

Nr 170.

Av herr **Stärner m. fl.**, i anledning av Kungl. Maj:ts förslag till apoteksvarustadga.

I den allmänna motiveringen till det nu som kungl. proposition 243 för Riksdagen framlagda förslaget till apoteksvarustadga yttrar herr statsrådet och chefen för civildepartementet bland annat:

»Huvudprincipen för en lagstiftning på läkemedelshandelns område bör naturligtvis vara att såvitt möjligt tillgodose den allmänna hälsovården. Detta krav torde, tillämpat på det föreliggande fallet, innebära, att staten måste sörja för, att dess medborgare erhålla fullgoda och väl beredda läkemedel så lätt tillgängliga och till så billigt pris som möjligt».

Om tillverkningen av läkemedlen yttrar departementschefen vidare i samma allmänna motivering:

»Att tillverkningen av läkemedel med fördel sker fabriksmässigt, varigenom billigare pris och i vissa fall större homogenitet och bättre beskaffenhet erhålles än vid tillredning i mindre partier å apotek, synes vara allmänt erkänt.

De framlagda förslagen innehålla även bestämmelser, avsedda att underlätta uppkomsten av en fabriksmässig tillverkning av läkemedel».

Regeringens syfte med förslaget är sålunda, enligt dess egen förklaring, att grunda läkemedelshandeln på den principen, att allmänheten skall erhålla fullgoda läkemedel så billigt och bekvämt som möjligt. Detta är nämligen, enligt dess uppfattning, det sätt, varpå staten bäst kan sörja för, att den allmänna hälsovården på läkemedelshandelns område såvitt möjligt tillgodoses.

Ett medel att möjliggöra åtkomsten för allmänheten av fullgoda läkemedel billigt och bekvämt är, enligt regeringens uppfattning, frivandtet, inom vissa i stadgan bestämda gränser, av tillverkningen av läkemedlen i fabriksmässig skala.

Bestämmelser härom äro även intagna i stadgan.

En annan åtgärd för det principiella syftets vinnande är frigivandet av grosshandeln med läkemedel, vilket även i stadgan föreslås.

Regeringens ståndpunkt i dessa båda fall är sålunda fullt klar och även i stadgans bestämmelser genomförd. För att allmänheten skall kunna erhålla fullgoda läkemedel billigt och bekvämt måste ej mindre grosshandeln med läkemedel än den fabriksmässiga tillverkningen av dem, under vissa garantier, frigivas från apotekstvånget.

Man kommer så till den tredje frågan, en apoteksvarustadga har att behandla, ordnandet av detaljhandeln med läkemedel.

Även beträffande dennas ordnande borde ju regeringens princip konsekvent vara densamma som beträffande ordnandet av grosshandeln med och den fabriksmässiga tillverkningen av läkemedlen.

Synpunkten borde även härvidlag vara allmänhetens bästa, om regeringens grundprincip vid stadgans utarbetande skall genomföras.

När det blir fråga om ordnandet av detaljhandeln med läkemedel, framhålles dock icke i motiveringen allmänhetens bästa som bestämmande, utan en annan sak, omtanken om apotekens ekonomi, och detta sett från tre olika synpunkter: att apoteken skola kunna bära kostnaderna för personalens pensionering, att deras ekonomiska bärighet ej kringskäres och att möjligheten för inlösen av apoteksprivilegierna tillgodoses.

Bestämmelserna rörande detaljhandeln med läkemedel äro nämligen på ett betänkligt sätt svävande, medan däremot föreskrifterna om ordnandet av fabrikationen och grosshandeln äro jämförelsevis fullständiga, klara och konsekvent genomförda.

I flere av förslagets bestämmelser på denna punkt måste därför förändringar vidtagas, om i det hela grundprincipen vid dess utarbetande skall kunna sägas vara följdriktigt genomförd och tillämpad.

Den första brist i stadgan, som hindrar tillämpandet av principen, att allmänheten skall ha så bekväm tillgång som möjligt till goda läkemedel, är, att den icke ens lämnar trygghet för att de medel, som enligt densamma skola förbehållas apoteken, också finnas tillgängliga där. Det finnes intet moment i stadgan, som gör apoteksföreståndare skyldig att föra de varor, den monopoliserar för honom.

