det inte finns någon brådska med att omarbota narkotikastrafflagen. Enligt *RFHL* är promemorian i och för sig ett förtjänstfullt underlag för en revision men denna bör bli ännu mera omfattande.

När det gäller bestämmelsernas systematik uttalar sig endast ett par remissinstanser.

RA delar uppfattningen att reformbehovet kan tillgodoses inom ramen för ändringar av gällande lagstiftning även om vissa skäl talar för att i samband med en översyn av narkotikastraffbestämmelserna inrymma dessa i brottsbalken.

Rikspolisstyrelsen anser att narkotikabrottet är ett centralt och dominerande brott i vår strafflagstiftning och straffprocessuella hantering så ock i kriminalvårdshänseende. Allt talar därför enligt *RPS* för att lagstiftaren följer den danska och norska modellen och placerar narkotikabrottet i brottsbalken. Lagstiftaren har redan tagit ett sådant nödvändigt grepp, nämligen när det gäller den ekonomiska brottstypen miljöbrott. En sådan lösning, där narkotikabrottet inryms under kapitlet om allmänfarliga brott, understryker än mer hur allvarligt samhället ser på narkotikabrottsligheten, ger ett bättre manöverutrymme i framtiden lagtekniskt sett, kan ge brottet en suverän status exempelvis i tvångsmedelssammanhang och markerar narkotikabrottets tyngd i förhållande till smuglingsbrottet.

Föreningen Sveriges socialchefer menar att de i promemorian framlagda förslagen till justering av gällande lagstiftning synes avhjälpas de brister

som funnits i lagstiftningen. Med hänsyn till narkotikabrottens omfattning och betydelse borde det framstå som naturligt att dessa brott regleras i en lagstiftning – den centrala strafflagen. Med de framförda förslagen kommer även fortsättningsvis narkotikabrotten att regleras i tre lagar: brottsbalken, narkotikastrafflagen och varusmuggningslagen. Även om föreningen i princip tillstyrker förslagen vill föreningen föreslå att ett framtida fortsatt utredningsarbete inriktas på att sammanföra narkotikabrotten i brottsbalken.

Föreningen Sveriges statsåklagare anser att de skäl som anförs för att överföra smugglingsbrottet vad avser narkotika till narkotikastrafflagen är starka. Ändring bör enligt föreningen genomföras. Det typiska smugglingsbrottet torde avse vara, som i och för sig är tillåten, men för vilken skall erläggas någon form av avgift eller beträffande djur karantänbehandlas. Narkotika, som avses i detta sammanhang, är ej tillåten i riket och har normalt inget legalt marknadsvärde. Gärningsbeskrivningen beträffande varusmuggling blir också något överklig "utan att ge det tillkänna hos vederbörlig myndighet". Till detta kan läggas att man kommer ifrån vissa konkurrensproblem och slutligen kan anföras kriminalpolitiska skäl.

Generaltullstyrelsen däremot delar den uppfattning som kommer till uttryck i promemorian att smugglingsbrott bör kvarstå som en självständig brottsform i fråga om den illegala narkotikahanteringen. Enligt styrelsens mening talar starka skäl för att bibehålla principen att behandla alla överträdelser av införselförbud som brott mot varusmuggningslagen, med hänsyn till bl. a. den rättspraxis som utvecklats på detta område. Styrelsen anser att ett tungt vägande skäl för att bibehålla nuvarande ordning även är den sedan länge väl fungerande ansvarsfördelningen och samverkan mellan tullverket och polisen när det gäller bekämpningen av narkotikasmuggling.

Stockholms och Göteborgs tingsrätter samt *kriminalvårdsstyrelsen* och *Föreningen Sveriges åklagare* är positiva till att straffbestämmelserna rörande den legala hanteringen av narkotika förs över till narkotikaförordningen.

RFHL däremot anser att den legala hanteringen även i fortsättningen bör omfattas av narkotikastrafflagen. Förbundet framhåller: Enligt Narkotikaförordningen klassas i Sverige en rad substanser som omfattas av 1971 års konvention om psykotropa substanser som narkotika. I praktiken har dock de medel som huvudsakligen används legalt och som hanteras av läkare-apotek kommit att betraktas som ett slags mildare narkotika. RFHL vill erinra om att de flesta missbruksformer vi har i landet (undantag alkohol och cannabis) har sina rötter i en föregivet terapeutisk hantering av medlen. Enligt rapporter till International Narcotics Control Board (INCB) är läkemedelsindustrins legala langning på stark frammarsch på den internationella marknaden. Förbundet erinrar också om att enligt låginkomstutredningen och en pilotstudie över psykofarmakäförbrukningen i Jämtlands

län torde missbruk av lugnande och sömngivande medel vara vårt näst alkoholmissbruket mest omfattande missbruksproblem. En viktig ideologisk markering måste göras när det gäller frågan om läkemedelsindustrins hantering av narkotika. Den måste också omfattas av narkotikastrafflagen.

RÅ ställer sig bakom den systematiska bestämning som promemorian rymmer och som, i likhet med vad som gäller för dansk och norsk rätt, ser den olagliga överlåtelsen som det centrala och mest straffvärda narkotikabrottet. Ett sådant synsätt bör kunna tjäna till vägledning både för strafflagstiftningen på området och för att belysa de enstaka brottens straffvärde.

Stockholms tingsrätt framhåller: Enligt promemorian är straffbudens skyddsobjekt en ordnad och kontrollerad hantering av narkotika för vissa begränsade och specificerade ändamål och överlåtelse placeras därför som det centrala narkotikabrottet. Även om resonemanget rent teoretiskt är hållbart är det mer realistiskt att säga att lagstiftningen är till för att skydda individen och hindra spridning av narkotika och därmed av missbruket. Enligt tingsrättens mening leder också detta synsätt till att den illegala överlåtelsen bör bli det centrala narkotikabrottet.

Tingsrätten finner angeläget att mer kvalificerade befattningar med narkotika, såsom föreslagits, straffbeläggs självständigt. Detta innebär bl. a. att situationer som i dag endast kan bedömas som osjälvständiga brott blir straffbara som fullbordade brott i gärningsmannaskap. Tekniken att under olika punkter räkna upp sådana straffbara befattningar framstår för tingsrätten som den enda möjliga.

Den utvidgning av det straffbara området som följer av att ansvar för osjälvständiga brott kopplas till de nya gärningsformerna finner tingsrätten liksom gruppen önskvärd.

Sollentuna tingsrätt: I de fall promemorian föreslår utvidgning av det straffbelagda området förefaller det tingsrätten i hög grad vara motiverat ur flera synpunkter. Vidare vill tingsrätten särskilt tillstyrka de delar av förslaget som innebär att fall där det f. n. kan förekomma ansvar för förberedelse eller medverkan byts ut till självständiga gärningsformer.

Göteborgs tingsrätt däremot anser att lämpligheten av den långt gående specificeringen av de olika brottsformerna möjligen kan diskuteras eftersom den knappast kan bli helt uttömmande utan endast exemplifierar de fall som kommer under domstolarnas bedömning.

Framställning av narkotika

I promemorian föreslås till förhindrande av en sammanblandning med den legala hanteringens tillverkningsbegrepp att termen framställning används. Härmed skall också avses odling av narkotikaväxter avsedda för missbruk. I övrigt skall odling bedömas som innehav av narkotika. Endast ett par remissinstanser tar upp denna fråga.

