

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2010-02-26

Närvarande: F.d. regeringsrådet Rune Lavin, justitierådet Ella Nyström och f.d. justitieombudsmannen Nils-Olof Berggren.

En ny alkohollag

Enligt en lagrådsremiss den 14 januari 2010 (Socialdepartementet) har regeringen beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. alkohollag,
2. lag om ändring i alkohollagen (2010:000),
3. lag om ändring i lagen (1961:181) om teknisk sprit m.m.,
4. lag om ändring i lagen (2007:592) om kassaregister,
5. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av ämnesrådet Carin Jahn.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Flertalet av de föreslagna bestämmelserna i en ny alkohollag förs över från gällande alkohollag och lagen om försäljning av teknisk sprit m.m. Lagförslaget innehåller dock vissa ändringar i fråga om definitionerna av sprit och alkoholdrycker samt i serveringsreglerna. Vidare framgår det av förslaget att kommunerna ska ge riktlinjer för vad som gäller för serveringstillstånd och upprätta tillsynsplaner som

ska ges in till länsstyrelsen. En nyhet är också att den som ansöker om serveringstillstånd ska avlägga ett kunskapsprov beträffande kraven för alkoholserving.

Kraven på tillstånd för införsel, försäljning och inköp av teknisk sprit avskaffas och ersätts i den nya alkohollagen med en rätt för den som är godkänd upplagshavare att bedriva handel med teknisk sprit. Fri handel ska därvid i princip gälla för fullständigt denaturerad teknisk sprit. Teknisk sprit som inte är fullständigt denaturerad och som ska användas eller säljas inom landet ska vara denaturerad på ett sätt som så långt möjligt försvårar förtäring utan att hindra den avsedda användningen.

Förslaget till alkohollag

1 kap. 4 §

Bestämmelsen innehåller en definition av begreppet teknisk sprit. Det har framkommit att avsikten är att definitionen sakligt sett ska överensstämma med den nu gällande. Vid en jämförelse kan konstateras att ordet "vetenskapligt" saknas i uppräknningen av de ändamål för vilka spriten ska vara avsedd. Detta bör korrigeras.

1 kap. 5 §

I bestämmelsens första stycke anges vad som avses med alkoholdryck. I förhållande till nu gällande bestämmelser innebär formuleringen att en dryck med en alkoholhalt om 2,25 volymprocent är alkoholdryck i stället för lättdryck. Eftersom det har framgått att avsikten inte varit att göra någon förändring på denna punkt bör orden "om minst" i första meningen bytas ut mot "som överstiger".

Andra stycket bör ändras i linje härmed. Dessutom bör för tydlighetens skull framgå att en lättdryck även kan vara fri från alkohol.

Lagrådet föreslår att bestämmelsen ges följande lydelse:

Med *alkoholdryck* avses en dryck med en alkoholhalt som överstiger 2,25 volymprocent. Alkoholdrycker delas i denna lag in i spritdrycker, vin, öl och andra jästa alkoholdrycker.

Dryck som är alkoholfri eller som har en alkoholhalt om högst 2,25 volymprocent benämns *lättdryck*.

1 kap. 8 §

Eftersom avsikten är att definitionen på folköl sakligt ska överensstämma med den nu gällande definitionen på öl bör andra meningens lydelse på följande sätt:

Öl med en alkoholhalt som överstiger 2,25 men inte 3,5 volymprocent benämns *folköl* och öl med en alkoholhalt som överstiger 3,5 volymprocent benämns *starköl*.

1 kap. 9 §

Begreppet "annan jäst alkoholdryck" är nytt och definieras som en alkoholdryck som framställts genom jäsning av frukt, bär eller andra växtdelar. Som definitionen bestämts täcker den även vin och öl, något som givetvis inte är avsikten. Lagrådet föreslår att definitionen avslutas med orden "och som inte är vin eller öl".

1 kap. 11 §

Lagrådet föreslår att första stycket omformuleras och ges följande lydelse:

Med *tillverkare* avses den som yrkesmässigt tillverkar varor som avses i denna lag.

3 kap. 1 §

Enligt andra stycket gäller särskilda bestämmelser för detaljhandel med och servering av folköl. Det bör här markeras att de särskilda bestämmelserna finns i den föreslagna lagen i synnerhet som uttrycket i andra paragrafer kan avse bestämmelser i annan lagstiftning, se nedan om 3 kap. 4 §.