Genom denna ofullständighet i stadgans affattning, kan det sålunda inträffa, att allmänheten totalt saknar möjlighet att erhålla ett läkemedel, som endast apoteken ha rätt att föra, det må vara aldrig så gott och aldrig så efterfrågat. Stadgan säger endast, att de ensamma ha rätt att försälja det, men ingenstades lämnas det nödvändiga

komplementet till denna bestämmelse, att de då också skola ha skyldighet att göra detta.

I de gamla, nu som föråldrade och otydliga uttömda författningar från sextonhundratalet, vilka alltjämt reglera handeln med medicinska och medicinaliska saker, finnes dock denna bestämmelse om skyldighet för apoteken att antingen själva i försäkt och gott skick föra eller anskaffa de varor, på vilkas försäljning de ha monopol. Sådana bestämmelser finnas införda i fjortonde, tjugoförsta och tjugosjunde paragraferna i Kungl. Maj:ts medicinalordningar av 1688.

Det torde vara självklart, att dylika bestämmelser icke heller kunna saknas i den nya apoteksvarustadga, som skall ordna läkemedelshandeln på ett mer tidsenligt och tillfredsställande sätt, än de gamla författningarne gjorde. Att de nu saknas, bör därför näppeligen kunna bero på annat än ett rent förbiseende vid stadgans utarbetande.

Lämpligast torde dessa bestämmelser kunna insättas redan i ett moment i den grundläggande paragrafen i stadgan, den, som lämnar definitionen på vad som enligt densamma är och vad som icke är apoteksvara. I denna paragraf bör även finnas inrymd såväl en uttrycklig bestämmelse om, att detaljhandeln med apoteksvaror, med i stadgan gjorda undantag, är förbehållen apoteken som att dessa äro skyldiga att till salu hålla och försälja de på detta sätt dem förbehållna medlen.

Givetvis bör vid formuleringen av denna bestämmelse hänsyn tagas till de förhållanden av annan art, som nu råda, än de, som rådde 1688, liksom till att apotekens plikt att försälja apoteksvaror icke utsträcker till att även omfatta sådana, vilka enligt stadgan måste betecknas som skadliga eller till intet nyttiga.

Detta senare göres ock på effektivt sätt genom stadgans 11 §.

För att alla de medel, vilka enligt stadgan icke äro apoteksvaror, utan hinder och trakasserier verkligen skola kunna vara tillgängliga i den allmänna handeln och alltså mer lättåtkomliga och prisbilliga, än de kunna bli på de glest liggande, till antalet blott fyrahundra apoteken, med deras rätt till pålägg till priset för beredning och expediering, är det nödvändigt, att den bestämmelse i densamma, genom vilken begreppet apoteksvara definieras, är så klar och koncis, att ingen ovissheit kan ifrågakomma beträffande dess räckvidd.

Detta är icke den nu i stadgan föreslagna definitionen på detta begrepp: »ämnen och beredningar, som endast eller i huvudsakligaste mån användas såsom läkemedel eller vid tillredning av läkemedel.»

Genom att i densamma medtagits det svävande uttrycket »i huvudsakligaste mån», kan lätt tvekan uppstå, om ett medel verkligen enligt stadgan får betraktas som fri handelsvara, eller om det kan komma att räknas som apoteksvara.

Genom denna otydlighet i definitionen kunna sålunda många ämnen, som utan den skulle ha kunnat försäljas i den fria handeln, där komma att undandragas densamma, även om detta icke varit förslaget mening. Definitionens otydlighet gör, att de, som med full visshet om deras karaktär enligt stadgan otvivelaktigt skulle ha försålt dem i den allmänna handeln, nu icke våga göra detta, även om de hålla före, att medlen sannolikt av en domstol skulle komma att förklaras vara fria handelsvaror.

Olämpligheten av en definition, som är så svävande och obestämd, på det begrepp, varpå tillämpningen av stadgan i det hela ytterst vilar, blir än mer iögonenfallande, när man tar del av dess stränga bestämmelser om följderna av förseelser mot den punkt däri, som förbjuder andra än apoteksföreståndare detaljförsäljning av apoteksvaror.