Rikspolisstyrelsen: Att begränsa gärningsformen framställning genom

tillägg av specialrekvisitet "avsedd för missbruk" skapar enbart bevisproblem och ger dessutom möjligheter till legal odling av cannabisväxten, opievallmon och kokabusken och förmodligen ett ökat intresse hos narkotikalangare och -missbrukare för odling, eftersom de i dag anser det vara kriminellt att odla cannabisväxter. Att som enda skäl för en sådan begränsande lagstiftningskonstruktion åberopa odling av narkotikaproducerande växter i viltvårdssyfte är inte hållbart. Det torde finnas substitutväxter för viltvårdsändamål. Huvudinriktningen i detta avseende skall givetvis vara att hindra allt producerande av narkotika i landet vare sig det sker i laboratorier eller i skog och mark. Redan frågan hur man skall kunna förhindra illegala tillgrepp av cannabisväxter från lagskyddade odlingar visar klart på att framställning av narkotika skall i princip vara straffbelagd – undantag härifrån skall endast göras för den som meddelats tillstånd i vederbörlig ordning.

Främjande handel med narkotika m. m.

I promemorian föreslås att som en ny straffbar gärning skall gälla att uppsåtligen och olovligen bjuda ut narkotika till försäljning, förmedla kontakter mellan säljare och köpare eller företa annan sådan åtgärd som är ägnad att främja handel med narkotika.

Det stora flertalet remissinstanser är positiva till förslaget. Flera gör dock påpekanden i detalj.

RÅ anför: Högsta domstolen har nyligen, i en dom meddelad den 25 mars 1982, DB 8-1982, med åberopande av den nu föreliggande promemorian behandlat hur lagstiftaren hittills i realiteten lämnat åtskilliga typer av förfaranden utanför det straffbara området vilka kan ingå som led i narkotikahandel. I sammanhanget nämns de särskilda svårigheter som föreligger när det gäller att beivra straffbar befattning med narkotikapengar. Om man avslöjat en penningtransaktion som kan hänföras till narkotika blir det ofta vanskligt att klarlägga för vems räkning och i övrigt under vilka omständigheter pengarna överlämnats. *HD* uttalar härom att bevissvårigheter i sådant hänseende inte får föranleda domstolarna att avstå från att kräva full bevisning som grundval för en fällande dom. Också i narkotikamål – och även beträffande den tilltalade som under alla förhållanden kan förutsättas vara engagerad i illegal handel med narkotika – måste det för en fällande dom krävas att det blivit ställt utom rimligt tvivel att den tilltalade gjort sig skyldig till brott i enlighet med åtalet. I domen behandlas dels fallet att två personer, både den som lämnar pengar och den som mottar dem, är representerar för en köpare av narkotika och att pengarna utgjort likvid för levererad narkotika, dels fallet att personerna i fråga hör till en utländsk organisation för narkotikaförsäljning och att pengarnas överlämnande endast innebär att pengarna vidarebefordras inom organisationen. *HD* anmärker att så som narkotikastrafflagen nu är utformad är en köpares förvärv av narkotika inte straffbart som ett självständigt brott, något som

sammanhänger med att köparen bara kan straffas om det kan påvisas att förvärvet lett till innehav av narkotika. Köparens överlämnande av pengar som betalning för levererad narkotika är alltså inte i sig en brottslig gärning och ett sådant överlämnande kan åtminstone i princip inte heller anses utgöra medhjälp till det narkotikabrott som en redan skedd överlåtelse utgör. Vad som sagts om köparens överlämnande av betalning för levererad narkotika gäller även överlämnande från en representant för köparen. Inte heller i det senare fallet har överlämnandet respektive mottagandet av pengarna utgjort brott. Som överåklagaren i Stockholm anmärker torde, enligt det föreliggande förslaget till ändring i narkotikastrafflagen, gärningarna beträffande båda personerna kunna bedömas som medhjälp till förvärv av narkotika i överlåtelssyfte respektive som åtgärd som är ägnad att främja handeln med narkotika. Som det framhålls i promemorian kan belägg finnas för en omfattande mellanmansverksamhet som sammantagen kan vara av vida allvarligare karaktär än de olika brott som främjas. Kan verksamheten endast i begränsad utsträckning bindas till någorlunda individualiserade brott framstår ådömande av medverkansansvar som oegentligt. Mot bakgrund härav har, vid sidan av medverkansreglerna, i förslaget som särskilda gärningstyper inrymts vissa mer kvalificerade handlingar som syftar till att i olika hänseenden främja framställning av narkotika eller handel och annan hantering med narkotika. Redan avfattningen av brottsbeskrivningen i 1 § andra stycket 1 ger anledning till tvekan om de här berörda förfarandena faller in under stadgandet. Vad som sägs i specialmotiveringen ger närmast vid handen att de skulle falla utanför. RÅ ansluter sig därför till den uppfattning som överåklagaren i Stockholm framfört, nämligen att varje befattning med pengar eller annat vederlag för narkotika uttryckligen bör kriminaliseras i en särskilt beskriven gärningsform under 1 § andra stycket narkotikastrafflagen. Av stadgandet härom bör framgå att straffansvaret inträder oavsett om vederlaget utgör betalning för levererad narkotika eller för kommande leveranser.

Stockholms tingsrätt: Enligt förslaget begränsas de straffbara områdena under 1 § 2 st. 1–4 p., därvid begränsningen är något olika utformad under de olika punkterna. De straffbelagda främjandehandlingarna under 1 § 2 st. 1 p. har begränsats till att gärningen skall vara ägnad att främja handel med narkotika. Härigenom har i promemorian angivits att endast mer omfattande överlåtelser eller sådana som ingår i en mer vanemässig eller yrkesmässig verksamhet träffas av bestämmelsen. Även enstaka särskilt stora överlåtelser torde enligt promemorian kunna anses omfattas av begreppet handel.

Tingsrätten ställer sig tveksam till den kraftiga begränsning som blir följden om begreppet handel används. Som inledningsvis påpekats är mål avseende organiserad brottslighet inte så vanliga som det ibland kan framstå i bl. a. massmedia. Det finns därför enligt tingsrättens mening anledning att som självständigt brott straffbelägga även dessa kvalificerade främjan-

dehandlingar i fall där det inte kan sägas vara fråga om handel. För de gärningar som ej skulle medföra ansvar enligt 1 § 2 st. 1 p. skulle annars dagens problem vid rättstillämpningen kvarstå. Närmast till hands ligger att även i denna punkt — liksom under punkt 3 och punkt 4 — som begränsning använda överlåtelse eller liknande.

Liknande synpunkter framförs av *Föreningen Sveriges statsåklagare*.

Rikspolisstyrelsen: Främjandebrottet enligt förslaget är uppbundet till handel med narkotika. Med handel menas enligt motiven en mer vanemässig eller yrkesmässig verksamhet. Polis och åklagare kan förväntas få problem att bevisa detta specialrekvisit vid ingripande i en främjandesituation. Det är, enligt styrelsens mening, självklart att alla former av främjande skall kunna beivras. Den som bevisligen endast vid ett tillfälle främjat ett narkotikainnehav skall kunna ådömas ansvar för detta. Det bör alltså exempelvis inte göras någon skillnad mellan att "lång" alkohol och narkotika till ungdomar. Dessutom är det svårt att i dag kunna förutse nya främjandetyper. Främjandehandlingen måste sammanfattningsvis vara straffbar i vidsträckt bemärkelse. Eftersom det politiska målet i Norden är att nå ett narkotikafritt samhälle och det inte finns någon fri legal narkotikamarknad som skulle kunna påverkas menligt av ett vidsträckt främjanderekvisit, kan man inte åberopa faran med allmänna främjanderekvisit som huvudmotiv till varför man inte kan/skall straffbelägga andra främjandeåtgärder än de som kan jämföras med medverkanssituationer och som avser handel med narkotika.

