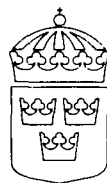


Justitieutskottets betänkande

1986/87:6

om snatteriavgift



JuU
1986/87:6

Sammanfattning

I detta betänkande behandlar utskottet en motion som gäller åtgärder mot butikssnatterier. I motionen föreslås en utredning i syfte att göra det möjligt att införa en avgift vid snatteri brott.

Utskottet avstyrker bifall till motionen. Till betänkandet har fogats två reservationer, en (m) och en (m, fp, c).

Motionen

I motion 1985/86:Ju618 av Sven Munke (m) hemställs att riksdagen hos regeringen begär en utredning i avsikt att skapa lika villkor för skilda verksamheter vad gäller uttagande av skäliga kontroll- eller tilläggsavgifter.

Motionären framhåller att butikssnatterierna numera årligen uppgår till miljardbelopp, vilket påverkar handelns prisnivå. Flera olika metoder används i syfte att få ned antalet snatterier, bl. a. elektroniska larm och andra kontrollåtgärder. En del butiker har valt att kräva snattare på en "snatteriavgift", något som emellertid kommit att ifrågasättas från visst håll. Denna kritik avvisar motionären, som bl. a. jämför med de lagenliga möjligheter som finns för kommunikationsföretag att kräva en särskild avgift av resenärer som inte har giltig färdbiljett.

Bakgrund

Snatteri enligt brottsbalken

Den som olovligen tar något som tillhör annan med uppsåt att tillägna sig det döms enligt 8 kap. 1 § brottsbalken (BrB) för *stöld* till fängelse i högst två år.

I enlighet med nordisk rättstradition hänförs emellertid mindre allvarliga stöldbrott till en särskild brottstyp, i Sverige sedan länge kallad snatteri. Bestämmelsen härom finns i 8 kap. 2 § BrB:

Är brott som i 1 § sägs med hänsyn till det tillgripnas värde och övriga omständigheter vid brottet att anse som ringa, skall för *snatteri* dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.

Gränsen mellan stöld och snatteri drogs tidigare så att det var fråga om snatteri när det tillgripnas värde understeg en viss, i lagen angiven gräns.

Genom ändringar år 1942 i den då gällande strafflagen avskaffades emellertid den fasta värdegränsen (som vid den tiden uppgick till 30 kr.) och i stället fick bestämmelsen en lydelse som i sak motsvarar den nuvarande.

I den praktiska tillämpningen arbetar man emellertid fortfarande i princip med en viss värdegräns när det gäller att bestämma om ett tillgrepp skall bedömas som stöld eller snatteri. Denna gräns justeras fortlöpande med hänsyn till förändringar i penningvärdet och anses för närvarande ligga vid 600–700 kr. (se högsta domstolens avgörande i NJA 1985 s. 384).

Regler om förundersökning och åtalsprövning m. m.

Förundersökning och tvångsmedel

Butikstillgrepp hör under allmänt åtal, vilket innebär att reglerna om förundersökning i 23 kap. rättegångsbalken (RB) och förundersökningskungörelsen (1947:948) är tillämpliga. Förundersökning skall inledas så snart anledning förekommer att ett brott har förövats. Förundersökningen leds av åklagare eller – vilket vanligen är fallet vid enklare butikstillgrepp – av polis. Vid förundersökningen skall som regel protokoll föras men i mindre utredningar – där brottet inte kan antas föranleda annat än böter och förundersökningen är av mindre omfattning – får i stället föras enbart anteckningar.

Vid butikstillgrepp kan det bli aktuellt att använda tvångsmedel mot den misstänkte. Ofta sker *beslag* (27 kap. RB) av gods som har tillgripits och ett annat vanligt tvångsmedel i dessa fall är *husrannsakan* (28 kap. RB), som kan ske bl. a. i form av genomsökning av den misstänktes bostad. I vissa fall kan det även bli aktuellt med *kroppsvsitation* (28 kap. RB) för att söka efter varor som den misstänkte har dolt på sig.

Som en form av tvångsmedel kan man också betrakta den under 14 § lagen (1964:163) om införande av BrB intagna bestämmelsen ”att varje besittningsförhållande som någon utan rätt rubbat må å färsk gärning återställas av den vars besittning rubbats eller den som är i hans ställe”. Detta innebär att vid t. ex. tillgrepp i butik personalen har rätt att genast återta gods från en snattare om denne tas på bar gärning eller omedelbart därefter.

Rapporteftergift

När en polisman får kännedom om ett brott som hör under allmänt åtal skall han enligt 9 § första stycket polislagen (1984:387) snarast lämna rapport om det till sin förman. Polismannen kan emellertid enligt 9 § andra stycket i stället meddela rapporteftergift. De närmare föreskrifterna härom finns i 5 kap. 5 § andra stycket polisförordningen (1984:730). Där anges att en polisman har rätt att lämna rapporteftergift eller låta bli att vidarebefordra rapport till åklagare – och i stället nöja sig med ett påpekande eller en erinran till den felande – under förutsättning 1) att det är uppenbart att i händelse av lagföring annan påföljd än böter skulle komma att ådömas och 2) att brottet med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet är obetydligt.

Reglerna om rapporteftergift fick sin nuvarande utformning i samband

med polislagens tillkomst (prop. 1983/84:111, JuU 27). Reglerna innebär att möjligheterna till rapportteftergift allmänt har vidgats något genom att det nu är möjligt att lämna rapportteftergift utan hinder av att fängelse ingår i straffskalan (något som beträffande snatteri var möjligt även tidigare med stöd av en särskild bestämmelse i den då gällande polisinstruktionen). Dock skall enligt vad departementschefen särskilt framhöll (prop. 1983/84:111 s. 44) utrymmet för rapportteftergift alltjämt vara snävare än det som gäller för åtalsunderlåtelse och enbart den omständigheten att en polisman anser sig kunna utgå från att åtalsunderlåtelse kommer att ske får inte utgöra skäl för rapportteftergift. Departementschefen betonade vidare att de nya reglerna hade till syfte att vid butikstillgrepp komma ifrån den fixering till enbart värdet av det tillgripna som enligt uppgift förekom på sina håll vid tillämpningen.

