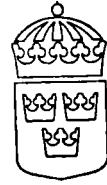


# Regeringens skrivelse

1986/87: 21

om åtgärder mot vålds- och egendomsbrott



Skr.  
1986/87: 21

---

Regeringen bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 2 oktober 1986.

På regeringens vägnar

*Ingvar Carlsson*

*Sten Wickbom*

## Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen redovisas de åtgärder som för närvarande planeras inom justitiedepartementets ansvarsområde mot våldsbrott, inbrottsstöld och liknande kriminalitet.

# Justitiedepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 2 oktober 1986.

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Lundkvist, Sigurdson, Gustafsson, Leijon, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Hellström, Wickbom, Johansson, Lindqvist

Föredragande: statsrådet Wickbom

---

## Skrivelse om åtgärder mot vålds- och egendomsbrott

### 1 Inledning

Under den senaste tiden har våldsbrottsligheten varit föremål för en livlig allmän debatt. Detsamma gäller vissa förmögenhetsbrott, främst sådana som framstår som en kränkning av den personliga integriteten, exempelvis inbrottsstöld i bostäder. Det finns utan tvekan en allmänt utbredd oro över utvecklingen av den aktuella brottsligheten. I synnerhet gäller detta våldsbrott som begås av ungdomar.

Den brottslighet som här avses drabbar ofta enskilda människor särskilt hårt. Jag tänker här inte bara på de fysiska skador eller ekonomiska förluster som brotten kan medföra. Dessa skador är många gånger av mindre betydelse än själva den personliga kränkningen och dess skadeverkningar. Brotten har också allvarliga effekter genom att de hos stora grupper som inte personligen drabbats framkallar rädsla och osäkerhet. Våldsbrott, bostadsinbrott och andra brott som på liknande sätt kränker människors integritet vittnar ofta om en brist på insikt om det lidande och de problem som orsakas brottsoffret.

I strävandena efter ett samhälle som präglas av solidaritet, rättvisa och trygghet måste det därför vara en av de viktigaste målsättningarna att med kraft motverka den här aktuella brottsligheten och dess orsaker samt att verka för att effektiva former för stöd och hjälp kan lämnas till dem som ändå utsätts för brott.

Framgång i dessa strävanden förutsätter åtgärder över breda fält. Samhället blir vad vi själva – i samverkan – gör det till. Kampen mot brottsligheten och dess orsaker kräver i särskilt hög grad allas personliga engagemang. Den allmänna kampanj mot våldet som nyligen påbörjats med ett brett stöd från allmänheten är ett bra exempel på ett nödvändigt sådant engagemang.

Även om betydelsefulla insatser kan göras på kort sikt, står det klart att ett framgångsrikt arbete också kommer att kräva mera långsiktiga och systematiska insatser. Det är i det sammanhanget av vikt med en öppen och allsidig debatt genom vilken erfarenheter och kunskaper från skilda

fält kan tas till vara i det praktiska reformarbetet. Jag vill här framhålla att det inom det socialpolitiska området bedrivs ett viktigt utvecklingsarbete när det gäller förebyggande och rehabiliterande åtgärder. Såvitt avser våldsbrottsligheten kan vidare nämnas att det efter uppdrag från statsministern inom statsrådsberedningens framtidsgrupp pågår ett omfattande projekt som syftar till att klarlägga samband och orsaker när det gäller våldet i samhället i vid mening.

Inom kriminalpolitiken har bekämpandet av den brottslighet som det här gäller redan tidigare haft hög prioritet (jfr t. ex. prop. 1985/86: 100 bil. 4 s. 14, 15). I nuvarande läge framstår det emellertid för mig som väsentligt att det kriminalpolitiska utvecklingsarbetet på området intensifieras. Detta får inte leda till någon minskning av insatserna på de båda andra högprioriterade områdena inom kriminalpolitiken: bekämpandet av narkotikabrottslighet och ekonomisk kriminalitet.

Frågan om hur vålds- och egendomsbrottslighet skall kunna motverkas på bästa sätt är otivelaktigt av stort allmänt intresse och har som förut angetts en betydande aktualitet i den allmänna debatten. Med hänsyn härtill och med beaktande av de pågående strävandena att stärka riksdagens ställning som centralt politiskt debattforum anser jag att riksdagen bör beredas tillfälle att ta del av en redovisning av beredningsläget när det gäller de åtgärder på området som nu planeras inom justitiedepartementet.

## 2 Brottsutvecklingen

### 2.1 Allmänt

Brottsligheten i Sverige, såsom den återspeglas i anmälningsstatistiken, domineras i hög grad av den i huvudsak s. k. traditionella brottslighet som behandlas i den centrala strafflagen, brottsbalken (BrB). År 1985 var 88 % av alla anmälda brott brottsbalksbrott. Bland dessa dominerar i sin tur förmögenhetsbrotten i motsvarande mån och bland dessa stölder och andra tillgreppsbrott i nästan samma utsträckning. Inbrottsstölderna uppgår till i det närmaste 15 % av det totala antalet anmälda brott.

Också brotten mot person, av vilka misshandel och olaga hot svarar för ca 70 %, utgör en betydelsefull del av den anmälda brottsligheten. Totalt är 5 % av den anmälda brottsbalksbrottsligheten av detta slag.

Det är ett välkänt faktum att Sverige, i likhet med andra industrialiserade länder, under de senaste decennierna fått uppleva en kraftig ökning av brottsligheten. Sedan år 1950 har antalet polisanmälda brott ökat med mer än fem gånger, från 195 000 till över en miljon. Även om hänsyn tas till befolkningsökningen har brottsnivån mätt i antalet anmälda brott mer än fyrdubblats under den aktuella perioden. I betydande utsträckning innefattar visserligen denna ökning tidigare mindre frekventa brottstyper som narkotikabrott, trafikbrott och vissa former av ekonomisk brottslighet, men det dominerande inslaget hänför sig till traditionell brottslighet såsom stöld och misshandel.

Brottsutvecklingen är emellertid inte jämnt fördelad över hela landet. Ett genomgående drag är att brottsligheten i allt högre grad koncentreras till storstadsregionerna. Sedan år 1975 har exempelvis den genomsnittliga årliga ökningstakten vad gäller anmälda brottsbalksbrott varit nära dubbelt så stor i Stockholm som i landet i övrigt. De tre storstadslänen, Stockholms, Göteborgs- och Bohus samt Malmöhus län, har tillsammans en genomsnittlig brottsnivå som är nära nog dubbelt så hög som i övriga landet.

## 2.2 Våldsbrott

Från år 1950 till mitten av 1960-talet ökade antalet anmälda våldsbrott med ca två procent om året. Under senare delen av 1960-talet visade statistiken en mycket kraftig uppgång som dock huvudsakligen torde bero på att det under den perioden skedde en statistikomläggning och förändringar av statistikrutinerna. Under 1970-talet ökade den anmälda brottsligheten åter med runt ett par procent varje år, vilket dock antalsmässigt innebär väsentligt högre siffror än under perioden före mitten av 1960-talet. År 1982 inträffade en kraftig uppgång som sammanföll med att det då infördes nya åtalsregler för misshandel på enskilt område. År 1983 ökade antalet anmälda våldsbrott med tre procent och de följande åren med fem respektive fyra procent.

Bortsett från vissa kraftiga ökningarna som torde sammanhånga med ändrad statistikföring och lagstiftning visar den anmälda våldsbrottsligheten således en förhållandevis jämn ökningstakt, som inte kan sägas vara dramatisk. Det bör vidare framhållas att den faktiska brottslighetens utveckling inte behöver vara densamma som den anmälda. Om exempelvis anmälningsbenägenheten ökar, kan statistiken visa en stegring som inte motsvaras av en ökad faktisk brottslighet.

Det finns också vissa omständigheter som tyder på att den statistiska ökningen kan sammanhånga med en ökad anmälningsbenägenhet. Kanske är det så att toleransen har minskat när det gäller våldsbrott, vilket i så fall får betecknas som ett positivt drag i utvecklingen.