Föreningen Sveriges åklagare: De nya gärningsformer förslaget innehåller tillstyrks i princip. Genom förslaget tillträps en lucka i nuvarande lagstiftning, som inneburit att s.k. bakmän och mellanmän i vissa fall undgått ansvar. Emellertid anser föreningen att det område inom vilket de föreslagna gärningsformerna är tillämpliga bestäms alltför snävt. Begreppet handel med narkotika får sålunda i förslaget en alltför restriktiv tolkning. Med handel skall förstås omfattande vanemässig eller yrkesmässig verksamhet. Enstaka särskilt stora överlåtelser skall också kunna omfattas av begreppet. Genom denna begränsning av det straffbara området riskerar man att i och för sig straffvärda handlingar icke kan beivras främst på grund av de bevisvårigheter, som regelmässigt uppkommer i narkotikamål. Ett exempel erbjuder inskridandet mot den som förmedlar kontakt mellan säljare och köpare. I många fall döms i dag den som förmedlar sådan kontakt för medhjälp till säljarens överlåtelsebrott även om frågan icke är om handel i förslagets mening. Förslaget kan således bl. a. på denna punkt komma att innebära en inskränkning av det område som nu är straffbart. Det torde nämligen icke kunna förväntas att bestämmelsen om ansvar för medhjälp i fortsättningen tillämpas då förfarandet är direkt beskrivet i 1 § 2 st. 1 punkten som gärningsmannaskap. Föreningen hävdar sålunda att begreppet handel fått en alltför snäv tolkning. En lämpligare

avgränsning av det straffbara området vore att de föreslagna åtgärderna skall vara ägnade att främja överlåtelse av narkotika mot vederlag.

Sveriges domareförbund: I 1 § upptas bland de självständiga gärningsformerna att någon "förmedlar kontakter mellan säljare och köpare eller företar annan sådan åtgärd, som är ägnad att främja handel med narkotika". Dylika förfaranden torde ofta bedömas som medhjälp eller annan osjälvständig brottsform där de kan knytas till ett konkret brott. Det är oklart om förslaget syftar till en ändrad gränsdragning mellan gärningsmannaskap och medverkan även i sådana situationer eller om den nya gärningsformen är avsedd endast för mer kvalificerade förfaranden beträffande handel med narkotika i allmänhet. Konsekvenserna av förslaget i denna del är ej tillräckligt belysta i promemorian.

Sveriges advokatsamfund motsätter sig förslaget i denna del. Samfundets huvudinvändning mot den föreslagna lydelsen av lagtexten vänder sig mot den föreslagna punkten 1 sista punkten "eller företar annan sådan åtgärd som är ägnad att främja handel med narkotika". Det har ansetts nödvändigt att i specialmotiveringen markera att utanför det straffbara området faller sådana åtgärder som t. ex. allmän lovprisning av narkotikamissbruk, något som visar att den föreslagna lydelsen är alltför vittomfattande.

Samfundet vill ifrågasätta om den föreslagna brottsbeskrivningen/gärningsformen är erforderlig. Med beaktande bl. a. av det medverkansansvar som gäller för narkotikabrott enligt förslaget bör de åtgärder som rimligen skall träffas av straffbestämmelsen kunna beivras utan att en sådan alltför vid brottsbeskrivning behöver tillgripas. Om bestämmelsen utgår tillgodoses i rimlig omfattning legalitetsprincipen inom straffrätten. Framför allt undviks att man beträffande domstolspraxis kommer i en situation liknande den som f. n. gäller vid tillämpningen av narkotikastrafflagen, nämligen att bestämmelsen ges olika innehåll av domstolarna med de problem och olägenheter som en vacklande domstolspraxis innebär. Skulle mot förmodan framkomma handlingsmönster i den illegala narkotikahandeln som inte fullt täcks av den föreslagna 1 § med den inskränkning samfundet nu föreslår, bör lagstiftaren på nytt kunna ingripa genom preciserade tillägg till straffbestämmelserna.

Det är enligt samfundets mening väsentligt för upprätthållande av allmän laglydnad och vidmakthållande av den rådande starka opinionen mot narkotikabrottslighet att inte lagstiftaren i det vällovliga syftet att bekämpa narkotikahandel till det straffbara området hänför fall, som skulle kunna komma att framstå som stötande för det allmänna rättsmedvetandet och orimliga för den enskilde. Detta i synnerhet som också grov oaktsamhet medför ansvar. Det är ju heller inte domstolarna som i främsta ledet har att tillämpa lagstiftningen. De skilda värderingar som kan föreligga hos polismannen på fältet vid tillämpningen av en lagtext som den föreslagna kan medföra betydande olägenheter för rättssamhället och risk för omotiverade ingripanden.

Även *RFHL* är tveksam till förslaget. Förbundet anser att en svaghet med den gällande lagstiftningen är att brottsrekvisiten delvis blivit så oprecisa att det råder rättsosäkerhet. Promemorian löser enligt förbundet inte dessa problem. När det gäller t.ex. begreppet "åtgärd som är ägnad att främja handel med narkotika" behövs åtskillig precisering, så att det är straffvärda handlingar som kriminaliseras och inte en livsstil eller i övrigt en persons levnadsomständigheter.

Överlåtelse av narkotika

I promemorian förslås ingen ändring av gällande bestämmelser.

Stockholms tingsrätt: Lagens förarbeten berör inte vad som skall förstås med överlåtelse i narkotikastrafflagens mening. Promemorian finner att anledning saknas att anta att ordet skall tolkas på annat sätt än som sker i allmänt juridiskt språkbruk. Därmed skulle då avses varje gärning, varigenom äganderätt till narkotika överförs till annan, detta oavsett om tradition skett eller ej. Det kan här tillfogas att HD i ett avgörande den 26 januari 1982, DB 2, uttalat att anledning saknas att göra bedömningen i fråga med annan utgångspunkt än att begreppet överlåtelse i narkotikastrafflagen har samma innebörd som i civilrättsliga sammanhang.

Förvärv av narkotika

Tidigare har enbart förvärv som lett till besittning varit straffbar och då som innehav. I promemorian föreslås att varje förvärv i överlåtelssyfte skall vara straffbart.

De allra flesta remissinstanserna är positiva men flera gör påpekanden i olika hänseenden.

RA: Det innebär en nykriminalisering att som föreslås självständigt straffbelägga förvärv av narkotika i överlåtelssyfte. Bl. a. sägs i promemorian att en generell straffbeläggning av förvärv förefaller mindre lämplig. Det sägs också att de antalmässigt dominerande förvärven utgör förvärv för eget bruk och att det i dessa fall förefaller tillräckligt att straffbarhetspunkten förläggas till det stadium när innehav inträder.

Att ett förvärv sker i överlåtelssyfte kan många gånger vara svårt att styrka. HD:s den 26 januari 1982 meddelade dom, DB 2—1982, aktualiserar frågan om bedömningen av de frekventa lägen då intagna på kriminalvårdsanstalter och andra verkar för förvärv av narkotika för sådana personers räkning som finns intagna på anstalterna. Svårigheter torde uppkomma att på ett enkelt och osökt sätt infoga en del av dessa fall i den katalog över otillåtna handlingar som uppställs i 1 §, särskilt för det fall en straffvärd gärning hejdas innan den nått sin fullbordan. Mot bakgrund av bl. a. det allvarliga samhällsproblem som narkotikaförekomsten på anstalterna utgör är det betydelsefullt att man får ett regelsystem som täcker de här berörda situationerna.