I de särskilda föreskrifter för tillämpningen av rapportteftergift som rikspolisstyrelsen har utfärdat (RPS FS 1984:6, FAP 100-2) framhålls – i enlighet med det nyss redovisade uttalandet i propositionen – att värdet av det tillgripna inte får vara ensamt avgörande för om rapportteftergift skall ges utan ett beslut om rapportteftergift för snatteri skall liksom för andra brott grundas på en samlad bedömning av omständigheterna vid brottet.

Åtalsunderlåtelse

De grundläggande bestämmelserna om åtal finns i 20 kap. RB. Enligt 20 kap. 6 § skall åklagare väcka åtal för brott som hör under allmänt åtal om inte annat är föreskrivet. Denna princip om absolut åtalsplikt innebär att åklagaren är skyldig att väcka åtal så snart utredningsläget är sådant att åklagaren på objektiva grunder kan räkna med att den misstänkte blir fälld i domstol.

Principen är dock försedd med åtskilliga undantag, och man skulle kunna säga att åklagaren i stor utsträckning har anförtrots en lämplighetsprövning av åtalsfrågan. Exempel härpå utgör den särskilda åtalsprövning som enligt BrB skall ske för vissa brott (t. ex. 7 kap. 6 § BrB som föreskriver att åtal för egenmäktighet med barn får ske endast om det är påkallat ur allmän synpunkt). Mera allmänna bestämmelser om åtalsprövning finns i reglerna om åtalsunderlåtelse i 20 kap. 7 § RB och 1 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL).

Dessa regler fick sitt nuvarande innehåll genom lagstiftning som trädde i kraft den 1 april 1985 (prop. 1984/85:3, JuU 10). Enligt 20 kap. 7 § RB – som gäller oavsett gärningsmannens ålder – får en åklagare under förutsättning att något väsentligt allmänt eller enskilt intresse ej åsidosätts besluta om åtalsunderlåtelse i några i bestämmelsen närmare angivna typfall, hänförliga till brottets art (första stycket 1–3 p.), gärningsmannens person (första stycket 4 p.) eller andra speciella omständigheter (andra stycket). Av särskilt intresse när det gäller snatteri är bestämmelsen i första stycket första punkten. Där stadgas att åtal får underlåtas om det kan antas att brottet inte skulle föranleda annan påföljd än böter.

Beträffande ungdomar som vid tiden för brottet inte fyllt 18 år finns ytterligare bestämmelser om åtalsunderlåtelse i LUL. Enligt dessa får

åklagaren under vissa förutsättningar besluta om åtalsunderlåtelse utöver vad som följer av 20 kap. 7 § RB.

Ett beslut om åtalsunderlåtelse innefattar ett konstaterande av åklagaren att den misstänkte har begått ett visst brott för vilket åtal emellertid inte skall väckas. I princip förutsätter således ett sådant beslut att utredningen är fullständig och att den misstänkte har erkänt.

Riksåklagaren (RÅ) har givit ut allmänna råd om åtalsunderlåtelse m. m. (RÅC I:105 och I:106). I dessa sägs (I:105 s. 17) att de nya reglerna såvitt avser åtalsunderlåtelse för snatteribrott inte medför någon större förändring beträffande de allmänna omständigheter som kan påverka åtalsfrågan, men att meningen dock är att åtal allmänt sett skall kunna underlåtas i större utsträckning än tidigare. Därför anför RÅ:

Vad som främst avses är butikssnatterier, dvs. tillgrepp i affärslokal av varor som hålls till salu under sådana former att de är lätt tillgängliga för kunden. Likartade bedömningsgrunder bör dock kunna tillämpas även vid andra typer av snatterier.

Omständigheter som kan tala för åtalsunderlåtelse är, liksom tidigare, att lagöverträdaren är mycket ung, gammal eller sjuk, att brottet begåtts i en psykiskt pressad situation eller haft karaktären av en ren impulshandling eller att gärningen förövats under andra speciella förhållanden. Sammanfattningsvis kan sägas att åtal bör underlåtas om brottet vid en samlad bedömning kan anses ha ringa straffvärde. Det tillgripnas värde har naturligtvis betydelse vid denna bedömning. Ju lägre värdet är desto starkare talar skälen för att åtal underlåtes. I RÅ-Nytt 1979 nr 7 har RÅ förklarat sig godta en värdegräns för åtalsunderlåtelse vid bagatellartade snatterier av engångsnatur om 50 kr. Ett beaktande av penningvärdeförsämringen och de vidgade möjligheter till åtalsunderlåtelse som de nya reglerna ger talar i och för sig för en höjning av värdegränsen. Med hänsyn till det samhällsproblem som snatteribrotten utgör bör dock någon sådan justering inte ske.

Det finns dock skäl att betona att bedömningen inte skall ske främst utifrån det tillgripnas värde. Åtal skall således inte alltid underlåtas när det tillgripnas värde understiger det angivna beloppet. Omständigheter som talar för att åtal väcks i sådana fall kan vara att den misstänkte använt hjälpmedel eller samarbetat med andra personer. Åtalsunderlåtelse bör heller inte förekomma när omständigheterna tyder på att brottsligheten satts i system. Återfall i brott bör vidare kunna påverka bedömningen i åtalsfrågan. Det bör också påpekas att lokala aktioner mot snatteribrott under begränsade perioder kan kräva en restriktivare tillämpning av reglerna om åtalsunderlåtelse. Å andra sidan kan den rekommenderade värdegränsen självfallet också överskridas om en åtalsunderlåtelse framstår som befogad i det enskilda fallet. Detta torde framför allt kunna ske när fråga är om snatterier av tillfällighetskaraktär av ungdomar. För de allra yngsta åldersgrupperna, 15-16 år, bör det under sådana förhållanden ofta vara befogat att medge åtalsunderlåtelse även om det tillgripnas värde skulle närma sig stöldgränsen. Också för 17-åringar bör finnas ett motsvarande utrymme, även om skälen för åtal här är något starkare.