En dylik förseelse kan icke endast medföra böter av ända till tusen kronor, utan den kan också, om den, även i god tro att ingen förseelse blivit begången, upprepas, redan innan dom är fälld och handlingens karaktär av brottslig eller icke brottslig därigenom fastställd, medföra nya åtal och även nya bötesstraff.

Dylika straffbestämmelser, vilka kunna leda till ruin, ja, fängelse som förvandlingsstraff, för dem vilka begå förseelserna, även om de begått dem ouppsåttligt och i god tro, måste naturligtvis än ytterligare till allmänhetens förfång inverka på köpmännens benägenhet att i den allmänna handeln sälja varor, som egentligen borde vara tillgängliga där, men om vilkas karaktär enligt stadgan full visshet icke annat än genom domstolsutslag kan vinnas på grund av otydligheten i definitionen på begreppet apoteksvara.

Uppenbart är därför, att en dylik definition står i den med avgjorda motsats till den av regeringen fastställda principen för stadgan, att den skall ge allmänheten tillfälle att erhålla läkemedel billigt och bekvämt.

Det är emellertid icke endast definitionen på apoteksvara, som måste undergå en genomgripande förändring, om grundprincipen vid stadgans utarbetande, tillgodoseendet av allmänhetens intresse, skall komma till sin rätt vid dess tillämpning.

Det är då också nödvändigt att vidtaga den förändringen i definitionen på läkemedel, att ordet »förebygg» strykes ur densamma.

Med läkemedel kunna, enligt vanligt svenskt språkbruk, aldrig menas medel att förebygga sjukdomar, endast medel att lindra och bota dem. Läkemedel äro medel, som användas vid sjukvården, och till sjukvården hör att lindra och bota sjukdomar. Men medel att förebygga dem höra icke till sjukvården, utan till hälsovården, och kunna därför heller aldrig enligt vanlig uppfattning bli läkemedel.

I praktiken ha dessa hälsovårdsmedel också hittills fritt kunnat försälas i den allmänna handeln.

Att vidtaga en förändring i denna hävdvunna sed är icke att tillgodose allmänhetens rätt att erhålla dessa medel billigt och bekvämt. Det är i stället att på obehörigt och även obehöfligt sätt kringskära densamma.

För grundprincipens följdriktiga genomförande kräves vidare, att de i lagtexten fastställda bestämmelserna om att vissa medel skola vara fria handelsvaror, trots det de kunna sägas ha karaktären av läkemedel, med visshet skola bli iakttagna vid tillämpningen.

Men för att dylik visshet om principens genomförande vid stadgans tolkning och tillämpning skall vinnas, krävas åtskilliga förändringar i affattningen av den paragraf i stadgan, som just innehåller bestämmelserna om vilka de varor äro, som skola utgöra undantag från regeln, att läkemedel skola vara apoteksvaror: § 2.

Att börja med får icke uppställningen av bilagorna, vilken kan växla vart tredje år, medföra inskränkningar i den frihet lagtexten avser att lämna.

Bestämmelser, vilka göra tillämpningen av denna beroende på bilagorna, måste därför bort ur stadgan.

För det andra måste definitionerna på de varor, som i paragrafen uppräknas som fria handelsvaror, göras så omfattande och bestämda, att alla dessa varor verkligen bli fria och ingen inskränkning i denna frihet för dem kan bli följderna av otydlighet eller ofullständighet i definitionerna på dem.

För att säkerhet härför skall vinnas kräves emellertid särskilt en omändring av paragrafens definition på de kosmetiska medlen.

Denna grupp omfattar ju alla de nu i den allmänna handeln tillgängliga, vanliga hygieniska medlen, som vunnit så stor utbredning. Sådan definitionen på dem i stadgan är avfattad, kunna emellertid lätt betydande inskränkningar komma att göras i den fria försäljning av dem, som nu med hävdens rätt blivit tillåten och vanlig.

Skola dessa medel, till vilka höra sådana överallt brukade lösningar, salvor och pastor m. m., som oxygenol och oxygenolsalva, stomatol,

vademecum, aseptin och amykos, salubrin, azymol, lazarin och lazarol, verkligen erhålla den frihet stadgan vill ge dem, är det nödvändigt, att under rubriken a) kosmetiska medel inrycka bestämmelser, som göra det uppenbart, att om blott medlen till sin karaktär äro kosmetiska, skola de vara fria, även om de ha sådana egenskaper, en del kosmetiska medel sakna. De få sålunda ej förlora sin frihet som kosmetiska medel, därför att de exempelvis även äro bakteriedödande och smärtstillande vid omslag och ingnidning, det vill säga äro antiseptiska och kunna göra tjänst som liniement, utan att i egentlig mening vara detta.