Stockholms tingsrätt: Det framstår som ytterst angeläget att straffbe-

lägga förvärv, vilket också, som påpekas, innebär en anpassning till den allmänna narkotikakonventionen enligt vilken köp av narkotika skall vara straffbelagt. Vissa medverkanssituationer vars straffbarhet i dag kan förändra tvekan blir då klart ansvarsgrundande. Följderna av att enligt gällande rätt köparens förvärv av narkotika inte är straffbart framgår bl. a. av HD:s avgörande den 25 mars 1982, DB 8. Begränsningen till förvärv i överlåtelsesyfte framstår som välbetänkt. Det är att märka att de exempelgruppen ger visar att förvärv ej förutsätter tradition. Vid förvärv för eget bruk kan det dock anses tillräckligt att straffbarhetspunkten förläggs till stadiet när innehavet inträder.

För att i möjligaste mån täcka in straffvärda gärningsformer anser tingsrätten, mot bakgrund av 1 § 2 st. 4 och med hänsyn till förhållandena vid narkotikabrottslighet och den skillnad i bevisvärdering – mer eller mindre realistisk – som ibland kommit till synes nödvändigt att den föreslagna bestämmelsen i 1 § 2 st. 3 p. kompletteras med stadgande om straff för anskaffande av narkotika för annans räkning och för överlämnande av narkotika åt annan. Sådana gärningar kan enligt tingsrättens erfarenhet böra bedömas som så kvalificerade att man ej bör nöja sig med att de kriminaliseras såsom innehav.

Göteborgs tingsrätt: Utredningen har i avseende på större mängder narkotika ansett att överlåtelsesyfte regelmässigt kan förutsättas föreligga. Tingsrätten vill i denna del fästa uppmärksamheten på att när det gäller narkotika, som anträffas hos den som är häktad eller intagen på kriminalvårdsanstalt, överlåtelsesyfte i rättstillämpningen har ansetts föreligga redan vid mycket små mängder. Denna praxis bör bibehållas. Betydelsen av att våra kriminalvårdsanstalter är drogfria kan inte nog framhåvas. Enligt tingsrättens mening bör det klart anges att även relativt små mängder narkotika kan antas vara avsedda för överlåtelse, om i punkten 4 angiven befattning med narkotika företas av någon som är häktad eller intagen på kriminalvårdsanstalt.

Hovrätten över Skåne och Blekinge anser det motiverat att sådana förfaranden som, utan att innefatta innehav, kan betecknas som förvärv av narkotika straffbeläggs. Ett problem vid kriminalisering av förvärv är emellertid att denna term inte kan sägas ha en i juridiskt språkbruk lika klart avgränsad betydelse som exempelvis överlåtelse. I promemorian klargörs inte med full tydlighet när förvärv skall anses föreligga. Det kan vara rimligt att hävda ett betraktelsesätt som innebär att förvärv föreligger redan när avtal om köp av narkotika träffats. Det kan emellertid också hävdas att förvärv ej föreligger förrän köparen erlagt betalning för narkotikan. Kommentaren till det på s. 107 återgivna, ur en tidningsartikel hämtade exemplet, tyder på att promemorian ansluter sig till uppfattningen att förvärv föreligger redan då avtal slutits. Ett bestämt klarläggande av innebörden av termen förvärv synes önskvärt.

Rikspolisstyrelsen: Förvärvsformen har kvalificerats genom att ett krav

på överlåtelsesyfte har införts i lagtexten. Redan följande exempel visar på det oriktiga i en sådan kvalifikation. En person vill förvärva råopium för att framställa heroin. Råopiumet beslagtogs av polisen innan det når beställaren. Detta försök till förvärv borde kunna bestraffas. Styrelsen anser att BRÅ inte framfört några tyngre vägande skäl till varför främjandebrottet skall kvalificeras. Allt förvärv och försök därtill bör alltså vara kriminaliserat som narkotikabrott – inte minst av preventiva skäl.

Föreningen Sveriges åklagare: Möjligen kunde övervägas om inte för straffbarhet bör räcka att förvärv sker av narkotika som kan antagas vara avsedd för överlåtelse. I praktiken har direkt överlåtelsesyfte visat sig vara ett svårbevisat begrepp.

Bearbetning av narkotika m. m.

Enligt promemorian skall som en särskild gärningsform gälla att bearbeta, förpacka, transportera, dölja, förvara eller ta annan sådan befattning med narkotika som kan antas vara avsedd för överlåtelse.

Stockholms tingsrätt: Genom 1 § 2 st. 4 p. straffbeläggs vissa kvalificerade befattningar med narkotika självständigt och exemplifiering med en etc. – klausul används. En inte ovanlig företeelse är att någon upplåter lokal för förvaring av narkotika utan att själv på något sätt vara aktiv. En sådan befattning bör vara straffbar enligt detta lagrum och med hänsyn till frekvensen är ett uttalande i denna riktning önskvärt.

Innehav av narkotika

Någon saklig förändring av gällande bestämmelser föreslås inte i promemorian. Ett par remissinstanser har dock synpunkter.

Stockholms tingsrätt: I enlighet med förslaget bör ansvar för innehav finnas kvar som ett reservstadgande. Därigenom fångar man upp och reglerar mindre straffvärda fall, främst sådana mindre innehav som endast avser eget bruk, eller där det i vart fall inte går att bevisa annan avsikt. Vidare blir möjligt att komma åt förfaranden som, trots lagändringarna, ej går att lagföra enligt övriga gärningsformer.

Enligt *rikspolisstyrelsen* genomsyras betänkandet av en alltför liberal syn på (det egentliga) innehavsbrottet. Det kan ifrågasättas varför förberedelse, försök och medverkan till innehav inte skall vara straffbelagt samt varför ansvar för det nya brottet vårdslöshet med narkotika inte skall kunna utdömas beträffande gärningsformen innehav; i förslaget finns också en straffrihetsventil (ringa fall) för ej straffvärda innehav, främst mindre innehav. Innehavsbrotten bedöms inte sällan som grovt brott och kan ge långa fängelsestraff. Innehavsbrottet är och kommer sannolikt att fungera som ett reservbrott, när andra gärningsformer är svårbevisade. Styrelsens uppfattning är därför att innehav som inte kan anses tillhöra gruppen innehav för omedelbart eget missbruk (engångsdoser, dvs. narkotikaförseelsebrott) skall straffvärdemässigt behandlas som övriga gärningsformer

av narkotikabrott. Detta är nödvändigt om den stränga synen på narkotikabrottsligheten på alla nivåer skall kunna upprätthållas och narkotikamissbruket skall kunna stävjas. Det grövre innehavsbrottet bör såväl i praktiken som lagtekniskt sett tillsammans med överlåtelsebrottet utgöra de grundläggande gärningsformerna.

Hovrätten för Nedre Norrland anser att det vid en brett anlagd översyn av narkotikalagstiftningen bör övervägas om inte tiden nu är mogen att kriminalisera själva bruket av narkotika.

Smuggling av narkotika

I promemorian föreslås den förändringen att stämpling till sådan smuggling som inte är grov inte längre skall vara straffbar.

Enligt *generaltullstyrelsens* mening bör stämplingsansvaret för normalbrottet varusmuggling bibehållas. Anledningen härtill är att enligt tullverkets erfarenhet ett stort antal fall av narkotikasmuggling kommer till utförande efter det att ett flertal personer, ofta bosatta på samma ort, i samråd beslutar om smugglingen. Någon eller några av dessa personer reser sedan utomlands, vanligen till Danmark, för att för egen och övrigas räkning inköpa och sedan till Sverige insmuggla narkotika. Vanligen är det fråga om cannabis i kvantiteter som inte är så stora att ansvar för grov varusmuggling kan komma i fråga. Det är ur allmänpreventiv synpunkt angeläget att personer som inte kan dömas som gärningsmän eller för medverkan i brott men som planerat och aktivt understött smugglingen, kan bestraffas.