Strafföreläggande

Regler om strafföreläggande finns i 48 kap. RB och i strafföreläggandekungörelsen (1970:60). Strafföreläggande innebär att den misstänkte skriftligen föreläggs ett bötesstraff. Ett godkänt strafföreläggande gäller som lagakraftvunnen dom.

Enligt 48 kap. 4 § RB får strafföreläggande utfärdas beträffande brott för vilket är stadgat böter och beträffande brott för vilket är stadgat dagsböter eller fängelse i högst sex månader. Om dagsböter skall användas får strafföreläggande utfärdas endast om brottet ensamt eller tillsammans med andra brott förskyller högst 100 dagsböter. För att föreläggande skall få utfärdas krävs enligt 48 kap. 5 § RB *att förutsättningar för allmänt åtal föreligger, att alla brott av den misstänkte som åklagaren har kännedom om tas upp i föreläggandet och att målsäganden förklarat att han inte begär vare sig att skadestånd skall utgå eller att åtal skall väckas.* Strafföreläggandet godkänns av den misstänkte skriftligen eller genom att förelagt belopp till fullo betalas.

Ett med strafföreläggandet närbesläktat institut är *föreläggande av ordningsbot*, ordningsföreläggande, som också regleras i 48 kap. RB samt i ordningsbetskungörelsen (1968:199). Ordningsföreläggande kan enligt 48 kap. 13 § RB utfärdas *endast beträffande brott för vilket inte är stadgat annat straff än böter omedelbart i pengar, en omständighet som redan den omöjliggör att ordningsföreläggande kan komma till användning för snatte-ribrott.*

Registeranteckningar

Bestämmelser om registrering av domar och andra beslut i samband med lagföring m. m. finns huvudsakligen i lagen (1963:197) om allmänt kriminalregister och i lagen (1965:94) om polisregister. Rapporteringsrutiner regleras i kungörelsen (1970:517) om rättsväsendets informationssystem.

Den centrala registreringen bygger på att uppgifter i enlighet med rapporteringsrutinerna lämnas till polisens s. k. person- och belastningsregister, vilket är underkastat reglerna i polisregisterlagen. Åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § första stycket första punkten RB liksom beslut om rapporteftergift står emellertid helt utanför denna centrala registrering.

Avgiftssystem i kollektivtrafiken

I 9 kap. 2 § andra stycket BrB stadgas att den som begagnar sig av t. ex. transport under förutsättning av kontant betalning och som inte gör rätt för sig kan dömas för *bedrägligt beteende* till böter eller fängelse i högst sex månader.

Enligt lagen (1977:67) om tilläggsavgift i kollektiv persontrafik, som trädde i kraft den 1 juli 1977, finns under vissa i lagen närmare angivna förutsättningar möjlighet att ta ut *tilläggsavgift* av en resenär som inte kan förete giltig biljett (prop. 1976/77:11, TU 10).

Detta avgiftssystem i kollektivtrafiken infördes samtidigt med att en regel om särskild åtalsprövning infördes i 9 kap. 12 § BrB. Denna regel föreskriver att bedrägligt beteende enligt 9 kap. 2 § andra stycket BrB inte får åtalas om inte åtal är påkallat ur allmän synpunkt (prop. 1975/76:148, JuU 1976/77:11).

1968 års brottmålsutredning

Snatteribrottsligheten behandlades ingående av 1968 års brottmålsutredning som år 1971 avgav sitt betänkande (SOU 1971:10) Snatteri. I betänkandet – som särskilt avsåg tillgrepp i butiker och varuhus – konstaterades att butikstillgrepp var ofta förekommande, och utredningen ansåg att samhället borde vidta åtgärder i betydligt större utsträckning än tidigare inte minst genom att satsa på planering och samordning av den allmänt brottsförebyggande verksamheten. Bl. a. sådana överväganden ledde till inrättandet år 1974 av brottförebyggande rådet (BRÅ).

Utredningen föreslog vidare vissa lagändringar. Sålunda skulle fängelse utgå ur straffskalan för snatteri, och snatteribrott, som avsåg tillgrepp av varor utbudna till försäljning under sådana former att de varit lätt tillgängliga för kunden, skulle få åtalas endast när det var påkallat från allmän synpunkt.

Dessa förslag genomfördes inte, men i reglerna om rapporteftergift och åtalsunderlåtelse har sedermera gjorts ändringar som ligger i linje med utredningens förslag.

I samband med att utredningen diskuterade ett system med kontrollavgifter redovisades i betänkandet ett avgörande av högsta domstolen från år 1969, enligt vilket en butiksägare hade dömts för utpressning bestående i att han krävt ertrappade snattare på en avgift. Med hänvisning till detta avgörande och med åberopande också av andra skäl avvisade utredningen tanken på ett privaträttsligt avgiftssystem vid snatteribrott. Bl. a. framhöll utredningen att det var svårt att acceptera att personer som systematiskt bedrev snatteribrottslighet skulle kunna köpa sig fria med en kontrollavgift. Ett sådant avgiftssystem skulle också, ansåg utredningen, medföra att många människor, som saknar brottsuppsåt och vilkas beteende framstår som ursäktligt, ändå skulle bli förpliktade att betala denna kontrollavgift. Vidare fanns det enligt utredningen en påtaglig risk för missbruk, och tillämpningen av reglerna skulle få ett mycket varierande innehåll beroende på de enskilda affärsföretagens växlande intresse och skilda förutsättningar.