Som ett belägg för ett sådant antagande skulle möjligen kunna åberopas utvecklingen i fråga om antalet anmälningar för de grövsta formerna av våldsbrott, dvs. mord, dråp och misshandel med dödlig utgång. Brott av detta slag torde under den här avsedda perioden genomgående ha kommit till polisens kännedom i mycket stor utsträckning. Denna brottslighet har emellertid inte uppvisat någon sådan ökning som våldsbrotten i allmänhet.

Det finns också vissa specialundersökningar som pekar i samma riktning. Enligt en på intervjuer baserad undersökning ökade andelen av personer som uppgav att de rapporterat våldsbrott eller hot till polisen från 0,7 % år 1974 till 1,2 % år 1981 medan andelen som uppgav sig ha blivit utsatta för våld minskade från 2,5 % till 2,2 %. En av brottsförebyggandet rådet (BRÅ) nyligen publicerad undersökning där utvecklingen mellan åren 1978 och 1984 behandlas talar också för att den faktiska brottsligheten inte utvecklats på samma sätt som den anmälda. Det är emellertid inte möjligt att dra några säkra slutsatser av de undersökningar som finns.

Det är inte bara omfattningen och utvecklingen av den totala våldsbrottsligheten som har varit föremål för intresse i debatten. Det har också från många håll hävdats att våldsbrotten blivit grövre.

Också här är det svårt att dra några säkra slutsatser av tillgängligt material. I en jämförelse som gjorts mellan offrens skador vid polisanmälda våldsbrott i Stockholm åren 1969 och 1982 visade det sig att fördelningen efter skadornas svårhetsgrad i stort sett var densamma för båda åren. Om anmälningsbenägenheten förutsätts ha ökat, skulle detta kunna tas till intäkt för att den faktiska brottsligheten har blivit grövre. Annars skulle man nämligen i så fall ha väntat sig finna en förhållandevis högre andel lindriga skador för det senare av de båda åren. Antas däremot anmälningsbenägenheten vara oförändrad, skulle undersökningen snarast tyda på att brottsligheten visserligen har ökat men däremot inte blivit av grövre karaktär.

Enligt en annan undersökning som avsåg domar för grov misshandel år 1966 och år 1984 ökade andelen brott som avsåg livshotande skador från 11 % år 1964 till 22 % år 1984. Det kan också nämnas att andelen fall där skadorna orsakades av knivvåld ökade från 56 % till 71 % mellan de angivna åren.

I debatten under senare tid har särskild uppmärksamhet ägnats åt det s. k. gatuvåldet och då särskilt när det gäller förhållandena i storstäderna. Detta är förklarligt med hänsyn till att storstadsområdena har en mer utbredd våldsbrottslighet än riket i övrigt. Andelen gatuvåld är också högre. År 1985 var den i storstadsregionerna Stockholm, Göteborg och Malmö 34 % medan den i övriga riket uppgick till 25 %.

Brottsuppleringen är förhållandevis hög när det gäller anmälda våldsbrott. I synnerhet gäller detta de allvarigaste våldsbrotten. Men även när det gäller misshandel klaras mer än hälften av de anmälda brotten upp.

Man måste emellertid hålla i minnet att det säkerligen finns en omfattande dold brottslighet på detta område som i hög grad kan förutsättas bestå av fall då våldsbrott begås i hemmen utan att det kommer till polisens kännedom. Att söka mäta frekvensen av sådan våldsbrottslighet är av naturliga skäl mycket vanskligt.

### 2.3 Inbrott

Med inbrottsstöld brukar man mena tillgrepp som har begåtts genom att gärningsmannen har trängt in i ett låst utrymme. Begreppet omfattar alltså tillgreppsbrott av mycket olika beskaffenhet beroende på det tillgripnas värde och tillvägagångssättet och på om inträngandet skett i en bostad eller exempelvis i ett motorfordon eller källarutrymme. Bostadsinbrotten utgör endast en mindre del av samtliga brott.

Sedan år 1950 har antalet för *samtliga anmälda inbrottsstöld* mer än femdubblats och uppgick år 1985 till närmare 145 000. Med hänsyn till bl. a. rätten till försäkringsersättning torde det kunna antas att anmälningsbenägenheten har varit och alltså är stor och att utvecklingen av den anmälda brottsligheten också relativt väl speglar den faktiska utvecklingen.

Utvecklingen av antalet anmälda inbrott har visat en relativt jämn ök-

ningstakt. Åren 1972 till 1974 minskade dock antalet påtagligt för att därefter återigen öka. År 1978 sjönk antalet anmälningar återigen och har därefter legat relativt konstant med en viss ökning åren 1984 och 1985. Ökningen år 1985 faller till större delen på Stockholmsregionen som då ökade 8 % mot 2 % för landet i helhet.

Stockholmsregionen är också den del av landet som har den klart största andelen inbrott per innevånare (3 300 inbrott per 100 000 innevånare mot 960 i Blekinge län som är det minst drabbade länet).

När det gäller uppklaringsprocenten ligger däremot Stockholm i botten med en uppklaringsprocent på 4–6 % under senare år mot 10–15 % för landet i sin helhet. Förklaringen torde bl. a. sammanhånga med den anonymitet som den stora befolkningskoncentrationen medför. För att inbrotten skall kunna klaras upp är polisen i ovanligt hög grad beroende av allmänhetens medverkan. När inte gärningsmannen grips på bar gärning eller fråga är om s. k. serieuppklaring är det i allmänhet med stöd av iakttagelser av målsäganden eller vittnen som gärningsmannen kan identifieras.

Av de kända gärningsmännen är drygt hälften 20 år eller yngre. En tredjedel är under 18 år. När det gäller vissa objekt som skolor, kiosker och automater dominerar ungdomar än kraftigare. Ser man däremot till bostadsinbrott är endast 15 % av de kända gärningsmännen under 18 år.

*Bostadsinbrotten* svarade år 1985 för 17 % av det totala antalet inbrottsanmälningar. Detta var en minskning i förhållande till året dessförinnan. Sedan år 1965 har emellertid antalet bostadsinbrott mer än tredubblats mot en knapp fördubbling av det totala antalet anmälda inbrott.

I likhet med utevåldet har bostadsinbrotten i regel sin topp under sommarmånaderna då många lägenheter och villor lämnas tomma och obevakade under semestern.

### 3 Samhällsutvecklingen och det brottsförebyggande arbetet

Som framgått av vad jag tidigare har sagt finns det skilda uppfattningar om vilka slutsatser beträffande den faktiska brottsligheten och dess utveckling som kan dras av tillgänglig statistik och annat material. Osäkerheten ökar normalt ju kortare perioder eller ju mera begränsade områden som materialet avser.

Vad som emellertid är ställt utom allt tvivel är att de senaste decennierna har inneburit en fortlöpande ökning av brottsligheten i dess helhet. Det saknas också hållpunkter som skulle kunna ge oss anledning att anta att utvecklingen nått sin höjdpunkt och att vi skulle kunna förvänta att kurvorna oberoende av särskilda insatser börjar peka nedåt.

Det är mot den bakgrunden självfallet ytterst angeläget med realistiska antaganden om brottsutvecklingens orsaker. Utan sådana är det knappast möjligt att nå framgångar i kampen mot brottsligheten.

Det bör då först konstateras att den svenska utvecklingen på intet sätt är unik. En liknande brottsökning har ägt rum i hela den industrialiserade västvärlden. Även om det finns betydande problem med att göra rättvi-

sande jämförelser, torde det också helt klart kunna sägas att Sverige inte tillhör de länder som är värst drabbade vare sig när det gäller ökningstakten eller den absoluta brottsnivån.

Av intresse i detta sammanhang är emellertid också att de likartade utvecklingstendenserna i en rad länder med sinsemellan olika kriminalpolitiska inriktningar starkt talar för att utvecklingen huvudsakligen sammanhänger med mer allmänna samhällsförändringar.