Kriminalvårdsstyrelsen och Föreningen Sveriges åklagare: Stämpling bör vara straffbart även vid varusmugglingsbrott som inte bedöms som grovt.

Oaktsamma förfaranden

I promemorian föreslås att även grovt oaktsamma gärningar skall vara straffbara. Straffet föreslås vara böter eller fängelse i högst sex månader. De flesta remissinstanserna lämnar förslaget utan erinran. Flera anser dock att minimistraftet bör höjas till ett eller två års fängelse.

Föreningarna Sveriges länspolischefer och Sveriges polischefer: Som redovisats i promemorian förekommer vid organiserad narkotikabrottslighet flera straffvärda förfaranden som endast kan lagföras genom att oaktsamhet straffbeläggs. Föreningarna vill därför starkt understryka vikten av att en sådan utvidgning av det straffbara området sker.

RÅ har i huvudsak ingen erinran mot de överväganden som i promemorian läggs till grund för förslaget men vill framhålla att oaktsamhetsregeln inte synes gå att applicera på vissa av de i 1 § angivna typerna av förfaranden. Å andra sidan kan, när regeln väl är tillämplig, omständigheterna stundom vara sådana att behov kan föreligga av strängare straff än fängelse sex månader. En höjning av straffmaximun bör därför övervägas.

Göteborgs tingsrätt: Straffen för narkotikabrott ligger regelmässigt högre än straffen för förmögenhetsbrott. Därför kan starkt ifrågasättas om det inte är lämpligare att använda oaktsam varusmuggling i stället för häleriförseelse som jämförelse vid fastställandet av straffskalan för oaktsamhetsbrottet. Under bestämmelsen om straffbeläggning av oaktsamhet ryms såsom utredningen anført förfaranden, som kan vara av mycket stor betydelse för den illegala narkotikahanteringen. Den som gjort sig skyldig till oaktsam befattning med narkotika kan således vara mycket betydelsefull ur utredningssynpunkt. Om straffmaximum för brottet är fängelse i sex månader innebär detta, att häktning normalt inte kan ske. Vidare blir förvisning knappast möjlig. Med hänsyn härtill och då ändock betydande restriktivitet bör iakttas vid ådömandet av oaktsamhetsansvar bör straffmaximum kunna sättas till samma som i varusmugglingslagen.

Liknande synpunkter framförs av *Sveriges domareförbund* och *Föreningen Sveriges åklagare*.

Stockholms tingsrätt: Gruppen föreslår att narkotikabrott straffbeläggs redan på oaktsamhetsplanet. Ansvaret begränsas till att straffbarhet endast föreligger vid grov oaktsamhet och vidare har ringa fall undantagits från ansvar. Straffbeläggning kan möjligen anses lämplig av systematiska skäl. Tingsrätten anser att det i praktiken inte är många straffvärda förfaranden som nu undgår ansvar. Något behov av lagstiftning kan därför inte anses föreligga.

Om narkotikabrott straffbeläggs på oaktsamhetsplanet finns en risk att domstolarna lämnar svårbevisade uppsåtsfrågor och finner att det i vart fall föreligger grov oaktsamhet med avsevärt lindrigare straff som följd. Vidare lämnar en bestämmelse om ansvar vid oaktsamhet med den föreslagna utformningen åt rättstillämpningen att avgöra den närmare innebörden av uppställda begränsningar och kräver en rad in casu-avgöranden som vägledning. Detta medför att bestämmelsen blir svår att använda och att det under lång tid blir oklart vad som är gällande rätt.

Försök, förberedelse och stämpling till narkotikabrott

I promemorian föreslås att försök och förberedelse till narkotikabrott och grovt sådant brott och stämpling till grovt narkotikabrott skall vara straffbart utom när det gäller innehav. De allra flesta av remissinstanserna lämnar förslagen utan erinran. I den mån de innebär en ändring dvs. att stämpling till vanligt narkotikabrott inte skall vara straffbart är flera remissinstanser negativa till förslaget.

RA: De föreslagna ändringarna i 4 § narkotikastrafflagen och 8 § varusmuggningslagen (1960:418) innebär att straffansvaret för stämpling begränsas till grovt narkotikabrott respektive sådan smuggling av narkotika som är grov. Denna begränsning av det straffbara området avstyrks av flertalet statsåklagare som beretts tillfälle att yttra sig över förslaget, bl. a. mot bakgrund av att efter lagändringen den 1 juli 1981 vad som bedöms

enligt den mellersta kvalifikationsgraden för narkotikabrott kommit att inrymma grövre brottslighet än tidigare. RÅ biträder statsåklagarnas uppfattning härom.

Även hovrätten för Nedre Norrland, kriminalvårdsstyrelsen, Stockholms tingsrätt samt Föreningen Sverige åklagare motsätter sig att stämplingsansvar begränsas till det grova narkotikabrottet.

Hovrätten för Nedre Norrland: I 4 § bör inskränkningarna utgå så att reglerna om försök, förberedelse och stämpling gäller även beträffande förvärv och innehav.

Stockholms tingsrätt: Enligt artikel 35 2 p. II i den allmänna narkotika-konventionen skall bl. a. förberedande handlingar och finansiella operationer, som har samband med i artikeln nämnda brott, vara straffbara. För förberedelse till narkotikabrott och grovt narkotikabrott döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken. I brottsbalkens bestämmelse om förberedelse räknas de straffbara förberedelshandlingarna upp och de utgör en exklusiv katalog. Det är att märka att narkotika i detta sammanhang inte anses som hjälpmedel. Den allmänna bestämmelsen om ansvar för förberedelse till brott är enligt tingsrättens mening i behov av en översyn. Det kan ifrågasättas om den uppfyller de behov som föreligger att straffa narkotikabrott på förberedelsestadiet.

Rikspolisstyrelsen: Eftersom narkotikabrottsligheten är ett av de allvarigaste samhällsproblemen bör man inte minska möjligheterna för polisen att kunna ingripa mot dessa brott. Av den anledningen kan rikspolisstyrelsen inte tillstyrka föreslagen ändring av 4 § såvitt avser stämpling till narkotikabrott. Av vad som framgår om betydelsen av innehavsbrottet som ett reserv- eller snarare principalbrott bör straffområdet för de osjälvständiga brottsformerna i samma paragraf i stället ändras till att omfatta även sådana kriminaliserade innehav av narkotika som kan föranleda ansvar för narkotikabrott eller grovt narkotikabrott. Avgörande för om ansvar för försöksbrott etc. eller för medverkan till narkotikabrottslighet skall kunna utdömas skall inte vara gärningsformen utan den antagliga brottsrubriceringen helt i linje med den lagstiftningsteknik som används bl. a. i 8 kap. 12 § BrB.

Medverkan till narkotikabrott

I promemorian föreslås att medverkan till annat brott än narkotikaförseelse och innehav skall vara straffbart.

Kriminalvårdsstyrelsen delar uppfattningen att medverkan till narkotikaförseelse skall kunna generellt undantas från straffansvar.

Föreningen Sveriges åklagare: Förslaget tillstyrks. Det innebär visserligen en inskränkning i förhållande till vad som nu gäller. Föreningen delar dock uppfattningen att det i praktiken icke finns något behov av att straffbelägga medhjälp till narkotikaförseelse.