Bestämmelsen i andra stycket kan förslagsvis ges följande lydelse:

Särskilda bestämmelser om detaljhandel med och servering av folköl finns i denna lag.

3 kap. 4 §

Den hänvisning till särskilda bestämmelser som finns i paragrafen avser inte bestämmelser i alkohollagen. Jfr 3 kap. 1 § ovan. Detta bör uttryckligen framgå av lagtexten. Till uttrycket särskilda bestämmelser bör därför läggas orden ”i annan lag (eventuellt författning) än denna”.

3 kap. 9 §

Tredje stycket innehåller undantag från förbudet i andra stycket mot att bjuda den som inte fyllt 20 respektive 18 år på alkoholdryck. Undantaget kan få betydelse vid tillämpning av straffbestämmelsen i 11 kap. 7 §. Särskilt mot denna bakgrund framstår det som viktigt att undantagsregeln är klart formulerad. Lagrådet anser att begreppen ”enstaka glas” och ”i kontrollerade former” är oprecisa och kan ge

upphov till svårigheter vid tillämpningen. Det kan vidare ifrågasättas om det är rimligt och lämpligt att införa ett krav på att det ska stå klart att förtäringen inte kan vara till skada för den unge. Lagrådet föreslår att första meningen i tredje stycket ges följande lydelse:

Det är dock tillåtet att bjuda den som inte har uppnått föreskriven ålder på en mindre mängd alkoholdryck under förutsättning att förtäring sker på platsen och under ordnade förhållanden samt det med hänsyn till den unges ålder och utveckling och omständigheterna i övrigt framstår som försvarligt.

4 kap. 1 §

Orden *i denna lag* i andra stycket bör tas bort.

4 kap. 2 §

I första stycket 3 ska det stå 8 kap. i stället för 7 kap. Eftersom någon saklig ändring i förhållande till nuvarande lydelse inte är avsedd bör i sista stycket behållas ordet "buteljera" i stället för det föreslagna "ombuteljera".

4 kap. 3 §

I stället för "återförsälja varan" bör uttrycket "sälja varan vidare" användas på sätt som görs i 6 kap. 4 §.

6 kap. 4 §

Enligt vad som föreskrivs i andra stycket ska säljaren förvissa sig om att otillåten användning av spriten förhindras. Av författningskommentaren framgår att aktsamhetskravet bl.a. ska ta sikte på en befarad användning av spriten i berusningssyfte. Bestämmelsen

avses visserligen inte bli straffsanktionerad (se 11 kap. 3 § andra stycket i lagförslaget 2.2.) men bör ändock på ett tydligare sätt beskriva aktsamhetskravets innebörd, förslagsvis enligt det följande:

Säljaren ska förvissa sig om att spriten inte kommer att användas på ett otillåtet sätt.

6 kap. 8 §

Lagrådet föreslår att bestämmelsen omformuleras och ges följande lydelse:

Alkoholhaltiga preparat som inte är avsedda att förtäras får inte genom smak- eller färgsättning, genom sin förpackning eller på annat liknande sätt utformas så att det finns risk för förväxling med alkoholdryck eller att det på annat sätt uppmuntrar till förtäring.

6 kap. 10 §

Ordet bemyndigande används i pluralis i rubriken. Bestämmelsen har dock utformats som *ett* bemyndigande men med möjlighet att meddela föreskrifter av olika innebörd.

Föreskrifterna i fråga är avsedda att reglera handel med och denaturering av teknisk sprit. Huruvida föreskrifterna i alla hänseenden kan hänföras under något eller några av de ämnen som anges i 8 kap. 7 § regeringsformen är inte helt uppenbart. Lagrådet gör dock den bedömningen att vissa föreskrifter kan antas komma att höra till punkten 1 ("skydd till hälsa") och andra till punkten 3 ("införsel av varor", "näringsverksamhet"). Bemyndigandet får därför accepteras.

Vad gäller den språkliga utformningen föreslår Lagrådet dels att punkten 1 ges lydelsen: "vem som utöver vad som anges i 5 § har

rätt att köpa teknisk sprit och i så fall till vilket ändamål”, dels att ordet ”om” i punkten 4 utgår.

7 kap. 8 §

Om man vill undvika dubbelbetydelsen av ordet handling, kan detta ersättas med ”ett handlande” eller ”ett förfarande”.

8 kap. 1 §

Lagrådet föreslår att första stycket omformuleras och ges följande lydelse:

För servering av spritdrycker, vin, starköl och andra jästa alkohol-
drycker krävs tillstånd av kommunen i det område där serverings-
stället är beläget (serveringstillstånd).