En faktor som uppenbarligen är av stor betydelse är den tilltagande koncentrationen av befolkningen till städer och andra tätorter. Jag har redan tidigare berört de stora skillnaderna i brottsnivå mellan storstadsområdena och övriga landet här i Sverige. Detta är ett mönster som ständigt återkommer också i andra länder. Med större befolkningskoncentrationen följer också regelmässigt en högre brottsnivå.

Uppenbart är dock att utvecklingen inte kan förklaras enbart med hänvisning till en ändrad bosättningsstruktur. Ytterligare en faktor som utan tvekan haft en mycket stor betydelse för ökningen är vad kriminologerna brukar kalla den förändrade tillfällesstrukturen.

Enkelt uttryckt innebär detta att brottsligheten stiger, om antalet möjliga brottsobjekt ökar eller om brottsobjekten genom sämre bevakning eller på annat sätt blir lättare tillgängliga.

Det är lätt att peka på faktorer av detta slag i samhällsutvecklingen. Så t. ex. är en följd av det ökade välbståndet att det nu finns väsentligt flera ting som kan tillgripas. Ett exempel erbjuder motorfordonstillgreppen som har ökat i relation till den stora ökningen av antalet motorfordon. Stöldbegärlig egendom lämnas också i större utsträckning obebakad. Bostäder står oftare tomma och bostadsområden öde, något som givetvis har samband med att de vuxna medlemmarna av hushållen numera normalt förvärsarbetar. Samma effekt har längre semestrar som i högre grad tillbringas på annan ort än hemorten. Även de förbättrade kommunikationerna ger underlag för nya möjligheter att begå brott. Det är lätt att komma till och försvinna från platser där man inte är känd och undgår social kontroll.

Också våldsbrottsligheten påverkas av liknande faktorer. Det är exempelvis väl känt att risken för våldsbrott är stor i samband med vissa former av nöjesliv. När fler människor deltar i nöjeslivet ökar därför också antalet våldsbrott.

Även om en stor del av brottsutvecklingen kan förklaras med hänvisning till faktorer av det slag som jag nu berört, är det inte möjligt att precisera deras inverkan till någon viss andel eller procent. Det är alltför många faktorer som påverkar utvecklingen i olika riktningar för att det skall vara möjligt att isolera betydelsen av någon viss faktor, åtminstone av den allmänna och komplexa karaktär som jag här berört.

Vad som är viktigt att konstatera är dock att det finns inslag i den allmänna samhällsutvecklingen som medför att det i dag ställs mycket större krav än tidigare om vi skall lyckas nå tydliga framgångar i det brottsförebyggande arbetet. Även med ett omfattande och effektivt kriminalpolitiskt arbete i vid mening har man alltid att räkna med faktorer som verkar i motsatt riktning.

Vad jag nu sagt betyder inte att det skulle saknas möjligheter att påverka

faktorer av det nu berörda slaget i syfte att minska risken för brottslighet. Tvärtom kan insikten om den betydelse som dessa faktorer har öppna vägen för brottsförebyggande insatser med stora och genomgripande effekter. Som exempel kan nämnas att den enskilda brottsförebyggande åtgärd som haft den största belagda effekten uppenbarligen är införandet av legitimationstvång vid köp med checker. Undersökningar visar också att den farhåga som framförts från vissa håll att insatsen mot checkbedrägerierna endast skulle medföra att de potentiella bedragarna i stället begick andra och kanske svårare brott var obefogad.

Brottsutvecklingen sammanhänger emellertid inte endast med sådana yttre fysiska faktorer som jag nu berört. Brott begås av människor och det står helt klart att de sociala och ekonomiska förhållanden som människor lever under är av avgörande betydelse för riskerna för brottslighet. Att det exempelvis finns ett samband mellan missbruk av beroendeframkallande medel och kriminalitet är allmänt erkänt; i synnerhet anses kopplingen mellan alkoholmissbruk och våldsbrottslighet mycket påtaglig. Den svenska forskning som finns pekar på att 70–80 % av gärningsmännen och 40–50 % av offren är alkoholpåverkade vid våldstillfället.

Av stor betydelse är också de allmänna attityderna i samhället. I ett samhälle som präglas av solidaritet, omtanke och ansvarstagande människor emellan är möjligheterna att motverka brottslighet och social utslagning uppenbarligen mycket större än i ett samhälle som bygger på individualism och konkurrens.

Denna insikt måste enligt min mening vara ett grundläggande inslag i kriminalpolitiken. Kriminalpolitiken får inte uppfattas så snävt att den endast skulle omfatta åtgärder inom ramen för rättsväsendet eller mera direkt förebyggande åtgärder av det slag jag tidigare berört.

Det krävs ett betydligt vidare perspektiv än så. Genom att fortsätta arbetet på att bygga ett mer rättvist och jämlikt samhälle skapar vi också mindre risker för brottslighet och social utslagning. Vi ökar solidariteten med samhället och respekten för de regler som vi gemensamt beslutat till ömsesidigt skydd.

Särskilt viktigt är det att skapa goda förutsättningar för barn och ungdom att växa upp och finna en plats i samhället. Genom insatser i bostads- och familjepolitiken, i skolan, i arbetslivet och i fritidsverksamheten kan förutsättningar skapas för att vi skall kunna ta ett gemensamt ansvar för att aktivt motverka och hindra sociala och personliga problem. I den solidaritet och omtanke och det ansvarstagande som vi alla måste iakttä ingår som ett viktigt inslag att vi måste på ett bestämt sätt ange gränser och normer, särskilt naturligtvis för barn och ungdomar.

Jag vill här ytterligare understryka två aspekter som enligt min mening måste tillmätas särskild vikt. Den ena gäller våld som har sin bakgrund i invandrarfientlighet och olika slags uttryck för rasism. På denna punkt måste samhället reagera med särskild kraft. Viktigast är självfallet att man genom insatser i invandrapolitiken, i skolan och i andra sammanhang undanröjer själva grogrunden för sådana tendenser som det här kan vara fråga om.

När det gäller våldsbrottsligheten öppnar sig vidare ett annat, delvis nytt

perspektiv som för mig framstår som skrämmande. Vi riskerar att få ett nytt inslag i vår kultur, ett inslag som innebär att våld ses som något spännande och glansfullt, ett slags underhållningsvåld. Inlevelsen i våldets effekter trubbas därmed av.

Det blir sålunda allt vanligare med vittnesbörd om att ungdomar saknar förmåga att inse vad våldshandlingar får för konsekvenser. Just på denna punkt spelar säkerligen vad jag nyss kallade underhållningsvåldet en stor roll. Alla vuxnas ansvar att förklara innebörden och konsekvenserna av våldshandlingar och att ta avstånd från dessa blir en allt viktigare angelägenhet.

Av vad jag har sagt nu följer att tyngdpunkten i kampen mot brottsligheten alltid kommer att vara enskilda människors engagemang och deltagande. Vad statsmakterna och myndigheterna kan göra är främst att skapa goda förutsättningar och ge ett aktivt stöd till det arbetet. I dessa strävanden är det nödvändigt att bygga på samverkan mellan organisationer, allmänna organ och föräldrar, lärare, arbetskamrater, grannar och andra enskilda.

Det förekommer ibland kritik mot den inriktning av det kriminalpolitiska arbetet som jag nu berört. Det hävdas att utvecklingen skulle ha visat att denna inriktning av arbetet inte är effektiv. Ökningen av brottsligheten har ju knappast kunnat hejdas.

Det är naturligtvis svårt att statistiskt mäta effekterna av de slags insatser som jag här avser. Jag tror emellertid att alla insiktsfulla bedömare, bl. a. mot bakgrund av internationella erfarenheter, är ense om att sådana insatser haft och har en markant dämpande effekt på brottsutvecklingen. Att vi inte har kunnat hejda ökningen i den utsträckning som skulle ha varit önskvärd manar inte till att överge den inslagna vägen utan i stället till att ytterligare intensifiera insatserna.