RÅ: De nu förordade ändringarna i 1 och 2 §§ narkotikastrafflagen kan

innebära en begränsning av det straffbara området beträffande medverkan och övriga osjälvständiga brottsformer. För att inte denna konsekvens av ändringarna skall uppkomma förordar jag att, om ändringarna antas, 4 och 5 §§ ges tillämplighet även vad beträffar ringa narkotikabrott för de fall gärningen avser annat förhållande än innehav av narkotika. Den utvidgning av det straffbara området som i och för sig skulle bli en följd härav torde inte behöva inge större betänkligheter, särskilt mot bakgrund av att bestämmelserna om åtalsunderlåtelse kan komma till användning om straffansvar skulle träffa gärningar som saknar straffvärde.

RPS anser att medverkansansvar bör gälla även vid innehav av narkotika.

Hovrätten för Nedre Norrland anser att medverkan bör vara straffbar även när det gäller förvärv och innehav.

Förverkande

I fråga om förverkande föreslås inga förändringar av gällande bestämmelser i promemorian.

Ett par remissinstanser tar dock upp frågan.

RA biträder det av överåklagarna i Stockholm och i Göteborg framlagda förslaget att förverkandebestämmelsen i 6 § tredje stycket narkotikastrafflagen utvidgas och anser att förverkanderegeln bör omfatta samtliga redskap för narkotikakonsumtion och inte som nu enbart injektionssprutor och kanyler.

Göteborgs tingsrätt föreslår att en utfyllnad av förverkandereglerne görs, dels på det sättet att i sjätte paragrafen första stycket, liksom i dess tredje stycke, förklaras att narkotika som varit föremål för brott enligt narkotikastrafflagen skall förverkas oavsett vem den tillhör, dels så att samma möjlighet som nu gäller för förverkande av injektionssprutor och kanyler införs beträffande haschpipor, vågar och annan utrustning, som har kommit till användning eller kan komma att användas vid brott enligt narkotikastrafflagen. På grund av att haschpipor enligt gällande rättstillämpning inte anses som hjälpmedel vid innehav av narkotika (NJA 1975 s. 327) måste polisen nu ange att piporna innehåller haschrester för att de skall kunna förverkas. Narkotika, som påträffats och tagits i beslag i samband med gripandet av någon som sedermera döms för narkotikabrott, kan nu inte förverkas i domen mot honom om den inte har någon påvisbar anknytning till den dömden. Illegal narkotika anses normalt inte ha något legalt marknadsvärde. Det är inte heller troligt att någon gör anspråk på att utfä narkotikan. Trots detta måste särskild talan väckas för att narkotikan skall kunna förklaras förverkad, med därav följande extra kostnader för staten. De föreslagna ändringarna av förverkandebestämmelserna kan inte utgöra någon fara ur rättssäkerhetssynpunkt, eftersom lagen endast skall gälla illegal hantering av narkotika.

Föreningen Sveriges åklagare: Något förslag om ändring av förverkan-

debestämmelserna har icke upptagits i promemorian. Emellertid har i praktiken en brist i dessa bestämmelser förmärkts. Därmed avses möjligheterna att förverka föremål, som kommit till användning i samband med innehav av narkotika. För närvarande förverkas endast sprutor och kanyler enligt särskild bestämmelse. Däremot förverkas icke haschpipor, kokainskedar, vågar och dylikt. Det ter sig oftast stötande att polisen tvingas återlämna dylika ting till missbrukare, hos vilka de beslagtogs som bevismaterial. Enligt föreningens mening bör förverkandebestämmelserna få sådan utformning att förverkande av dylika föremål blir möjlig.

Liknande synpunkter framförs av *Föreningen Sveriges statsåklagare*.

Stockholms tingsrätt föreslår att det övervägs om inte beslut om förverkande av narkotika, sprutor och kanyler kan fattas utanför domstolarna. En sådan ändring skulle bespara domstolarna onödig pappershantering och någon risk för rättsförlust torde inte föreligga.

Häleri av narkotika

Rikspolisstyrelsen: Det vore värdefullt för rättspraxis om lagstiftaren i motiven något utvecklade sin syn på narkotikahäleriet (vinningshäleri), eftersom det danska folketinget nyligen beslutat om en sådan lagstiftning.

Förfalskad narkotika

RFHL: Ett område av narkotikahandlingen som inte täcks av något självständigt lagrum är handlingen av förfalskad narkotika.

Detta förfarande förekommer i tre typer: utspädning, förskärning och förfalskning. Gemensamt är att narkotika delvis eller helt ersätts med något annat, som kan vara olika sockerarter, potatismjöl, tvättmedel, borax eller kinin för att ta några av de vanligaste. Hur många missbrukare som i abstinens chansat på att det funnits narkotika i det pulver de injicerat trots att det verkade egendomligt, och sedan avlidit av trombos i hjärtat orsakad av vanligt potatismjöl finns det inga uppgifter om men handlingen är vanlig och måste täckas av lagen på ett bättre och direktare sätt än vad som nu är fallet.

Underlåtenhet att avslöja narkotikabrott

I promemorian diskuteras om underlåtenhet av avslöja grovt narkotikabrott borde straffbeläggas. Något förslag läggs dock inte fram.

Föreningarna Sveriges länspolischefer och Sveriges polischefer: I promemorian diskuteras skäl för och emot en kriminalisering av underlåtenhet att avslöja grovt narkotikabrott. Ett straffansvar för underlåtenhet att avslöja grovt narkotikabrott skulle med stor sannolikhet vara till hjälp i polisens utredningsarbete. Föreningarna menar att även om straff för underlåtenhet att avslöja brott för närvarande mycket sällan kommer till användning borde en sådan straffbeläggning kunna visa sig verksamt mot grovt narkotikabrottslighet.

Kriminalvårdsstyrelsen: Vid en mer omfattande översyn skulle i samband med överväganden om allvarigare brottslighet borde överföras till brottsbalken, jämväl kunna tas upp och prövas om inte underlåtenhet att avslöja grovt narkotikabrott bör straffbeläggas.

Socialstyrelsen: I promemorian ifrågasätts om inte underlåtenhet att avslöja grovt narkotikabrott borde straffbeläggas. Något förslag i ämnet lämnas dock inte. Mot en sådan utvidgning av det straffbara området talar, utöver vad som framförts i promemorian, den särskilda risk för repressalier som finns och som kan vara svår att bedöma för den enskilde. Ett skäl som skulle tala för kriminalisering och som framförs i promemorian är att därigenom skulle sekretessen myndigheter emellan brytas och anmälningsskyldighet i stället uppkomma. I promemorian konstateras att uppgifter om pågående grov narkotikabrottslighet inte får lämnas ut på grund av gällande sekretessregler. Detta gäller emellertid inte socialtjänstens område. Socialnämnd får ibland kännedom om narkotikalangare. Nämnden har ingen lagstadgad skyldighet att polisanmäla en person som ägnar sig åt narkotikahantering. Men att överlåta narkotika är en verksamhet som klart kan sägas motverka nämndens arbete med att förebygga och motverka missbruk av beroendeframkallande medel (11 § socialtjänstlagen). Det gäller både generellt och i ett enskilt ärende. För att nämnden skall kunna fullgöra sin verksamhet kan det därför vara nödvändigt att hindra narkotikahanteringen. Nämnden kan därför utan hinder av sekretess (66 § socialtjänstlagen och 1 kap. 5 § sekretesslagen) göra polisanmälan i en sådan situation. Om det gäller en av nämndens klienter måste nämnden dock väga möjligheten av anmälan mot nämndens ansvar för vård och behandling av klienten. I sådana fall kan det endast komma i fråga att anmäla grova narkotikabrott eller då situationen är sådan att polisanmälan kan ses som ett adekvat led i vården och behandlingen av klienten. Polisanmälan kan heller knappast ske beträffande ett brott som ligger långt tillbaka i tiden såvida inte narkotikahanteringen misstänks fortfarande pågå.