I sista stycket bör ordet *bedriva* bytas ut mot *anordna*.

8 kap. 2 §

I sista stycket bör ordet *till* bytas ut mot *att anordna*.

8 kap. 6 §

Lagrådet föreslår att bestämmelsen omformuleras och ges följande lydelse:

Anordnande av provsmakning av spritdrycker, vin, starköl, eller andra jästa alkoholdrycker vid arrangemang riktade till allmänheten är tillåtet under förutsättning att

1. arrangören har ett stadigvarande serveringstillstånd som omfattar de drycker som provsmakningen avser samt den lokal där provsmakningen ska äga rum, eller

2. de partihandlare som deltar enskilt eller gemensamt ansöker om och erhåller ett tillfälligt tillstånd för provsmakning av de drycker som avses.

Tillståndshavare som avses i första stycket 1 ska innan arrangementet äger rum göra en anmälan till kommunen.

8 kap. 8 §

Ordet "detta" i tredje stycket tredje meningen kan läsas som om det endast åsyftade närmast föregående mening, dvs. den som innehåller bestämmelsen att servering inte får påbörjas innan anmälan har gjorts. Om avsikten är att "detta" ska markera att anmälningskyldighet över huvud inte föreligger i fall som avses i 1 § andra stycket eller för den som har serveringstillstånd, bör detta syfte klart framgå av bestämmelsens lydelse.

8 kap. 9 §

Enligt den föreslagna bestämmelsen ska kommunen tillhandahålla bl.a. riktlinjer för tillämpningen av föreskrifterna i kommunen. I författningskommentaren anges att riktlinjerna ska säkra en förutsebarhet och också utgöra en information till tillståndssökarna. I allmänmotiveringen (11.1) läggs till att de kommer att utgöra ett handfast stöd i kommunens beredning av ansökningsärenden och bidra till att ansökningarna om serveringstillstånd handläggs effektivt och likformigt.

Om varje kommun ska upprätta sina riktlinjer, är risken uppenbar att variationerna mellan kommunerna kan komma att bli stora. Det åligger domstolarna, särskilt då prejudikatinstansen Regeringsrätten, att upprätthålla en enhetlig praxis på området, vilket kan försvåras av att varje kommun har sina riktlinjer. Genom att systemet med riktlinjer legaliseras i lagtexten uppstår frågan vilken betydelse domstolarna

ska tillmätta dessa. Om en sökande har följt kommunens riktlinjer till punkt och pricka och därför erhållit serveringstillstånd, kan en domstol då, om en tredje man överklagat tillståndsbeslutet, bifalla den sistnämndes talan och således upphäva beslutet? Lagen har naturligtvis företräde framför riktlinjerna, men om riktlinjerna ska ha den legaliserande effekt som är avsedd enligt förarbetena kan det lätt uppkomma helt onödiga motsättningar eller spänningar mellan domstol och kommun.

Lagrådet förordar att den del av bestämmelsen som gäller de kommunala riktlinjerna utgår ur förslaget.

8 kap. 10 §

Lagrådet erinrar om att Lagrådet i sitt yttrande i prop. 2008/09:187 s. 277 framhöll att bemyndigandet i tredje stycket inte var erforderligt, eftersom det gällde förfarandet hos de förvaltningsmyndigheter som handlade ärenden om serveringstillstånd. Enligt Lagrådets mening kunde föreskrifterna följaktligen beslutas inom ramen för regeringens restkompetens. Se härtill Lavin, Lagrådet och den offentliga rätten 2007–2009 s. 67 f. Lagrådet har inte ändrat ståndpunkt härvidlag.

8 kap. 11 §

Lagrådet föreslår att första stycket ges följande lydelse:

En ansökan om stadigvarande serveringstillstånd får inte bifallas utan att polismyndighetens yttrande har inhämtats. Detsamma gäller, om det inte rör sig om arrangemang av endast obetydlig omfattning, tillfälligt serveringstillstånd för servering till allmänheten.

8 kap. 14 §

Lagrådet föreslår att andra stycket omformuleras och ges följande lydelse:

Särskilt tillstånd kan dock meddelas för flera tillståndshavare att utnyttja ett gemensamt serveringsutrymme. Om så har skett ska varje tillståndshavare svara för ordning och nykterhet inom serveringsutrymmet samt för att vad som i övrigt gäller enligt denna lag iakttas under den tid han eller hon bedriver servering där.