Även om det alltså också i fortsättningen måste vara en huvudlinje i det allmänna kriminalpolitiska arbetet att satsa på breda sociala insatser och attitydpåverkan, innebär detta inte att man får förbise vikten av åtgärder inom rättsväsendets ram eller att sådana skulle vara verkningslösa. Det finns visserligen anledning att varna för den överdrivna tilltro som många har till att åtgärder av detta slag skulle vara det enda effektiva medlet mot ökande brottslighet. Fler poliser och strängare straff är inte någon universalmedicin mot brottsligheten.

Däremot är det av stor vikt att rättsväsendet organiseras och fungerar på ett sätt som människor i gemen uppfattar som rättvist och rimligt. För att enskilda och organisationer skall finna det meningsfullt att engagera sig i kampen mot brottsligheten är det nödvändigt att människor känner förtroende för och stöd från rättsväsendet. Samhällsåtgärder måste vara snabba, begripliga och tydliga och präglas av fasthet och konsekvens.

## 4 En helhetssyn

Jag har nu på ett allmänt plan behandlat vilka slags åtgärder som krävs för att vi skall kunna tränga tillbaka vålds- och tillgreppsbrottshetens ut-

bredning och hur prioriteringen mellan dessa bör vara. Som jag tidigare berört anser jag också att det är angeläget att på ett än mer målmedvetet sätt inrikta det kriminalpolitiska utvecklingsarbetet på att tränga tillbaka den brottslighet det här är fråga om. Detta kommer att kräva ett långsiktigt, tålmodigt och systematiskt arbete. Inom justitiedepartementet övervägs också nu hur man kan utveckla smidiga och ändamålsenliga former för ett sådant mer långsiktigt arbete.

I ett arbete av detta slag är det viktigt med en klar uppfattning om de målsättningar och riktlinjer som bör vara vägledande. Jag vill därför här kortfattat redovisa hur jag för egen del ser på dessa frågor.

Tyngdpunkten i det kriminalpolitiska arbetet måste även i fortsättningen ligga på *förebyggande insatser*.

- Det är viktigt att de brottsförebyggande aspekterna beaktas vid *samhällsplaneringen* i vid mening. Detta gäller inte bara sådana områden som skolan och fritidsverksamheten utan också t. ex. planering och utveckling av bostads- och arbetsmiljöer.
- Stöd måste ges åt det *attitydförändrande arbete* som enskilda och organisationer bedriver.
- Det *lokala* brottsförebyggande samarbetet bör prioriteras. På detta område bör i all möjlig utsträckning centralstyrning undvikas. Vad man bör göra från centralt håll är främst att bidra med stödsatser samt med modeller och uppslag för arbetet.
- Alla *människors sociala trygghet* måste säkras liksom också effektiva möjligheter till stöd och hjälp vid personliga och sociala problem.
- Det är väsentligt att pröva olika uppslag hur man genom lagstiftning eller andra åtgärder kan *minska riskerna för brott* av olika slag. Ett exempel som jag senare kommer att beröra närmare är tillgången till och spridningen av olika former av vapen.
- Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt att utveckla *polisens insatser* i det brottsförebyggande arbetet.
- Ytterst måste insatserna mot brott vila på vars och ens *personliga ansvar*.

Ett effektivt brottsförebyggande arbete förutsätter emellertid också reformer inom *rättsväsendet*. I det hänseendet vilar ett särskilt ansvar på justitiedepartementet.

- Den övergripande målsättningen måste vara att *stärka allmänhetens förtroende* för rättsväsendets vilja och förmåga att hantera den brottslighet vi har.
- Rättsväsendets insatser måste i varje led präglas av *rättssäkerhet, fasthet och konsekvens*.
- Effektiva åtgärder bör vidtas i syfte att åstadkomma ett *snabbare förfarande*.
- Reaktionerna mot vålds- och tillgreppsbrottlighet måste anpassas så att de för allmänheten framstår som *begripliga och rättvisa*.
- Samhällets reaktioner måste samtidigt utformas med hänsyn till den dömdes behov av *stöd, vård och fostran*.
- *Brottsoffren* måste ges bättre stöd och hjälp.
- *Vidtagna åtgärder* måste följas upp och utvärderas.

Inom departementet har redan ett planeringsarbete påbörjats efter de riktlinjer som jag här antytt. Jag skall nu övergå till de delar av detta arbete där beredningsläget redan nu kan redovisas mera i detalj.

Jag disponerar mitt anförande så att jag först berör en del frågor som kan hänföras till förebyggande åtgärder (avsnitt 5). Först erinrar jag om vissa redan fastslagna riklinjer i fråga om lokalt samarbete mot brott (5.1), och sedan tar jag upp polisens arbete (5.2), vapen och farliga föremål (5.3) samt åtgärder mot våldspornografi (5.4). Därefter tar jag (avsnitt 6) upp frågor med anknytning till straffbestämmelserna, nämligen grov misshandel och grov stöld (6.1), häleri (6.2) och straffmätning och påföljdsval (6.3). Under huvudrubriken Det rättsliga förfarandet (avsnitt 7) behandlar jag frågor om häktning (7.1), brottsoffrens ställning (7.2) och åtalsunderlåtelse (7.3). Jag avslutar med några frågor som rör kriminalvården (avsnitt 8).

## 5 Förebyggande åtgärder m. m.

### 5.1 Lokalt samarbete mot brott

I samband med en konferens om brottsförebyggande åtgärder som jag inbjöd till i november 1984 (dokumenterad i Ds Ju 1985: 5) markerade jag min inställning till frågan hur det långsiktiga brottsförebyggande arbetet bör bedrivas. Det är det lokala samarbetet mot brott som bör prioriteras. Detta bör ske i samverkan mellan kommunala organ – där givetvis socialnämnd, skola och fritidsförvaltning spelar en särskilt viktig roll – och statliga myndigheter, främst polisen men också t. ex. arbetsmarknadsmyndigheterna.

Men samarbetet på detta område får inte begränsas till myndigheter och andra allmänna organ. Erfarenheten visar att folkrörelser, fackföreningar, näringslivets organisationer och andra enskilda organ här kan spela en mycket betydelsefull roll.

Jag framhöll också att centralstyrning på detta område, där de lokala förutsättningarna är så skiftande, i all möjlig utsträckning bör undvikas. Vad de centrala organen – såsom BRÅ, socialstyrelsen och skolöverstyrelsen – kan och bör bidra med är stödjande insatser samt modeller och uppslag till hur arbetet kan föras vidare. Ett sådant arbete pågår också för närvarande.

Även det lokala samarbetet på området är nu under stark utveckling (jfr prop. 1985/86: 100 bil. 4 s. 22–23). Som ett resultat av den flexibla organisation som den nyligen genomförda polisorganisationen innebär (se avsnitt 5.2) kan det förväntas att insatserna kommer att intensifieras.

Jag vill i sammanhanget nämna att justitiedepartementet nyligen har beslutat anslå medel till en spelfilm med antivåldspropaganda<sup>1</sup> avsedd att visas i samband med brottsförebyggande aktiviteter på skolor, ungdomsgårdar och liknande platser.

<sup>1</sup> Regissör Staffan Hildebrand.

## 5.2 Polisens arbete

### 5.2.1 Inriktningen av polisverksamheten

Polisens verksamhet har givetvis stor betydelse inte bara för att beivra utan också när det gäller att förebygga brottslighet av det slag som här står i blickpunkten.

Polisverksamheten har under lång tid varit föremål för översyn. Riksdagen fattade år 1981 ett principbeslut om polisens uppgifter, utbildning och organisation som numera sedan den 1 november 1985 är slutligt genomfört.

Det är ett mödosamt organisationsarbete som därmed har förts i hamn. Jag skall här inte ge någon närmare redogörelse för polisreformen, som tidigare vid flera tillfällen har redovisats för riksdagen. I detta sammanhang vill jag emellertid erinra om att själva modellen för den nya organisationen bygger på en åtskillnad mellan en grundläggande organisation och vad som har kallats fria resurser. Den grundläggande organisationen fastställs centralt, medan de fria resurserna står till de regionala och lokala myndigheternas och medborgarstyrelsernas förfogande utan någon sådan central bindning.