Att det varit regeringens mening att genom bestämmelserna i momentets punkt a) *alla* de som hygieniska hälsovårdsmedel använda varor, som nu i stor omfattning äro i dagligt bruk, fortfarande i samma omfattning som hittills skola vara fria handelsvaror och icke undandragas allmänheten, framgår även direkt av den motivering, som givits för momentet.

För att ingen otydlighet skall förekomma i texten torde det därjämte ock vara nödvändigt att i uppiften beträffande medlens användning mot sårskador stryka ordet »friska», som ju är mycket svävande och mångtydigt.

Även genom moment 3 i stadgans andra paragraf inskränkes på ett mot dess grundläggande princip stridande sätt den försäljningsfrihet, förslaget tydligen vill ge de i denna undantagsparagraf uppräknade medlen.

Däri stadgas bestämmelser, som ge medicinalstyrelsen en fullt godtycklig makt att genom förbud mot import och försäljning av vissa medel för allmänheten omöjliggöra eller att genom deras förvandlande till apoteksvaror försvåra åtkomsten även av medel, vilka böra vara fria.

Syftet med denna begränsning är att genom densamma åtkomma sådana humbugsmedel, som äro skadliga eller onyttiga. Men detta syfte kan vinnas utan momentets förekomst. För övrigt vinnes det med den formulering, det erhållit, alldeles icke effektivt. Meningen är ju att drabba *alla* humbugsmedel i den fria handeln, ej blott de, som göra skada, utan även det övervägande flertal av dem, som icke göra och icke kunna göra något gagn. Men den senare gruppen träffas icke alls av momentets bestämmelser.

Icke blott härigenom, utan även genom det godtycke det lägger i en ämbetsmyndighets hand att ohindrat utöva, är detta moment synnerligen betänkligt.

Den trygghet momentet vill skänka mot farliga eller odugliga humbugsmedel — som naturligtvis på det skarpaste böra bekämpas

— skulle på ett vida mer effektivt sätt kunna vinnas genom att till detsamma överflyttades den bestämmelse, som finnes intagen för vissa varor i bilaga III, att de böra vara tillverkade å svenskt apotek eller å sådan fabrik, som avses i stadgans § 4, eller ock å välkänd utländsk fabrik.

Innehölle andra paragrafens tredje moment denna bestämmelse, genom vilken de i dess första moment angivna fria varorna, om de tillverkades utom apoteken, måste komma att tillverkas på kemiskt-tekniska fabriker med fullt sakkunnig ledning, vore ett tillräckligt skydd givet mot humbugsmedel i den allmänna handeln, särskilt om därtill vid stadgans antagande en önskan från Riksdagen uttalades, att statskontroll över dessa fabriker med snaraste måtte påbjudas och på tillfredsställande sätt ordnas.

Utom här omnämnda förändringar i stadgeförslagets första och andra paragrafer är även en förändring nödvändig i dess sjunde paragraf, om stadgan icke skall föranleda inskränkningar i den frihet att köpa vissa läkemedel i den allmänna handeln, som redan nu faktiskt existerar.

Genom femte momentet i denna paragraf undantagas nämligen de nu i den allmänna handeln tillgängliga utländska växt drogerna från denna frihet, om de till sin art äro läkemedel.

Denna förändring i deras behandling innebär icke blott en inskränkning, som står i strid med stadgans grundprincip. Den nödvändiggör även en omändring i nu gällande tulltaxa, om icke utländska köpmän skola premieras på de svenska köpmännens bekostnad.

Enligt tulltaxan kunna de utländska växt drogerna nämligen införas hit och alltså även försälas här av vilken utländsk exportör som helst.

Genom den föreslagna begränsningen i försäljningsrätten skulle emellertid visserligen utläningar fortfarande kunna sälja dem till vem som helst här, men icke svenska köpmän.

Detta är naturligtvis något, som aldrig kan ha varit meningen i det föreliggande förslaget.