Informationsinsatser, vård av missbrukare m. m.

Svenska kommunförbundet: Samtidigt som styrelsen ställer sig positiv till en utvidgning av det straffbara området vill styrelsen fästa uppmärksamheten på samhällets ansvar för att information om sådana förändringar på det straffrättsliga området som här föreslås når ut till allmänheten och då främst till sådana grupper medborgare som kan antas direkt berörda av den ökade kriminaliseringen. Här åsyftas bl. a. ungdomsgrupper inom vilka finns såväl ungdomar som inte själva brukar narkotiska preparat som ungdomar som till och från är missbrukare. Särskilt för ungdomar som inte själva brukar droger men ändå är tillsammans med kamrater som exempelvis använder cannabis är utvidgningen av straffansvarsområdet bl. a. genom straffbeläggning av narkotikabrottet redan på oakttsamhetsplanet av

särskild betydelse. En på rätt sätt insatt information om rättsreglernas innebörd torde kunna förebygga att ungdomar genom okunnighet och tanklöshet dras in i brottsliga beteenden.

Föreningen Sveriges socialchefer: Föreningen ställer sig positiv till en utvidgning av det straffbara området när det gäller narkotikabrott. Föreningen vill också fästa uppmärksamhet på samhällets ansvar för att information om sådana förändringar som här föreslås når ut till allmänheten, och då särskilt till exempelvis ungdomsgrupper.

En brett upplagd informations- och upplysningskampanj om de nya rättsreglerna torde förebygga att ungdomar genom okunnighet dras in i brottsliga gärningar. Stora informationsinsatser har också en allmän betydelse när det gäller att påverka ungdomar i riskzonen.

Riksförbundet Hem och Skola: Självklart kan inte narkotikaproblemen lösas enbart genom skärpt lagstiftning. I det förebyggande arbetet måste ingå information och opinionsbildning. Ungdomarna måste ha meningsfull sysselsättning. Var och en måste få en utbildning som leder till ett arbete som hon eller han passar för. Hjälp måste finnas för dem som har familjeproblem eller anpassningssvårigheter av annat slag. Men sådana insatser står inte i motsats till en skärpt lagstiftning. Tvärtom försvåras allt meningsfullt arbete bland ungdom om samhället intar en slapp och tillåtande attityd till narkotika. Det gäller i högsta grad inställningen till cannabis. Haschrökningen och försäljningen av hasch till skolor ungdomar har på senare år fått en omfattning som är utmanande.

Här fordras en mobilisering av alla krafter, skolan, föräldrarna, ungdomsorganisationer och alla opinionsbildare som har inflytande över ungdom, såsom artister, idrottsstjärnor osv. Det är glädjande att allt fler ställer upp i kampen mot narkotikan. Riksförbundet Hem och Skola och de lokala Hem och Skola-föreningarna, arbetar sedan många år med dessa frågor. Vi är beredda att ta vårt ansvar också i framtiden. Vi vill med detta yttrande uttrycka förhoppningen att de ansvariga myndigheterna såväl på riksplanet som i landsting och kommuner ger kampen mot ungdomens användning av droger fortsatt hög angelägenhet.

Sveriges domareförbund: Irågavarande promemoria har utarbetats inom ramen för den av BRÅ bedrivna översynen av lagstiftningen mot organiserad och ekonomisk brottslighet. Skäl kan förvisso anföras för att narkotikabrotten hör hemma i det sammanhanget och förbundet ställer sig positivt till det framlagda förslaget. Det måste dock framhållas att det är narkotikamissbruket som utgör det grundläggande problemet. Det måste tyvärr betvivlas att en tekniskt aldrig så fulländad narkotikastrafflag kan nämnvärt påverka vare sig narkotikaanvändningen eller narkotikabrottsligheten, om inte mera kraftfulla åtgärder mot missbruket vidtas.

Föreningen Sveriges socialchefer: Genom missbrukets stora utbredning under senare år har många människor kommit att konfronteras med narkotikaproblemet och därmed sammanhängande hjälpbehov.

Stora grupper i samhället har genom narkotikamissbruket ställts utanför samhällsgemenskapen och därmed förlorat möjlighet att delta i samhällsutvecklingen. Genom att missbruket i allmänhet omöjliggör produktivt arbete tvingas dessa grupper att kriminalisera sig exempelvis genom vidareförsäljning av narkotika. Det är viktigt att missbrukarna erbjuds vård och rehabilitering och möjlighet till en återanpassning i samhället. En persons vistelse på fängvårdsanstalt medför ofta en förstärkning av vederbörandes missbruk.

En revidering och justering av narkotikastrafflagen – om än så välbehövlig – får inte dölja kraven på ytterligare resurser till narkomanvården. Staten bör ta sitt ansvar och anvisa ytterligare bidrag till såväl institutionsplatser som till den öppna narkomanvården.

Straffet för narkotikabrott och narkotikaförseelse

I promemorian läggs inte fram något förslag om ändrade straffsatser. Frågan berörs dock.

RÅ: Under senare år har viss tvekan röjts beträffande det ändamålsenliga i uppdelningen mellan narkotikaförseelse med endast böter i strafflatituden och narkotikabrott med böter eller fängelse i högst tre år i straffskalan. Den straffbelagda gärningen har sedan länge i regel bedömts som förseelse endast då den avsett innehav för eget bruk av mindre kvantiteter narkotika, främst cannabispreparat, amfetamin och fenmetralin. Gränsen mellan narkotikaförseelse och narkotikabrott framstår som i viss mån flytande. Tidigare har den i praxis varit relativt hårt bunden till den innehavda kvaliteten och en generell bedömning av de farliga egenskaperna hos preparatet. På senare tid har ett mer nyanserat betraktelsesätt vunnit insteg. Enligt detta tillmäts också andra omständigheter betydelse. Ett exempel härpå är att befattning med även obetydlig mängd cannabis inom kriminalvårdsanstalt av åtskilliga tingsrätter och flera hovrätter definitivt bedöms som narkotikabrott och leder till fängelsepåföljd. I en helt nyligen, den 11 maj 1982, meddelad dom. DB 13–1982, har HD dömt för narkotikabrott och bestämt påföljden till 14 dagars fängelse beträffande innehav av 0,7 gram cannabisharts som en intagen sagt sig ha mottagit av en annan intagen för att överlämna till en tredje intagen.

De nämnda förhållandena aktualiserar enligt min mening frågan om man skall förändra straffskalan för den lindrigaste formen av narkotikabrott till att omfatta böter eller fängelse i högst sex månader och samtidigt utmönstra bötesstraffet ur straffskalan för normalbrottet. Frågan har tagits upp i promemorian och där diskuterats, men något förslag har inte lagts bl. a. med hänsyn till de så sent som våren 1981 genomförda ändringarna av straffskalan för fängelse vid normalbrottet och det grova brottet. Den berörda utvecklingen av praxis inte har kunnat beaktas vid promemorians tillkomst och än mindre i samband med 1981 års lagändringar.