Avsikten med denna organisationsmodell har inte bara varit att skapa förutsättningar för en omfattande demokratisering och decentralisering inom polisen. 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.

Ett viktigt syfte med polisreformen har emellertid också varit att ge det organisatoriska underlag som behövs för att polisen i ökad utsträckning skall kunna pröva nya arbetsmetoder. Forskning och utvärdering både i vårt land och i andra länder visar nämligen att vissa av de traditionella metoderna inte alltid har de effekter som man skulle vara benägen att tro samtidigt som delvis nya arbetsmetoder kan ge mycket goda resultat.

Inom regeringskansliet övervägs för närvarande 1981 års polisbered-

nings slutbetänkande (SOU 1985: 62) Inriktningen av polisverksamheten. I betänkandet har beredningen framför allt inriktat uppmärksamheten på hur polisens arbete skall kunna effektiviseras ytterligare när det gäller sådan brottslighet som kommer till polisens kännedom efter anmälan och där det finns en målsägande. Det gäller alltså här i stor utsträckning våldsbrott, inbrottsstöld och annan sådan brottslighet som jag har talat om inledningsvis.

Betänkandet innehåller i denna del en bred skildring av den försöksverksamhet som på olika håll pågår eller har skett i det svenska polisväsendet. Vidare ges en utförlig redogörelse för förhållandena utomlands på polisområdet och för vissa delar av polisforskningen. Avsikten är att ge uppslag till hur polisverksamheten skall kunna göras mer effektiv.

Jag får anledning att återkomma till det närmare innehållet i betänkandet i senare sammanhang. Här vill jag emellertid peka på att beredningen lagt stor vikt vid att utforma förslag till modeller för hur den uniformerade polispersonalen skall kunna sättas in i utåtriktade verksamhetsformer och arbeta med metoder som uppmärksammas av allmänheten. Fotpatrulleringen och över huvud taget verksamhetsformer som utvecklar naturliga kontakter mellan polisen och allmänheten bör enligt beredningen få en mera framträdande plats. Denna ändrade inriktning avses kunna genomföras utan att den utryckningsberedskap som är nödvändig eftersätts.

En annan huvudpunkt för beredningen när det gäller att höja polisens effektivitet har varit att åstadkomma en mera integrerad samverkan mellan polisens ordnings- och kriminalavdelningar. Utgångspunkten har här varit att den brottsbekämpande verksamheten måste ses som en helhet och som något som angår varje polisman i ett distrikt.

Remissbehandlingen har helt nyligen avslutats och jag skall inte här föregripa min kommande anmälan i ämnet. På de punkter som jag nyss har redovisat och som jag bedömer som mycket betydelsefulla från de synpunkter som är aktuella här kan dock redan nu konstateras att betänkandet har fått ett mycket gott mottagande. Jag har goda förhoppningar om att det i polisorganisationen finns så mycket av kreativitet och strävan till förnyelse att man med hjälp av de konkreta förslag och den idékatalog som har redovisats i betänkandet skall kunna komma fram till en ändrad inriktning av polisverksamheten, som inte bara bidrar till att allmänhetens förtroende för polisen vidmakthålls och förbättras utan också till att påtagliga effektivitetsvinster uppnås när det gäller vålds- och egendomsbrottslighet.

### 5.2.2 Uppdrag till rikspolisstyrelsen och socialstyrelsen

Regeringen beslöt den 26 juni i år att uppdra åt rikspolisstyrelsen att utreda polisens verksamhet för att förebygga brott och övervaka den allmänna ordningen i samband med större helger och allmänna festdagar. Bakgrunden var att midsommarhelgen 1986 på många håll i landet präglats av ordningsproblem och omfattande brottslighet.

Regeringen lämnade samtidigt uppdrag till socialstyrelsen angående förebyggande insatser inom socialtjänsten.

Enligt regeringsuppdraget till rikspolisstyrelsen borde styrelsens arbete ta sikte på såväl en kartläggning av problemen som förslag till sådana åtgärder från statsmakternas och myndigheternas sida som krävs för att lösa dessa. Arbetet skall inledningsvis inriktas på en analys av brottslighetens omfattning och struktur under de nämnda helgerna samt huruvida ordningsläget under senare år har förändrats. Särskilt bör utredas om våldet har blivit mer hänsynslöst och om våldshandlingar numera begås under vissa särskilda omständigheter eller förhållanden.

Det anfördes vidare i beslutet att rikspolisstyrelsen bör studera polismyndigheternas resursplanering inför de stora helgerna och i vilken utsträckning de koncentrerar resursinsatserna till de tidpunkter och till de platser som kan beräknas bli särskilt hårt belastade. Vidare bör undersökas hur länsstyrelserna och polismyndigheterna utnyttjar möjligheten till polisförstärkning inom och mellan länen och hur de nya bestämmelserna i främst polislagen (1984: 387) har fungerat i detta avseende. Även polismyndigheternas praxis vid beviljande av tillstånd till offentliga tillställningar bör kartläggas. Styrelsen bör därvid också ägna uppmärksamhet åt frågan om vilka ordningsföreskrifter som meddelats arrangörerna och särskilt då i vilken utsträckning dessa brukar åläggas att anlita ordningsvakter. Styrelsen bör se efter om skyldighet att anlita ordningsvakter bör föreligga även i andra sammanhang, t. ex. vid campingplatser.

Ett annat centralt område som enligt regeringsbeslutet bör studeras är polismyndigheternas samarbete med andra myndigheter, främst inom socialtjänsten, skolan och kommunernas fritidsförvaltningar. Styrelsen bör i detta sammanhang överväga på vilket sätt de berörda myndigheternas insatser bäst kan samordnas. Motsvarande uppdrag meddelades även till socialstyrelsen.

I uppdraget till rikspolisstyrelsen påpekades särskilt vikten av myndigheternas samarbete med olika organisationer och föreningar, t. ex. festarrangörer. Härvidlag borde bl. a. förutsättningarna undersökas för en nära och gemensam planering och samordning av verksamheten inför de stora helgerna av dem som ansvarar för eller berörs av de olika arrangemangen vid t. ex. festplatserna.

Också polisens arbetsmetoder för att övervaka och komma till rätta med ordningsproblemen vid fest- och campingplatser borde studeras. Styrelsen borde vidare utvärdera hur de rättsregler som styr polisens verksamhet i de aktuella sammanhangen i praktiken har fungerat. Av centralt intresse är i första hand bestämmelserna i lagen (1976: 511) om omhändertagande av berusade personer m. m. samt reglerna om tillfälliga omhändertaganden i polislagen. Också de nya reglerna om beslag och förverkande av knivar och andra farliga föremål (SFS 1983: 224) borde utvärderas. Styrelsen borde se efter om möjligheten att ta i beslag föremål av detta slag borde utvidgas och borde också överväga frågan om de bestämmelser som ger möjlighet att i vissa fall ta alkoholdrycker i beslag är lämpligt avpassade. Styrelsen skulle också peka på sådana brister i utrustning eller lokaler, t. ex. tillgången på arrestlokaler, som i dag kan anses hindra polisens möjligheter att lösa sina uppgifter vid de stora helgerna.

I uppdraget uttalades avslutningsvis att det står styrelsen fritt att i sitt

arbete också ta upp andra frågor som har betydelse för det givna uppdraget. Styrelsen bör i sitt arbete samråda med socialstyrelsen och tillsammans med denna myndighet överväga möjligheterna att redovisa uppdraget helt eller delvis i en gemensam rapport. Arbetet skall bedrivas skyndsamt och redovisas till regeringen senast den 1 januari 1987.