Den motivering regeringen lämnar för den nu föreslagna begränsningen i den fria försäljningen av de utländska växt drogerna är icke heller vidare övertygande. Den grundar sig huvudsakligen på, att konsekvensen kräver, att de av dem, som äro läkemedel, skola behandlas som apoteksvaror.

Häremot kan emellertid med skäl invändas, att stadgan icke blott har en hel paragraf med undantag för varor, som icke skola behandlas

som apoteksvaror, trots det de äro läkemedel, utan även att denna princip, att de utländska växtdroger, som äro läkemedel, därför skola vara apoteksvaror, icke tillämpas i fråga om de i Sverige insamlade. De äro alltjämt fria handelsvaror, även om de äro läkemedel, och förvandlas icke därigenom till apoteksvaror.

Med hänsyn till införandet i stadgan av moment 1 i dess första paragraf samt den förändrade lydelsen av § 2 mom. 3 nödvändiggöras slutligen även några förändringar i trettonde paragrafens andra och tredje moment samt i fjortonde paragrafen.

På grund av vad vi sålunda anfört, tillåta vi oss hemställa,

att Riksdagen behagade besluta:

att § 1 i det av Kungl. Maj:t för Riksdagen framlagda förslag till apoteksvarustadga må erhålla följande lydelse:

§ 1.

Mom. 1. Till apoteksvara enligt denna stadga äro att hänföra ämnen (enkla kemikalier och droger) och beredningar, som endast användas såsom läkemedel eller vid tillredning av läkemedel. De avsedda ämnena (enkla kemikalier och droger) finnas uppräknade i bilaga I, och beredningarna finnas närmare angivna i bilaga II vid denna stadga.

Med läkemedel förstås i denna stadga vara, avsedd att vid utvärtes eller invärtes bruk lindra eller bota sjukdom eller sjukdomssymptom hos människor eller djur.

Mom. 2. Saluhållande och försäljning av apoteksvara vare, med de undantag denna stadga bestämmer, uteslutande förbehållet apoteksföreståndare från det apotek, han förestår.

Apoteksföreståndare vare skyldig att i gott och friskt tillstånd till salu hålla och försälja sådan honom till salu hållande och försäljning förbehållen vara, efter vilken allmän efterfrågan finnes, och att vid rekvisition ofördröjligen från annat apotek, kemiskt-teknisk fabrik med rätt enligt denna stadga att tillverka apoteksvara eller köpman med rätt enligt denna

stadga att idka grosshandel med apoteksvara, anskaffa sådan vara, som han till äventyrs själv icke har på lager.

att § 2 mom. 1 må erhålla följande lydelse:

§ 2.

Mom. 1. Undantagna från att anses såsom apoteksvaror äro här nedan under a)—g) upptagna slag av varor, därest de icke äro försatta med ämne, vars försäljning — — — — — nämligen:

a) Kosmetiska medel, även bakteriedödande och smärtstillande, avsedda till ans av hud eller hår eller till renhållning av munhåla och svalg eller till omslag och ingnidning, samt medel, avsedda till ans av sår.

b) — — — — —

c) — — — — —

d) — — — — —

e) — — — — —

f) — — — — —

g) — — — — —

kalcium.

att § 2 mom. 3 må erhålla följande lydelse:

Varor, som avses i mom. 1 och 2, böra vara tillverkade å svenskt apotek eller å sådan fabrik, som avses i stadgans § 4, eller ock å välkänd utländsk fabrik.

att § 7 mom. 5 må erhålla följande lydelse:

§ 7.

— — — — —
— — — — —
— — — — —
— — — — —

Mom. 5. Växter eller växtdelar må, ändock att de enligt bilaga I vid denna stadga äro att hänföra till apoteksvaror, fritt försäljas.

att ur § 13 mom. 2 och 3 utgår: »enligt § 2 mom. 3 eller»,

samt

att § 14 erhåller följande lydelse:

Med böter från och med 10 till och med 500 kronor straffas den, som bryter mot stadgandena i § 1 mom. 2 och §§ 9 eller 10.

Stockholm den 3 maj 1913.

Alfred Stårner.

W. Skarstedt.

K. A. Nilson.

Edvard Wavrinsky.