Det förtjänar att samtidigt övervägas om inte den lägsta graden av

brottet borde erhålla en annan beteckning än "narkotikaförseelse" för att på ett bättre sätt än som nu är fallet markera brottslighetens generellt sett allvarliga art. Jag vill också i sammanhanget göra ett påpekande av utredningsteknisk natur, nämligen att nu gällande straffskalar medför vissa praktiska olägenheter vid beivrandet av gatulangning, langning vid skolgårdar och på klubbar samt annan likartad narkotikabrottslighet bl. a. eftersom langarna anpassat sig till den gällande lagstiftningen och sällan har större mängder narkotika på sig än vad som kan framstå som avsett endast för eget bruk. Då små narkotikainnehav för eget bruk nu endast är att bedöma som narkotikaförseelser ligger häri en begränsning av möjligheterna till bl. a. husrannsakan, kroppsvisitation och kroppsbesiktning i dessa fall. En ändring av straffskalan i berört hänseende för den lägsta brottsgraden skulle därför också leda till att dessa processtekniska svårigheter beträffande brottsbeivrandet skulle minska utan att möjligheterna att meddela åtalsunderlåtelse eller strafföreläggande blev beskurna.

Rikspolisstyrelsen: Den samhälleliga synen på narkotikabrottsligheten återspeglas inte i nuvarande lagstiftning när det gäller strafflatituderna för narkotikaförseelse och narkotikabrott. En snabbare kan få ett högre straff än en som innehar en mängd narkotika som bedöms som narkotikaförseelse. Redan av detta skäl – dvs. att narkotikaförseelse skall bedömas likvärdigt, straffmässigt sett, med andra förseelsebrott i BrB – krävs en ändring av strafflatituden för narkotikaförseelse till böter eller fängelse i högst sex månader. Härigenom effektiviseras också polisens gatuationer mot narkotikabrottsligheten – polisen får därvid rätt till bl. a. husrannsakan av väskor m. m. och undersökning av missbrukarnas kläder. Vidare skall en person som döms för narkotikabrott självfallet inte kunna undslippa med enbart böter. Även beträffande normalbrottet ligger strafflatituden alltså lägre än för mindre allvarliga brott av motsvarande grad.

Även *hovrätten för Nedre Norrland* föreslår att böter utgår ur straffskalan för vanligt narkotikabrott.

Föreningarna Sveriges länspolischefer och Sveriges polischefer: Om fängelse infördes i straffskalan skulle detta innebära vidgade möjligheter till husrannsakan, kroppsvisitation och kroppsbesiktning med misstanke om narkotikaförseelse. För det praktiska polisarbetet skulle sådana möjligheter vara av stort värde för spaning och utredning även beträffande grövre narkotikabrott. Av detta skäl och de skäl som i övrigt anförts i promemorian bör straffskalan för narkotikaförseelse ändras till böter eller fängelse i högst sex månader.

Liknande synpunkter framförs av *SACO/SR*.

RNS önskar understryka att även de brott mot narkotikastrafflagen som rör de mindre innehaven och överlåtelseerna blir föremål för översyn när departementet slutbehandlar BRÅ:s förslag. *RNS* har länge krävt att brottsrubriceringen narkotikaförseelse avskaffas och att all olaga befatt-

ning med narkotika rubriceras som narkotikabrott. För en sådan förändringar talar flera skäl.

Med en sådan ordning blir det möjligt att utnyttja vissa tvångsmedel som kroppsvisitation, husrannsakan m. m. för att utröna omfattningen av den olaga narkotikahanteringen. Detta måste vara av stort värde för polisen för att utröna om det egna innehavet utgjort del i en mer omfattande illegal hantering. Domstolarna får med den föreslagna ordningen också möjligheter att förordna om personundersökning. Även denna kan ha stor betydelse för att utröna de närmare omständigheterna kring det enskilda innehavet av narkotika t. ex. för att differentiera mellan okynnesmissbrukare som tillfälligtvis gjort sig skyldiga till överträdelser av narkotikastrafflagen eller en gatulangare som försöker maskera sin försäljning som innehav för eget missbruk.

Genom den bredare påföljdsstatuten för narkotikabrott blir det möjligt att döma till mer differentierade påföljder. Skyddstillsyn med föreskrifter torde för många missbrukare i början av sin missbrukarkarriär vara en ändamålsenlig påföljdsform.

Vidare gäller att böter är en klart olämplig påföljdsform för missbrukare eftersom den varken avhåller från fortsatt olaga innehav av narkotika eller i praktiken behöver betalas. RNS hyser också förhoppningen att frågan om påföljdsformer för narkotikabrott av olika grad skall bli föremål för en allsidig prövning när frivårdskommittén snart lägger fram sitt förslag.

RNS vill understryka att om all olaga befattning med narkotika rubriceras som narkotikabrott, skall detta inte innebära att fängelse blir den enda möjliga påföljden. Om narkotikabrottet kan anses vara ringa, dvs. blott tillfälligt; oansenlig mängd; ingen försäljning, bör påföljden bli särskild skyddstillsyn med föreskrifter.

Även ur ett narkotikapolitiskt perspektiv finns skäl att ingripa mot det enskilda innehavet som utgör grunden för all annan illegal narkotikahandtering och därmed för den organiserade narkotikabrottslighetens stora tjänster. I historien har det endast visats möjligt att bekämpa massmissbruk av narkotika genom ett konsekvent ingripande mot de enskilda missbrukarnas innehav av narkotika. Därför anser RNS det beklagligt att denna fråga inte blivit föremål för närmare utredning.

Avslutningsvis uttrycker RNS förhoppningen att den narkotikakommision som regeringen aviserat skall få i uppdrag att ta ett samlat grepp på hela narkotikaproblemet och då även göra en översyn av Narkotikastrafflagen i de delar som gäller de mindre brotten som innehav och överlåtelser av mindre mängder samt lämpliga påföljdsformer härför.

Innehåll

Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Propositionens lagförslag	2
1. Lag om ändring i narkotikastrafflagen (1968: 64)	2
2. Lag om ändring i lagen (1960: 418) om straff för varusmuggling ..	5
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde 1983-02-17	6
1 Inledning	6
2 Allmän motivering	7
2.1 Allmänna utgångspunkter	7
2.2 Kriminaliseringens systematik	13
2.3 Överlåtelse av narkotika (1 § 1)	14
2.4 Framställning av narkotika (1 § 2)	15
2.5 Förvärv av narkotika (1 § 3)	16
2.6 Vissa speciella kvalificerade fall av befattning med narkotika (1 § 4)	18
2.7 Förfaranden som är ägnade att främja narkotikahandel (1 § 5) ..	19
2.8 Innehav av narkotika (1 § 6)	24
2.9 Oaktsamma förfaranden (3 a §)	25
2.10 Försök, förberedelse och stämpling (4 §)	26
2.11 Medverkan (5 §)	26
2.12 Narkotikabegreppet. Den legala narkotikahanteringen (5 a och 8 §§)	26
2.13 Förverkande (6 §)	29
3 Upprättade lagförslag	32
4 Specialmotivering	32
4.1 Förslaget till lag om ändring i narkotikastrafflagen (1968: 64) ..	32
4.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1960: 418) om straff för varusmuggling	39
5 Hemställan	39
6 Beslut	39
Utdrag ur lagrådets protokoll 1983-03-03	40
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde 1983-03-10	41
<i>Bilaga 1</i> Sammanfattning av brottsförebyggande rådets promemoria (BRÅ PM 1982: 2) Narkotikabrott	42
<i>Bilaga 2</i> Sammanställning av remissyttranden över brottsförebyg- gande rådets promemoria (BRÅ PM 1982: 2) Narkotika- brott	46