Riksdagsbehandling vid riksmötet 1979/80

Vid riksmötet 1979/80 behandlade riksdagen ett par motioner med förslag till åtgärder mot butiksstöld. I sitt betänkande (JuU 1979/80:15) slog justitieukskottet fast att problemet rörande svinnet inom handeln i sig rymmer ett flertal frågor, bl. a. därför att stöldsvinnet bara är en del av det totala svinnet. Härav följde enligt utskottet att många av de åtgärder som kan vara motiverade för att minska svinnets omfattning måste ankomma på handeln själv. Utskottet framhöll emellertid att åtgärder för att stävja butiksstölderna naturligtvis också måste ses som en uppgift för samhället. Med hänsyn till den allmänna laglydnaden var det enligt utskottet särskilt viktigt att inte den uppfattningen spreds att samhället inte ingriper mot butikstillgrepp utan det måste stå klart att alla former av varutillgrepp i princip är straffbara. Utskottet påpekade att man samtidigt måste beakta att det i det enskilda

fallet kan finnas starka skäl att underlåta lagföring.

Erforderligt underlag för en bedömning av vilka åtgärder från samhällets sida som borde sättas in kunde enligt utskottets mening knappast anses föreligga förrän det hade skapats en klarare bild rörande omfattningen av stöldsvinnet. Utskottet ansåg det därför påkallat med en närmare undersökning. Genom denna kunde det bli möjligt för statsmakterna och ansvariga myndigheter att i samråd med handeln och de handelsanställda bedöma i första hand behovet av ytterligare åtgärder i förebyggande och kontrollerande syfte.

Riksdagen delade utskottets bedömning.

Stöldutredningen

Det nämnda riksdagsbeslutet resulterade i att stöldutredningen tillsattes i januari 1980. Utredningen fick inte bara i uppdrag att kartlägga detaljhandels svinn på grund av butikstillgrepp utan skulle också lägga fram förslag till åtgärder från handeln och samhällets sida.

Utredningen avgav i juni 1982 betänkandet (SOU 1982:39) Stöld i butik. I betänkandet redovisar utredningen ett antal undersökningar syftande till en kartläggning av svinnet i detaljhandeln, bl. a. ett antal enkäter samt flera statistiska och kriminologiska undersökningar.

Beträffande förslag till åtgärder från handeln sida konstaterade utredningen att det fanns skäl att förbättra redovisningssystem och svinnkontroll samt att det var angeläget att man försökte minska varuexponeringen bl. a. genom att i större utsträckning förvara dyra och stölbegärliga artiklar på ett för kunden mindre åtkomligt sätt. Som komplement till dessa åtgärder kunde enligt utredningen elektroniska stöldskyddssystem även fortsättningsvis komma till användning. Utredningen efterlyste också en mer konsekvent attityd från företagets sida då butikstillgrepp upptäckts, och handeln ansågs ha ett väsentligt ansvar för spridningen av saklig information om tillgreppens verkningar.

Vad gällde åtgärder från samhällets sida diskuterade utredningen vissa principiella förändringar. Utredningen fann att en avkriminalisering av butikssnatteri inte kunde komma i fråga och likaså avvisades tanken på att butiksägare skulle ta ut en avgift av snattare. Vidare ansåg utredningen att ett straffbeläggande av oaktsamma tillgrepp inte borde införas av principiella skäl, och inte heller fann utredningen anledning att föreslå någon ändring i straffskalan för snatteri.

Enligt utredningen borde ordningsbotssystemet, som visat sig fungera väl, komma till användning också vid snatteri. Därför föreslog utredningen att det skulle göras möjligt att förelägga dagsböter genom ett ordningsföreläggande. Detta skulle kunna ske i okomplicerade fall av butikstillgrepp där värdet av det tillgripna understeg 200 kr. I föreläggandet skulle 20, 25 eller 30 dagsböter kunna åläggas i enlighet med en mall grundad på tillgreppsvärdet och de av RÅ utfärdade reglerna för uträkning av dagsbotens storlek (RÅC I:97). För att ytterligare förenkla handläggningen föreslog utredningen att förundersökning inte skulle erfordras vid enkla fall av snatteri.

Utredningen kritiserade vidare reglerna om rapporttefergift. Bl. a. det

förhållandet att en fast beloppsgräns tillämpades (i enlighet med ett av regeringen utfärdat – numera upphävt – cirkulär) och utredningen föreslog därför att användningen av rapporteftergift skulle minska i omfattning. Också tillämpningen av åtalsunderlåtelse borde enligt utredningen bli mer restriktiv.

Även reglerna om registrering utsattes för kritik av utredningen som menade att en central registrering av beslut om rapporteftergift och åtalsunderlåtelse vid snatteribrott var en nödvändig förutsättning för en likformig och rättssäker tillämpning. Utredningen föreslog därför att samtliga beslut enligt 20 kap. 7 § första punkten och fjärde punkten RB och enligt LUL borde registreras samt att godkänt ordningsföreläggande för snatteri skulle registreras centralt på samma sätt som ett godkänt strafföreläggande.

Sedan stöldutredningen avgav sitt betänkande har reglerna om rapporteftergift och åtalsunderlåtelse ändrats i väsentligen den riktning som föreslogs i betänkandet. För övrigt har betänkandet inte föranlett någon lagstiftningsåtgärd.

Förmögenhetsbrottsutredningen

Förmögenhetsbrottsutredningen lade i september 1983 fram betänkandet (SOU 1983:50) Översyn av lagstiftningen om förmögenhetsbrott utom gäldenärsbrott. I betänkandet behandlas bl. a. frågor om utformningen av brottsbeskrivningar och straffvärdet för de centrala förmögenhetsbrotten, dvs. bl. a. för stöld och snatteri. Betänkandet, som har remissbehandlats, innehåller förslag till en omfattande reform på förmögenhetsrättens område.

Departementschefen har emellertid i samband med behandlingen av 1985 års budgetproposition uttalat att remissutfallet inte ger underlag för genomförandet av en så omfattande reform som den förmögenhetsbrottsutredningen föreslagit.