## 5.3 Vapen och farliga föremål

### 5.3.1 Knivar m. m.

En omständighet ägnad att inge oro är att vapen, knivar och andra tillhyggen i en utsträckning som inte är obetydlig kommer till användning vid våldsbrott av olika slag. Jag har tidigare (avsnitt 2.2) nämnt några siffror för att belysa denna utveckling. Vidare kan nämnas att en vid brottsförebyggande rådet verkställd undersökning har visat att över hälften (56 %) av de grova våldsbrott som under år 1982 kom till polisens kännedom i Stockholm begicks med hjälp av stick- eller skärvapen (motsvarande siffra var i fråga om hugg- och slagvapen 16 % och för skjutvapen 4 %). Enligt en uppfattning från polishåll, som synes vara tämligen genomgående för hela landet, förefaller knivar och andra farliga tillhyggen allt oftare "finnas med i bilden" vid våld och oroligheter av olika slag.

Nu angivna utveckling uppmärksammades av min företrädare, på vars föredragning regeringen år 1983 lade fram förslag till regler om vidgade möjligheter att ta i beslag knivar och andra farliga föremål samt att förklara dem förverkade. Sedan propositionen antagits av riksdagen har nya bestämmelser i ämnet trätt i kraft den 1 juli 1983 (SFS 1983: 224).

Den nya ordningen, som kommit till uttryck i 36 kap. 3 § brottsbalken, innebär att man kan ta i beslag och förverka föremål som är ägnade att användas som vapen vid brott mot liv eller hälsa och som påträffas under omständigheter som ger anledning att befara att de skall komma till sådan användning. Avsikten har varit att bestämmelsen skall ge underlag för att ta hand om knivar och andra farliga tillhyggen – t. ex. kättingar, batonger, järnrör och liknande föremål – från bl. a. personer som genom sitt uppträdande ger anledning att anta att de kan komma att använda föremålet för att skada andra.

Något sådant uppsåt att utföra eller främja brott som erfordras för ansvar för förberedelse krävs inte för att den nya bestämmelsen skall kunna tillämpas. Ett typexempel utgör det fallet att två rivaliserande ungdomsgrupper konfronteras på allmän plats och vissa av medlemmarna bär på farliga tillhyggen. Om det enligt vad man från polisens eller allmänhetens sida kan konstatera har uppstått en hotfull stämning med provokationer av olika slag, kan föremålen tas i beslag och förklaras förverkade även om några våldsamheter ännu inte har hunnit förekomma. Detsamma gäller under förhållanden då erfarenhetsmässigt våldsamma sammanstötningar mellan olika ungdomsgrupper kan befaras, såsom fallet kan vara vid vissa idrottsevenemang.

Av vad som har inhämtats angående tillämpningen har de nya bestämmelserna fått stor praktisk betydelse, i synnerhet när det gäller att beröva

omhändertagna personer farliga föremål som kan användas till skada för dem själva eller annan. Klart synes dock vara att det föreligger en utbredd uppfattning att polisens befogenheter på området inte är tillräckliga.

Som nyss framgått (avsnitt 5.2) är de regler som det här gäller för närvarande på regeringens uppdrag föremål för utvärdering av rikspolisstyrelsen. Redan nu kan dock konstateras att en orsak till att bestämmelserna av allt att döma inte fullt ut har fått den effektivitet som skulle ha varit önskvärd är att de inte har förenats med tillräckliga möjligheter till kroppsvisitation för eftersökande av sådana farliga föremål som här avses.

I den förut nämnda prop. 1982/83: 89 uttalade min företrädare att generella regler om kroppsvisitation för detta ändamål skulle te sig rätt ingripande från principiell synpunkt. Jag uttalade själv i prop. 1983/84: 111 med förslag till polislag m. m. att jag instämde i denna uppfattning och att jag ansåg att en befogenhet att utföra kroppsvisitation i situationer av aktuella slag borde begränsas till fall då allvarlig risk för brott mot liv eller hälsa föreligger. En regel med detta innehåll har numera också, i enlighet med mitt förslag, tagits in i 22 § polislagen.

Mot bakgrund av utvecklingen är jag nu beredd att ompröva detta ställningstagande. Det finns enligt min mening starka skäl som talar för att polisen bör ha befogenhet att mera rutinmässigt göra visitationer för eftersökande av farliga föremål i situationer då omständigheterna ger anledning befara att sådana föremål kan komma till brottslig användning. Ett förslag av denna innebörd avses inom kort bli remitterat i form av en departementspromemoria från justitiedepartementet.

Avsikten är samtidigt att på grundval av rikspolisstyrelsens utvärdering se efter om själva förverkandebestämmelsen kan behöva förtydligas för att risken för en oenhetlig praxis i görligaste mån skall undanröjas. Det förekommer nu i praktiken inte sällan exempelvis i samband med sådana fotbollsmatcher och liknande evenemang där risken för aggression är stor att knivar och andra föremål som uppenbarligen är avsedda för våldshandlingar omhändertas från ungdomar som besöker evenemanget och sedan återlämnas omedelbart efter dess slut. En sådan ordning vittnar enligt min mening inte om den fasthet och konsekvens som är önskvärd och medför också att de avsedda brottsförebyggande effekterna inte uppnås fullt ut.

En fråga som också ägnades en ingående uppmärksamhet i 1983 års lagstiftningsärende var om man borde införa ett generellt förbud mot att bära kniv och liknande vapen på allmän plats när godtagbart skäl för detta inte föreligger. Ett sådant förbud gäller sedan år 1977 i Finland och omfattar även bl. a. bajonetter och knogjärn. Även i vissa andra länder finns liknande regler.

I prop. 1982/83: 87 uttalade min företrädare som sin uppfattning att de skäl som har återopats till stöd för kravet på ett sådant förbud även för svensk del är beaktansvärda. Kunde man på denna väg förebygga åtminstone en del av de våldsbrott som det här är fråga om, skulle enligt hans mening de olägenheter som ett sådant förbud skulle föra med sig för medborgare i allmänhet i och för sig vara värda sitt pris.

Vissa uppgifter om effekterna av den finska lagstiftningen har numera inhämtats genom justitiedepartementets försorg. Någon systematisk utvär-

dering har inte gjorts. Det vill emellertid synas som om beslag av knivar och andra farliga föremål huvudsakligen sker i sådana fall då personer grips för misstanke om brott eller omhändertas på grund av berusning eller av annat skäl och således i situationer då motsvarande åtgärder kan vidtas även enligt den svenska lagstiftningen. Ett sådant antagande gjordes också av min företrädare i prop. 1982/83: 89 (s. 11).

Däremot förefaller det som om erfarenheterna av den finska lagstiftningen strider mot ett annat antagande som gjordes i den berörda propositionen, nämligen att en eventuell attitydpåverkan till följd av en förbudslagstiftning skulle bli förhållandevis ringa för den grupp som man framför allt vill nå, samtidigt som en betydande osäkerhet skulle uppstå hos stora grupper som av yrkesmässiga skäl eller med hänsyn till legitima fritidsintressen har behov av att bära knivar och liknande föremål på sig i särskilda situationer.

Från polishåll i Finland har nämligen uttalats att lagen inte har föranlett några beaktansvärda tillämpningssvårigheter och att man bland befolkningen – till skillnad från vad som förut var en utbredd vana – numera på allmän plats bär kniv e. d. på sig i tämligen liten utsträckning. Detta gäller enligt uppgift inte bara i fråga om den stora allmänheten utan också beträffande personer som omhändertas av polisen. Så t. ex. omhändertogs under år 1984 ca 60 000 personer i Helsingfors för berusning. Det sammanlagda antalet beslag av eggvapen i Helsingfors (således inte endast i samband med dessa omhändertaganden) understeg 500.

De uppgifter som har redovisats från Finland ger alltså vid handen att den finska lagen haft en betydande attitydpåverkande effekt, och det är möjligt att motsvarande resultat skulle kunna uppnås även för vår del genom en lagstiftning i ämnet. Självfallet kan emellertid något slutligt ställningstagande till en sådan för allmänheten mycket betydelsefull nyordning inte göras i detta ärende, särskilt med hänsyn till de gränsdragningsproblem som måste belysas närmare.

Som jag strax återkommer till bör en särskild utredare tillkallas för översyn av vapenlagstiftningen. Det bör anföras åt denne att pröva även de principiella och praktiska aspekterna på den nu berörda frågan och att lägga fram de författningsförslag som dessa överväganden kan leda till.