Rubriken framför 8 kap. 18 §

Rubriken har lydelsen Personal och serveringsregler. Redan kapitelrubriken lyder: Servering av alkoholdrycker. Sistnämnda rubrik får anses ange att kapitlet som helhet innehåller serveringsregler. Rubriken framför 8 kap. 18 § bör därför inte upprepa att det skulle vara fråga om "serveringsregler".

8 kap. 19 §

Kravet i tredje stycket att endast den som är anställd av tillståndshavaren eller som är inhyrd av ett bemanningsföretag får anlitas som köks- eller serveringspersonal eller för uppgifter som är av betydelse för ordning och nykterhet ska inte gälla ordningsvakter som är förordnade av Rikspolisstyrelsen eller en polismyndighet. Undantaget tar uppenbarligen sikte på de sist nämnda uppgifterna och inte på uppgifter som serveringspersonal. Det bör därför i tydlighetens intresse omformuleras i detta hänseende. Den åsyftade avgränsningen av vilka ordningsvakter som avses kan enligt Lagrådets mening lämpligen uttryckas så att undantaget avser "ordningsvakter som förordnats enligt 2 § 4 lagen (1980:578) om ordningsvakter".

I sammanhanget vill Lagrådet peka på behovet av följdändringar i den nyss nämnda bestämmelsen i ordningsvaktslagen.

8 kap. 20 §

Paragrafen bör enligt Lagrådets mening ges följande lydelse:

Kommunen beslutar under vilka tider alkoholdrycker får serveras. Vid bestämmande av tiden för servering ska särskilt beaktas vad som föreskrivs i 17 §.

Om inte kommunen beslutar annat, får servering av spritdrycker, vin, starköl eller andra jästa alkoholdrycker inte påbörjas tidigare än klockan 11.00 och inte pågå längre än till klockan 01.00.

Serveringsstället ska vara utrymt senast 30 minuter efter serveringstidens utgång.

Bestämmelserna i första–tredje styckena gäller inte rumsservering på hotell eller minibar i hotellrum enligt 5 §.

8 kap. 21 §

Orden ”uppmåna” och ”förmå” i sista meningen är inte liktydiga, enär förmå har en starkare innebörd. Uttrycket ”på annat sätt” framför ordet ”förmås” bör därför utgå. Meningen skulle således få följande lydelse:

Gästerna får inte uppmanas eller förmås att köpa alkoholdrycker.

9 kap. 1 §

Statens folkhälsoinstituts tillsyn bör omfatta inte bara efterlevnaden av denna lag och de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen utan också sådana föreskrifter som meddelats med stöd av bemyndigande i en av regeringen beslutad förordning. Orden ”de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen” bör därför bytas ut mot uttrycket ”anslutande föreskrifter”. Se härtill 8 kap. 9 och 12 §§.

Rubriken framför 9 kap. 17 §

Rubriken lyder: Ingripande och återkallelse. Den omfattar 17–19 §§. Verkställighetsmedlet ingripande regleras i 19 §, varför denna paragraf bör förses med rubriken Ingripande. Rubriken Återkallelse bör däremot avse 17 och 18 §§, om ”m.m.” tillförs. I 17 § regleras påföljderna erinran och varning. Den sistnämnda påföljden har ett nära samband med sanktionen återkallelse, varför rubriken Återkallelse m.m. ter sig passande för båda paragraferna.

9 kap. 18 §

I författningskommentaren anges att första stycket motsvarar nuvarande 7 kap. 19 § med redaktionella ändringar. Vid en jämförelse kan konstateras att ordet ”allvarlig” har tillagts framför ”brottslig verksamhet” i första stycket 2. Om avsikten inte är att det ska bli svårare att återkalla ett tillstånd på denna grund bör ”allvarlig” utgå.

10 kap. 1 §

Beslut som enligt paragrafen ska vara överklagbara är med all sannolikhet inte bara de nämnda utan också beslut enligt föreskrifter som meddelats med stöd av ett bemyndigande av regeringen i en förordning. Orden ”föreskrift, som meddelats med stöd av lagen” bör därför bytas ut mot uttrycket ”anslutande föreskrifter”.

11 kap. 3 §

Lagrådet föreslår att uttrycket ”utan rätt enligt denna lag” i punkten 1 byts ut mot ”i strid med denna lag” (jfr formuleringen i 7 §). Efter viss ytterligare justering skulle punkten 1 kunna ges följande lydelse:

1. säljer alkoholdrycker utan tillstånd eller annars i strid med denna lag, eller

11 kap. 5 §

I konsekvens med vad Lagrådet anfört under 3 § föreslås att uttrycket "utan att ha rätt till det enligt denna lag" byts ut mot "i strid med denna lag".