Fängelsestraffkommittén

Fängelsestraffkommittén, som haft i uppdrag att göra en översyn av straffskalorna och de allmänna reglerna om påföljdsval, straffmätning och villkorlig frigivning m. m., har i januari i år avgivit sitt slutbetänkande (SOU 1986:13–15) Påföljd för brott. I betänkandet (SOU 1986:14 s. 218) anför kommittén att det beträffande skyddsvärdet vid stöldbrott har skett en förskjutning. Det straffvärda ligger enligt kommittén nu i betydligt större utsträckning än tidigare i den kränkning av den personliga integriteten och tryggheten som stöldbrottet i vissa fall kan innebära. Långt ifrån alla stöldbrott är emellertid av det slag att den personliga integriteten kränks. För den stora mängden stöldbrott anser kommittén därför, mot bakgrund av den minskade betydelsen av rena förmögenhetsförluster, att straffskalorna allmänt sett bör sänkas.

När det gäller snatteri föreslår kommittén att fängelse utgår ur straffskalan och att snatteri således blir ett "rent" bötesbrott. Detta skulle medföra dels att gripande av snattare inte skulle bli möjligt, dels att vid seriebrottslighet husransakan inte skulle få tillgripas och dels att domstolen, även vid aldrig

så många snatterier av samme gärningsman, skulle vara förhindrad att ådöma annan påföljd än böter. Dessa konsekvenser anser kommittén vara olämpliga och föreslår därför ändringar som innebär att tillämpligheten av de straffprocessuella säkerhetsåtgärderna vid snatteri blir i huvudsak oförändrade och att en möjlighet tillskapas att i vissa fall av seriebrottslighet döma till annan påföljd än böter.

Beträffande tillämpningen av straffskalan för stöld – som enligt förslaget skall inrymma böter – är det kommitténs uppfattning att det i ett inte obetydligt antal fall skall vara tillräckligt att utdöma ett bötesstraff. För detta krävs emellertid att det tillgripnas värde inte får vara alltför högt men någon beloppsgräns anser kommittén inte att det är lämpligt att ange.

Kommitténs betänkande remissbehandlas för närvarande.

Fråga i riksdagen vid riksmötet 1985/86

Användningen av en avgift vid snatteribrott var föremål för behandling i riksdagen i januari i år med anledning av en fråga (1985/86:332) till justitieministern av Sven Munke (m). Frågan, som huvudsakligen gällde lagligheten av ett system med snatteriavgifter, besvarades av justitieministern med bl. a. en hänvisning till gällande regler om olaga hot och utpressning – varvid det tidigare redovisade avgörandet av högsta domstolen från år 1969 åberopades. Justitieministern framhöll vidare att snatterier och tillgrepp i butiker och varuhus utgjorde ett allvarligt problem, som det var viktigt att alla krafter sattes in emot. Inte minst var enligt justitieministern köpmännens egna insatser av stort värde.

Information och andra brottsförebyggande åtgärder

Handeln

I Köpmannaförbundets regi inleddes förra året en samlad kampanj mot butiksstölder under måttot Närkamp 85. Syftet med kampanjen är att med information och andra åtgärder upplysa om bl. a. butikstillgreppens skadliga verkningar för samhället som helhet. Som ett led i kampanjen har information förekommit i samband med mässor och utställningar och genom artiklar i fackpressen. Vidare kommer detaljhandeln senare i år att anordna en rikskonferens kring problemet med butiksstölder.

Företrädare för handeln har också nyligen uppvaktat justitieministern om dessa problem.

BRÅ

Även BRÅ har – vid sidan av sitt fortlöpande arbete med brottsförebyggande åtgärder – gjort särskilda insatser riktade mot butikssnatterierna. Sålunda har BRÅ i år givit ut en broschyr ALLA VET som är avsedd att användas som diskussionsunderlag och som tar upp frågor om orsakerna till snatterier och vad som kan göras för att förbättra situationen.

Vidare tillsatte BRÅ förra året en arbetsgrupp mot stöld och rån inom

handeln (dnr E 26–58/85). Arbetsgruppen har skickat ut en enkät till ett stort antal butiker och varuhus för att få reda på vilka brottsförebyggande åtgärder som gjorts och vilka erfarenheter man har haft av dessa åtgärder. Uppgifterna skall bearbetas och ligga till grund för en bedömning av olika tekniska stöldskyddsanordningars effektivitet samt fördelar och nackdelar med andra tekniska lösningar. Jämsides med denna undersökning utför arbetsgruppen enligt vad utskottet erfarit en litteraturgenomgång i syfte att sammanställa och analysera den forskning som finns om butiksrelaterad brottslighet. Arbetsgruppen avser att kunna avsluta sitt arbete i slutet av år 1987.

Regeringens skrivelse 1986/87:21

Regeringen har nyligen till riksdagen avgivit en skrivelse (1986/87:21) om åtgärder mot vålds- och egendomsbrott. I skrivelsen (s. 11–12) betonar justitieministern allmänt polisens roll i det brottsförebyggande arbetet och framhåller att det är det lokala samarbetet mot brott som bör prioriteras. Detta bör ske i samverkan mellan kommunala och statliga organ, fackföreningar, folkrörelser samt näringslivet och andra enskilda organ. Justitieministern anför i samband därmed att det lokala samarbetet nu är under stark utveckling och att den flexibilitet som den nyligen genomförda polisorganisationen innebär kan förväntas resultera i att detta lokala samarbete kommer att intensifieras ytterligare. Om inriktningen av polisverksamheten anför justitieministern vidare:

En viktig ledstjärna har också varit att öka polisens effektivitet. Genom den ökade friheten för de lokala och regionala organen kan resurserna från tid till annan koncentreras på att bekämpa den brottslighet och det slags ordningsstörningar som av medborgarna upplevs som särskilt besvärande inom orten eller regionen.

Den ökade flexibiliteten innebär också att förutsättningar skapas för att vid behov åstadkomma en temporär kraftsamling på att förebygga eller beivra en viss typ av brottslighet även när resurssituationen inte medger att en sådan prioriteringsnivå upprätthålls fortlöpande. Aktioner av detta slag har erfarenhetsmässigt en betydande allmänpreventiv effekt. Sådana aktioner har t. ex. med framgång vidtagits mot våldsbrott i vissa polisdistrikt.