### 5.3.2 Vapenlagstiftningen

Det torde numera i vårt land inte råda några delade meningar om att det allmänna förhållandevis ingående måste kontrollera innehav och bruk av skjutvapen och ammunition. Huvudsyftet med en sådan kontroll är att motverka missbruk av skjutvapen liksom olyckshändelser i samband med hanteringen av sådana vapen. Genom en kontroll från det allmännas sida kan man bl. a. försöka hindra att olämpliga personer får inneha vapen, att onödigt många vapen finns i omlopp och att vapen förvaras eller hanteras på ett sätt som inte är betryggande från säkerhetssynpunkt.

Lika givet är att kontrollen inte får utformas så att det legitima innehavet och användningen av skjutvapen onödigtvis försvåras. Det alldeles övervägande antalet personer som innehar eller är intresserade av vapen är laglydiga och ansvarskännande personer.

Det är därför naturligt att många kan uppleva en ingripande reglering på detta område som onödig. Samtidigt står det klart att inte ens de mest långtgående bestämmelser helt kan eliminera risken för olyckor eller för att vapen ibland kommer i händerna på en olämplig person. Att åstadkomma en lämplig avvägning mellan de olika intressen som här gör sig gällande är en viktig uppgift. Den avvägning som f. n. gäller på området har kommit till uttryck i vapenlagen (1973: 1176), som trädde i kraft den 1 juli 1974. Lagen kompletteras av vapenkungörelsen (1974: 123) samt av föreskrifter och allmänna råd som har meddelats av rikspolisstyrelsen.

Såväl vapenlagen som vapenkungörelsen har varit föremål för åtskilliga ändringar efter ikraftträdandet. Ändringarna har till stor del föranletts av den utveckling som fortlöpande pågår på vapenområdet och som också medför att vapenlagstiftningen ständigt kan sägas stå under debatt.

En ofta aktualiserad fråga gäller sålunda lagens tillämpningsområde. Detta skall delvis ses mot bakgrund av att nya typer av vapen från tid till annan introduceras och blir föremål för marknadsföring och försäljning. Ett exempel erbjuder s. k. elpistoler vilka föreslås bli underkastade vapenlagens regelsystem i prop. 1985/86: 176, som för närvarande är beroende på riksdagens prövning.

Rikspolisstyrelsen har, med redovisning av en på regeringens uppdrag genomförd marknadsinventering på området (jfr JuU 1978/79: 1), föreslagit att sådana s. k. start- och signalvapen som utan svårighet kan omändras till fungerande skjutvapen förs in under vapenlagens regelsystem. Bakgrunden är att denna sorts vapen vid flera tillfällen har kommit till brottslig användning. Förslaget har remissbehandlats. Det är min avsikt att inom kort anmäla denna fråga med sikte på en lösning som innebär att i allt fall handeln med vapen av denna typ blir reglerad.

Erfarenheten visar emellertid att det snabbt kan komma upp behov av att göra nya typer av vapenliknande föremål tillståndspliktiga eller att i vart fall reglera handeln och införseln till riket (jfr prot. 1985/86: 148 s. 56 och 1985/86: 155 s. 134). En lösning för framtiden kan vara att regeringen med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen bemyndigas att i de hänseenden som påkallas av omständigheterna förordna att vapenlagens system skall vara tillämpligt på speciella föremål av detta slag. Det är min avsikt att ta upp även den frågan i samband med att jag anmäler spörsmålet om start- och signalvapen. Vissa farliga föremål – t. ex. s. k. gatustridsvapen – kan behöva totalförbjudas.

Av stor vikt är emellertid också att det av allt att döma utomordenligt omfattande omloppet av skjutvapen som inte är föremål för legitimt bruk stävjas. Jag anser därför att tiden nu är mogen att göra en samlad översyn av vapenlagens regelsystem i syfte att åstadkomma de förbättringar som kan vara motiverade. Bland de frågor som då kan aktualiseras vill jag särskilt peka på följande.

Erfarenhetsmässigt förhåller det sig oftast så att vapen som används vid brott inte har innehafts med tillstånd av gärningsmannen utan är stulna eller eljest åtkomna på illegal väg. Detta för tanken till frågan om bestämmelserna om förvaring av vapen har blivit utformade med tillräcklig tydlighet och precision. Från polishåll görs också ofta gällande att polisens

befogenheter att kontrollera förvaringsbestämmelsernas efterlevnad är oklara. Denna fråga bör enligt min mening bli föremål för utredning.

Ett annat problem hänger samman med att det bland allmänheten sannolikt finns ett inte ringa antal vapen i omlopp för vilka tillstånd saknas. Förklaringarna kan vara flera. Vapnen kan ha tillhört en avliden person eller ha blivit bortglömda av en eller annan anledning. Innehavaren av ett sådant vapen kan förutsättas tveka inför tanken att överlämna vapnet till polisen, eftersom detta i praktiken leder till att han blir lagförd för olaga vapeninnehav. Kanske skulle en "amnestiperiod" under vilken vapen straffritt får lämnas in till polisen erbjuda en lösning. En sådan ordning har med framgång tillämpats i Danmark (jfr prot. 1985/86: 126 s. 61).

Vid en översyn bör uppenbarligen också registreringen uppmärksammas, eftersom denna är väsentlig för att en tillfredsställande kontroll skall kunna utövas från det allmännas sida. Stora svårigheter föreligger också i dag när man inom ett polisdistrikt – t. ex. med anledning av ett grovt våldsbrott – skall efterlysa det tillstånd som kan ha meddelats för ett visst vapen.

Det förhållandet att vapenlagen inte gäller i fråga om gevärsammunition har stundom kritiserats från såväl polis- som vapenhandlarhåll. Man har därvid efterlyst en ordning som i vart fall ger en vapenhandlare befogenhet att kontrollera att den som köper gevärsammunition också har innehavstillstånd för det vapen som ammunitionen är avsedd för. En sådan åtgärd kan vara ägnad att försvåra anskaffning av ammunition till illegala vapen.

Enligt 9 § vapenlagen gäller att enskild person får meddelas tillstånd att inneha skjutvapen endast om han har behov av vapnet. I den delen har vissa tolkningssvårigheter gjort sig gällande och det kan ifrågasättas om det inte av författningstexten klarare än nu är fallet bör framgå vilka typer av behov som skall berättiga till innehavstillstånd.

Det har också gjorts gällande att reglerna om återkallelse av vapentillstånd har gett upphov till en delvis splittrad praxis och att de på ett effektivare sätt än vad som för närvarande är fallet bör samordnas med reglerna om omhändertagande vid risk för missbruk. Från polishåll har också efterlysts en möjlighet att besluta om interimistisk återkallelse av tillstånd när sannolika skäl talar för att det senare kommer att återkallas definitivt, t. ex. i sådana situationer där innehavaren åtalas för allvarlig brottslighet och där avsevärd tid kan förflyta fram till dess att åtalet blir slutligt prövat.

Bland andra vapenfrågor som kan behöva övervägas vill jag nämna frågan om det finns behov av ett typbesiktningsförfarande som innebär att endast vapen som är godtagbara ur säkerhetssynpunkt får saluföras i landet.

Redan de förhållanden som här i all korthet har redovisats ger alltså vid handen att det finns åtskilliga frågor som behöver ses över närmare och det är som tidigare nämnts min avsikt att föreslå att en särskild utredare tillkallas för ändamålet. Jag har redan angett att utredaren också bör få till uppgift att pröva frågan om ett principiellt förbud mot att bära knivar och liknande tillhyggen på allmän plats och därmed sammanhängande spörsmål. En fråga som faller utanför ämnet för min anmälan denna dag men

som enligt min mening också bör anförtros åt utredaren är att se efter om den nu ganska omständliga och dyrbara hanteringen av vapenärenden kan förenklas.