11 kap. 8 §

Av sista stycket kan utläsas att ansvar inte ska dömas ut om det framgår av *den förvarade alkoholdrycken* och omständigheterna i övrigt att drycken var avsedd för annat än försäljning respektive förtäring på platsen. Hur man enbart genom att studera alkoholdrycken som sådan skulle kunna dra slutsatser om den avsedda användningen framstår som ett mysterium. Orden "den förvarade alkoholdrycken" bör utgå. Själva bisatsen kan i stället ges följande lydelse:

om det av omständigheterna framgår att drycken var avsedd för annat än försäljning eller förtäring på platsen.

11 kap. 9 §

Hänvisningen i paragrafen ska lyda "som avses i 1, 3 eller 5–8 §".

Lagrådet föreslår att formuleringen "ska inte dömas till straff" ändras till "ska inte dömas till ansvar", som är det uttryckssätt som vanligen används i sammanhanget (jfr 8 § sista stycket).

12 kap. 6 §

De bestämmelser från vilka undantag kan medges ska rätteligen vara 8 kap. 13 och 24 §§.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Bestämmelserna bör enligt Lagrådets mening ges följande lydelse:

1. Denna lag träder, med undantag för vad som föreskrivs i punkten 2, i kraft den 1 juli 2010, då alkohollagen (1994:1738) upphör att gälla.
2. Bestämmelserna i 1 kap. 4 och 10 §§, 6 kap., samt 9 kap. 10 och 16 §§ träder i kraft den 1 januari 2011.
3. Anmälan om detaljhandel med och servering av öl enligt 5 kap. 6 § eller 6 kap. 1 a § den äldre lagen gäller som anmälan av försäljning och servering av folköl enligt 5 kap. 5 § eller 8 kap. 8 § den nya lagen.
4. Serveringstillstånd som har meddelats före ikraftträdandet ska gälla som tillstånd enligt den nya lagen.

Förslaget till lag om ändring i alkohollagen

11 kap. 3 §

Straffbestämmelsen i andra stycket avser enligt vad som uppgetts såväl uppsåtliga som oaktsamma gärningar. Den skall också omfattas av brottsrubriceringen i andra stycket. Bestämmelsens avsedda innebörd kommer under sådana förhållanden bättre till uttryck om den tas upp som en punkt 3 i paragrafen. Vidare ska hänvisningen till 6 kap. 5 § hänföras till den paragrafens andra stycke.

Lagrådet föreslår sålunda att paragrafen med beaktande av Lagrådets förslag beträffande paragrafens lydelse i det föregående ges följande lydelse:

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. säljer sprit eller alkoholdrycker utan tillstånd eller, om tillstånd inte behövs, i strid med denna lag,

2. serverar spritdrycker, vin, starköl eller andra jästa alkoholdrycker som har anskaffats på annat sätt än som anges i 8 kap. 13 §, eller

3. säljer sprit i strid med bestämmelserna i 6 kap. 4 § första stycket eller 5 § andra stycket

döms för olovlig försäljning av alkohol till böter eller fängelse i högst två år.

11 kap. 8 §

Straffbestämmelsen i andra stycket avser enligt vad som framgår av författningskommentaren, till skillnad mot bestämmelsen i första stycket, endast uppsåtliga gärningar. Detta bör enligt Lagrådets mening markeras i lagtexten.

I 6 kap. 7 § föreskrivs att alkoholhaltiga preparat inte får säljas eller lämnas ut om det finns särskild anledning att anta att varan är avsedd att användas i berusningssyfte. Straffbestämmelsen är uppenbarligen avsedd att gälla såväl försäljningen som utlämnandet. Den bör justeras i enlighet med detta.

Lagrådet föreslår att andra stycket ges följande lydelse:

Till samma påföljd döms den som uppsåtligen

1. säljer eller lämnar ut alkoholhaltiga preparat i strid med 6 kap. 7 §,

2. säljer teknisk sprit i strid med föreskrifter meddelade med stöd av 6 kap. 10 § 1, eller

3. hanterar teknisk sprit eller alkoholhaltiga preparat i strid med föreskrifter meddelade med stöd av 6 kap. 10 § 4.

Övriga lagförslag m.m.

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.