Jag vill peka på att sådana i tiden begränsade insatser som innebär att bekämpningen av ett visst slags kriminalitet högprioriteras kan ha långsiktiga brottsförebyggande effekter även när det gäller kriminalitet med relativt sett mindre straffvärde. Ett exempel erbjuder butikstillgreppen som på många håll från tid till annan har oroväckande stor omfattning. Om det i vissa kretsar och åldersgrupper skulle sprida sig den uppfattningen att sådana tillgrepp inte beivras av samhället och därför utgör en mer eller mindre lovlig verksamhet, kan detta leda till en uppluckring av rättsmoralen som på sikt ger upphov till allvarigare brottslighet.

Yttrande över motionen av Köpmannaförbundet

Sveriges köpmannaförbund har till utskottet gett in ett yttrande i ärendet. I yttrandet anför förbundet följande:

Butiksbrott, såsom rån, stöld och snatterier, är ett stort och växande problem för svensk handel. En rad aktiviteter pågår i syfte att motverka dessa brott

och hjälpa dem som blir utsatta för övergreppen. Frågan har getts hög prioritet i Köpmannaförbundets arbete. Inför år 1987 planläggs en rad åtgärder som omfattar bl. a. tekniska skyddsåtgärder, utbildning av personal, medverkan i kampanjer, stimulerande av lokala initiativ och stöd till forskning.

Det är vidare viktigt att rättsväsendets resurser inte försvagas utan i stället förstärks när det gäller bekämpning av dessa brott. Förbundet kommer att närmare utveckla sin syn på denna fråga i sitt yttrande över betänkandet (SOU 1986:13) Påföljd för brott. Redan nu vill dock förbundet framhålla att det är angeläget att samhället snabbt kan reagera mot t. ex. snatterier. För detta krävs bl. a. tillräckligt antal poliser – vilka kraftfullt kan ingripa mot snatterier – och införandet av ordningsbot för mindre förseelser. Men det är också viktigt att man inte sänker den övre gränsen för straffet för butikstillgrepp. Detta skulle ge den felaktiga signalen till omvärlden, att butiksbrotten nu bedöms mindre allvarliga, när man i stället med all kraft måste öka medvetenheten kring brottens karaktär.

Inom delar av handeln tillämpas en s. k. administrationsavgift vid snatterier, vilken är bakgrund till motionen. I den offentliga debatten har de rättsliga grunderna för avgifterna satts i fråga. Förbundet välkomnar därför initiativ som kan skapa ökad klarhet kring dessa avgifter, bl. a. när det gäller deras relation till sådana förreteelser som allmän kostnadsersättning och skadeståndsanspråk. Samtidigt får man komma ihåg att den omständigheten att sådana avgifter alls tas ut närmast får ses som ett uttryck för den uppgivenhet som handlarna känner inför samhällets bristande förmåga att självt få bukt med snatterierna. Om möjligheter till ordningsbot tillskapades och man fick garantier för att polisen också kan finnas till hands för att förelägga böterna, skulle naturligtvis behovet av särskilda administrationsavgifter minska i motsvarande mån. Vid sidan härav är det önskvärt att rättslig klarhet skapas kring avgifterna, varför förbundet tillstyrker att en utredning kring frågorna i enlighet med vad som ovan anförts kommer till stånd.

Utskottet

I detta betänkande behandlar utskottet en motion (618) som gäller butiks-snatterier. Enligt motionären bör en utredning komma till stånd i syfte att göra det möjligt att införa en avgift vid snatteribrott. Motionären jämför med den tilläggsavgift som det enligt lag finns möjlighet att inom kollektivtrafiken ta ut av en resenär som inte kan visa upp giltig färdbiljett.

Den som olovligen tar något som tillhör annan med uppsåt att tillägna sig det skall enligt 8 kap. 1 § brottsbalken dömas för stöld. Ett tillgrepp som med hänsyn till värdet och övriga omständigheter vid brottet kan bedömas som ringa utgör dock *snatteri* enligt 8 kap. 2 § brottsbalken. Straffet för snatteri är böter eller fängelse i högst sex månader. Som ett riktmärke vid avgränsningen mellan stöld och snatteri använder man sig i rättstillämpningen av en gräns för värdet av det tillgripna. Värdet följer förändringarna i penningvärdet och anses för närvarande ligga vid 600–700 kr. (NJA 1985 s. 384).

Snatteri hör under allmänt åtal. Detta innebär – i princip – dels att polisen skall rapportera ett sådant brott till åklagaren, dels att åklagaren är skyldig att väcka åtal för brottet.

Reglerna om *rapporteftergift* i 9 § andra stycket polislagen leder emellertid till att i praktiken ett stort antal snatteribrott inte rapporteras till åklagare samtidigt som åklagarens möjligheter att *underlåta åtal*, bl. a. enligt 20 kap.

7 § rättegångsbalken, gör att någon lagföring i många rapporterade fall ändå inte kommer till stånd.

Om åtalsunderlåtelse inte kommer i fråga kan åklagaren antingen utfärda *strafföreläggande* – vilket är det vanliga vid snatteri – eller *åtala vid domstol*. Utfärdas strafföreläggande innebär det att den skyldige får möjlighet att skriftligen godkänna ett av åklagaren förelagt bötesstraff, som – om det godkänns – kan sägas ersätta en fällande dom av domstol. Också i de fall där åtal väcks, t. ex. därför att gärningen förnekas, blir påföljden vid fällande dom för snatteri nästan alltid böter.

Under de senaste åren har det skett en kraftig ökning av antalet anmälda butikssnatterier. Sälunda ökade butiksstölderna med 11 % år 1984 och med 21 % år 1985 (se Brottsutvecklingen 1986, BRÅ Forskning 1986:4). Antalet anmälda butikstillgrepp var år 1984 ca 50 000 (Rättsstatistisk årsbok 1985 s. 48). Enligt uppgift lär en stor del av samtliga butikssnatterier av skilda orsaker aldrig komma till polisens kännedom (Brott och Straff i Sverige, SCB PM 1983:12 s. 3.3).

Butikstillgreppen har varit föremål för två omfattande utredningar under de senaste 15 åren. År 1971 avgav *1968 års brottmålsutredning* betänkandet (SOU 1971:10) Snatteri, i vilket flera åtgärder föreslogs i syfte att komma till rätta med butiksstölderna. Enligt sina direktiv hade utredningen till uppgift att särskilt pröva om det var möjligt att införa ett kontrollavgiftssystem liknande det som redan vid den tiden förekom inom kollektivtrafiken. Utredningen avvisade dock denna möjlighet med hänvisning till att allvarliga invändningar kunde riktas mot ett sådant system. Bl. a. åberopade utredningen att snabbare skulle kunna köpa sig fria, att avgift kunde komma att åläggas personer som egentligen saknat brottsuppsåt samt att tillämpningen av ett sådant system skulle få ett mycket varierande innehåll mellan olika butiker.

Vid riksmötet 1979/80 var problemen med snatteri brottsligheten föremål för *behandlingen av riksdagen* med anledning av ett par motioner i ämnet. I sitt av riksdagen godkända betänkande (JuU 1979/80:15) framhöll utskottet att det i första hand fick anses ankomma på handeln själv att genom olika brottsförebyggande åtgärder komma till rätta med butikssnatterierna, men att det naturligtvis också var en fråga för det allmänna att begränsa denna brottslighet. Utskottet fann att en närmare undersökning var påkallad, och i enlighet härmed tillsattes *stöldutredningen* som år 1982 lade fram betänkandet (SOU 1982:39) Stöld i butik.

Också stöldutredningen avvisade möjligheten att införa ett system med kontrollavgifter vid snatteribrott. Enligt utredningen var nackdelarna med ett sådant system större än de fördelar som kunde vinnas. Utredningen anslöt sig till vad 1968 års brottmålsutredning hade anfört om att – i den mån ekonomiska sanktioner skulle sättas in mot dem som olovligen tillgrepp varor i butiker – detta borde vara en uppgift för de rättsvårdande myndigheterna genom att böter utdömdes. Stöldutredningen förordade en restriktivare tillämpning av reglerna om rapportteftergift och åtalsunderlåtelse. Vidare föreslog utredningen att det skulle göras möjligt att använda ordningsföreläggande vid snatteri, vilket emellertid inte har föranlett någon lagstiftning.

Under senare år har stor uppmärksamhet kommit att riktas mot snatteri-

brottsligheten såväl från handelns egen sida som av brottsförebyggande rådet och andra samhällsorgan. Sålunda bedrivs för närvarande *inom handeln* en kampanj (Närkamp 85, i vilken också bl. a. polisen ingår) i syfte att informera om butikstillgreppens skadliga verkningar för samhället och för den enskilde, och även *brottsförebyggande rådet* har vidtagit åtgärder i samma syfte. Inom brottsförebyggande rådet har vidare tillsatts en arbetsgrupp med uppgift att utreda bl. a. vad handeln själv lämpligen bör göra för att förhindra butikstillgrepp.

Justitieministern har i olika sammanhang den senaste tiden framhållit betydelsen av att antalet butiksstölder nedbringas. Sålunda har han berört frågan i den skrivelse (1986/87:21) om åtgärder mot vålds- och egendomsbrott som regeringen för en tid sedan avgav till riksdagen (se JuU 1986/87:8). I skrivelsen (s. 12) framhåller justitieministern att samordnade lokala insatser mot en viss typ av brottslighet – t. ex. butikstillgrepp – erfarenhetsmässigt har en betydande allmänpreventiv effekt som kan verka brottsförebyggande även på lång sikt. Skrivelsen i nu berört hänseende var föremål för riksdagens uppmärksamhet också helt nyligen i samband med att justitieministern besvarade en interpellation (1986/87:52) om åtgärder för att minska antalet snatterier (se snabbprotokoll från riksdagsdebatterna 1986/87:21 s. 109–114).

Utskottet gör följande bedömning.

Utskottet delar uppfattningen att butikstillgreppen utgör ett allvarligt problem, och utskottet vill för sin del omedelbart slå fast att det självfallet är viktigt att få ned antalet sådana brott. Detta redan av den anledningen att butikssnatterierna åstadkommer stora ekonomiska skador, först och främst för handeln men med följdverkningar också för den vanlige konsumenten. Vidare medför snatteribrottsligheten i sig allvarliga problem. Sålunda skulle det vara betänkligt om det i vissa kretsar skulle sprida sig en föreställning att butiksstölder inte beivras av samhället och därför utgör en mer eller mindre lovlig verksamhet. Förutom att detta kan ha en allmänt demoraliserande verkan framstår en sådan utveckling som särskilt betänklig med hänsyn till att många snattare är ungdomar, för vilka butikstillgrepp kan utgöra inkörsporten till brottslighet av allvarligare slag. Här föreligger alltså också ett allvarligt kriminalpolitiskt problem.

Det är således en angelägen uppgift att försöka komma till rätta med butikstillgreppen. Frågan om vilka åtgärder som lämpligen bör vidtas har varit föremål för omfattande utredningar under senare år. Det har därvid rått enighet om att det är en uppgift inte bara för det allmänna utan även för handeln själv att med olika brottsförebyggande insatser få bukt med snatteribrottsligheten. En rad sådana åtgärder har också vidtagits från handelns sida. Användningen av olika stöldskyddssystem har ökat och även i övrigt har det kommit till stånd en bättre övervakning i butiker och varuhus. I detta sammanhang bör också uppmärksammas den informationsverksamhet med kampanjer och liknande åtgärder som handeln bedrivit och bedriver, bl. a. i samarbete med brottsförebyggande rådet.

Enligt utskottets mening är det åtgärder av nu nämnt slag som även i fortsättningen måste utgöra tyngdpunkten i de samlade insatserna att begränsa antalet snatteribrott.

Utskottet vill vidare ansluta sig till vad justitieministern har anfört om att återkommande aktioner på lokal nivå – under medverkan av åklagare, polis och företag m. fl. – kan utgöra lämpliga inslag i bekämpningen av den kriminalitet som butikstillgreppen utgör. Som justitieministern framhållit borde sådana temporära aktioner, i avsikt att förebygga en viss typ av brott, kunna ha en betydande allmänpreventiv effekt. Sådana åtgärder har också enligt vad utskottet erfarit prövats på sina håll med – såvitt kunnat bedömas – gott resultat.

Vad gäller åtgärder av annat slag från det allmännas sida för att beivra butikstillgrepp vill utskottet först framhålla att reglerna om rapporteftergift och åtalsunderlåtelse här är av stor betydelse. Det kan sålunda inte uteslutas att en tidvis mindre tillfredsställande tillämpning av dessa regler har bidragit till den hittillsvarande negativa utvecklingen av snatteribrottsligheten. Emellertid bör det framhållas att reglerna om åtalsunderlåtelse och rapporteftergift nyligen har setts över och att i samband därmed rikspolisstyrelsen och riksåklagaren har lämnat utförliga anvisningar för hur reglerna bör tillämpas. Därmed har det enligt utskottets mening skapats förutsättningar för en från skilda synpunkter ändamålsenlig och mera strikt användning av möjligheterna att ge åtalsunderlåtelse och rapporteftergift i de fall det här gäller.

I den aktuella motionen ges uttryck för uppfattningen att det skulle vara en lämplig metod vid beivrandet av butikstillgrepp att kräva ertappade snattare på en kontrollavgift. Som framgått av den tidigare redogörelsen har denna fråga varit föremål för prövning av såväl 1968 års brottmålsutredning som – helt nyligen – av stöldutredningen. Båda utredningarna avvisade bestämt tanken på ett sådant system och åberopade därvid skäl av principiell natur. Dessa skäl, som huvudsakligen kan sägas vara föranledda av omtanke om den enskilde medborgarens rättsäkerhet, äger enligt utskottets mening alltjämt full giltighet. Därför anser utskottet att det inte är meningsfullt att – som motionären önskar – föranstalta om ännu en utredning i syfte att göra det möjligt att införa ett system med snatteriavgifter.

Utskottet kommer således till slutsatsen att motionen inte bör bifallas.

Utskottet hemställer

att riksdagen avslår motion 1985/86:Ju618.

Stockholm den 18 november 1986

På justitieutskottets vägnar

Karin Ahrland

Närvarande: Karin Ahrland (fp), Lars-Erik Lövdén (s), Björn Körlof (m), Helge Klöver (s), Gunilla André (c), Ulla-Britt Åbark (s), Sven Munke (m), Hans Göran Franck (s), Arne Svensson (m), Birthe Sörestedt (s), Bengt-Ola Rytter (s), Göran Magnusson (s), Eva Johansson (s), Bengt Rosén (fp) och Ingbritt Irhammar (c).

1. Utredning om ordningsbot vid snatteribrott

Karin Ahrland (fp), Björn Körlof (m), Gunilla André (c), Arne Svensson (m), Bengt Rosén (fp) och Ingbritt Irhammar (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 14 som börjar med "I den" och slutar med "bör bifallas" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening har emellertid butikstillgreppen nu fått en sådan omfattning att också nya vägar måste prövas. Motionens förslag som syftar till införandet av ett avgiftssystem vid snatteribrott ställer sig utskottet tveksamt inför. Däremot anser utskottet att det finns anledning att nu närmare överväga möjligheterna att använda ordningsbot vid snatteribrott, och utskottet kan härvidlag ansluta sig till flera av de skäl som stöldutredningen anförde till förmån för ett sådant system. Sålunda bör enligt utskottets mening särskilt framhållas att ordningsföreläggande vid mindre snatteribrott torde kunna utgöra en både snabb och för den enskilde förhållandevis skonsam form av lagföring och dessutom innebära ett bättre resursutnyttjande genom att minska åklagarnas och förenkla polisens arbete med dessa mindre tillgreppsbrott.

Förutsättningarna för införandet av ett system med ordningsbot vid snatteribrott bör således enligt utskottets mening bli föremål för närmare överväganden. Det får ankomma på regeringen att bestämma de närmare formerna för en sådan utredning. Vad utskottet sålunda anført bör ges regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

att riksdagen med anledning av motion 1985/86:Ju618 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anført om en utredning angående möjligheterna att använda ordningsbot vid snatteribrott.

2. Utredning om ett avgiftssystem vid snatteribrott

Sven Munke (m) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 14 som börjar med "I den" och slutar med "bör bifallas" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening har emellertid butikstillgreppen nu fått en sådan omfattning att också nya vägar måste prövas. I den aktuella motionen ges uttryck för uppfattningen att det skulle vara en lämplig metod vid beivrandet av butikstillgrepp att kräva ertappade snattare på en kontrollavgift. Visserligen har frågan om ett sådant system prövats tidigare men enligt utskottets mening motiverar den oroande utvecklingen att frågan blir föremål för förnyade överväganden. Detta så mycket mera som det kan finnas anledning att numera delvis ompröva de skäl som tidigare har anförts mot ett system med snatteriavgifter. I det sammanhanget kan utskottet inte undgå att – i likhet med motionären – hänvisa till att det på andra områden har ansetts möjligt att införa ett system med avgifter, t. ex. inom kollektivtrafiken och vid beivrandet av parkeringsföreseelser.

Enligt utskottets mening bör således frågan om införandet av ett system med avgifter vid snatteribrott utredas på nytt. Det bör ankomma på regeringen att bestämma de närmare formerna för en sådan utredning. Vad utskottet sålunda anfört bör ges regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

att riksdagen med anledning av motion 1985/86:Ju618 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört om en utredning i syfte att möjliggöra införandet av ett system med avgifter vid snatteribrott.