Skr. 1986/87: 21

#### 5.4 Åtgärder mot våldspornografi m. m.

Rätten att i Sverige publicera pornografiska skildringar är i dag mycket vidsträckt. Det finns dock vissa bestämmelser som syftar till att begränsa möjligheterna att framställa, sprida och exponera sådana skildringar. Olika bestämmelser är tillämpliga beroende på om det är fråga om rörliga bilder eller stillbilder.

Något allmänt förbud mot pornografiska skildringar i bild av sadistisk eller liknande karaktär finns inte i dag. Frågan om att utvidga det straffbara området beträffande pornografiska framställningar togs emellertid särskilt upp av den dåvarande chefen för justitiedepartementet i direktiven till yttrandefrihetsutredningen (YFU). Detta resulterade i att utredningen i delbetänkandet (Ds Ju 1978: 8) Barnpornografi föreslog en straffbestämelse om barnpornografibrott. Betänkandet ledde till lagstiftning som trädde i kraft den 1 januari 1980.

I sitt huvudbetänkande (1983: 70) Värna yttrandefriheten har YFU uttalat som sin uppfattning att några ytterligare särskilda lagstiftningsåtgärder mot pornografiska skildringar i stillbilder inte bör komma i fråga.

Detta ställningstagande från utredningens sida har i mycket ringa grad uppmärksammats vid remissbehandlingen av betänkandet. Debatten om att införa ett utvidgat förbud mot pornografin har emellertid därefter blossat upp på nytt.

I riksdagen togs frågan om samhällets syn på våldspornografin senast upp i samband med en interpellationsdebatt den 12 april 1985. Jag uttalade i det sammanhanget att det enligt min uppfattning i dag förekommer yttringar av pornografi som klart överskrider gränsen för vad som rimligen kan accepteras av samhället. Jag försäkrade också att frågan skulle ägnas stor uppmärksamhet under den fortsatta beredningen av YFU:s tidigare nämnda betänkande (prot. 1984/85: 117 s. 24).

Jag står fast vid den uppfattning jag gav uttryck för i den nämnda interpellationsdebatten. Inte minst med tanke på den uppmärksamhet dessa frågor sedan dess tilldragit sig i den allmänna debatten anser jag mig ha allt fog att utgå från att denna uppfattning stöds av en bred allmän opinion.

Det är visserligen så att den s. k. påverkansforskningen när det gäller våldspornografins skadeeffekter på enskilda individer är både sparsam och omdiskuterad. Som jag tidigare har varit inne på måste vi dock med kraft motverka tendenser till utbredning av en kultur där våld betraktas som ett mer eller mindre naturligt inslag. Att en kultur av detta slag riskerar att få återverkningar på våldsbrottsligheten torde vara uppenbart. Min uppfattning är därför att våldspornografin bör förbjudas.

Till förmån för en sådan åtgärd kan även åberopas många andra beaktansvärda skäl. Framför allt gäller att det pornografiutbud som det här är fråga om riskerar att framför allt hos ungdomen inplantera en vrånghild av sexuallivet, kärleken och förhållandet i övrigt mellan könen. Att dessutom

stora delar av befolkningen uppfattar åtskilliga yttringar av den pornografi som publiceras i dag som kränkningar mot både kvinnor och män torde vara allmänt bekant och oomtvistat.

Det finns därför inga rimliga skäl att behålla den nu synnerligen generösa friheten att publicera denna typ av produkter. I likhet med en alltmera utbredd allmän opinion mot våldspornografin menar jag att en straffsanktionerad yttersta gräns måste ställas upp för vad samhället kan acceptera när det gäller skildringar av detta slag.

En sådan gräns finns i lagen (1981:485) om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag. Enligt den lagen förbjuds bl. a. skildringar av sexuellt våld eller tvång. Min avsikt är nu att föreslå att ett motsvarande förbud mot liknande skildringar i stillbilder skall införas. Denna fråga kommer att behandlas i ett förslag till en lagrådsremiss som jag avser att lägga fram inom kort och som bygger på YFU:s tidigare nämnda betänkande. Jag vill härutöver erinra om att våldsskildringsutredningen (U 1985:10) för närvarande prövar bl. a. frågan om förhandsgranskning av videogram.

Jag vill ytterligare i detta sammanhang nämna att jag i den nämnda lagrådsremissen också avser att föreslå en skärpning av straffbestämmelsen om hets mot folkgrupp.

## 6 Straffbestämmelserna m. m.

### 6.1 Grov misshandel och grov stöld

I fängelsestraffkommitténs huvudbetänkande (SOU 1986:13-15) som överlämnades till justitiedepartementet i våras har kommittén gjort en översyn av straffskalorna för samtliga brott i brottsbalken och de viktigare bestämmelserna i specialstraffrätten. Avsikten har varit att straffskalorna skall anpassas till nutida uppfattningar om olika gärningars förkastlighet.

Utän att föregripa den beredning inom regeringskansliet som kommer att påbörjas när remissbehandlingen avslutats i december vill jag för egen del understryka att den vålds- och tillgreppsbrottslighet som jag diskuterar i detta sammanhang utan tvekan måste anses tillhöra den brottslighet som framstår som mest förkastlig. Kommittén har också betonat att, som den uttrycker saken, våldsbrottens straffvärde bör höjas. Vad gäller stöld har kommittén understrukit att man vid bedömningen av brottets svårhet måste ta stor hänsyn till om det inneburit en integritetskränkning och särskilt framhållit att inbrott i lägenheter eller hus där någon har sin bostad med hänsyn till kränkningen av den boendes integritet framstår som ett brott med högt straffvärde.

Kommitténs uppdrag har emellertid i denna del varit begränsat till en översyn av själva straffskalorna. Bestämmelserna om när ett brott skall anses som grovt, och därigenom falla under en strängare straffskala har däremot inte omfattats av uppdraget. Detta har medfört att kommitténs förslag i vissa hänseenden framstår som otillräckliga för ett mer samlat ställningstagande hur man bör se på vissa brotts straffvärde. Detta gäller inte minst den form av vålds- och egendomsbrottslighet som är aktuell här.

Gränsdragningen mellan misshandel och grov misshandel har vid flera tillfällen uppmärksammats i den allmänna debatten. Bakgrunden har i allmänhet varit fall av misshandel som medfört svåra skador och utförts på ett hänsynslöst sätt men där misshandeln ändå inte bedömts vara grov. Intrycket att den gränsdragning som tillämpas i praxis kan vara svårförståelig för allmänheten bekräftas också i den undersökning som har presenterats i rapporten (Ds Ju 1980: 9) Straffmätning. I rapporten betonas det otillfredsställande i att många våldsbrott vilka allmänt måste uppfattas som grova inte bedöms som grov misshandel. Även fängelsestraffkommittén ger uttryck för en liknande uppfattning samtidigt som den av skäl som jag angav tidigare avstår från att ta upp frågan till närmare behandling. Enligt min mening bör denna fråga nu bli föremål för prövning.

Till skillnad från vad som gäller i fråga om avgränsningen mellan misshandel och grov misshandel har bestämmelsen om avgränsningen mellan stöld och grov stöld varit föremål för överväganden vid flera tillfällen. I syfte att uppnå en mer nyanserad bedömning ändrades bestämmelsen senast år 1975. Att gärningen förövats genom inbrott utmönstrades som särskilt kriterium på grovt brott. För att integritetsaspekten skulle betonas infördes i stället som nytt kriterium på att brottet är grovt att gärningen varit av särskilt hänsynslös art.

För egen del kan jag dela den kritiska inställning till tidigare rätts-tillämpning som låg bakom reformen år 1975. Det förekom då utan tvekan en alltför mekanisk tillämpning av bestämmelsen om grov stöld så snart något inslag i gärningen kunde betecknas som inbrott. Jag delar också uppfattningen att det finns anledning att fästa större avseende vid graden av integritetskränkning som brottet innebär än själva tillvägagångssättet.

Det finns emellertid olika uttalanden i motiven till lagändringen år 1975 som mindre väl speglar det allvar med vilket man enligt min mening numera måste se på den kränkning av den personliga sfären som inbrott i människors permanentbostad måste anses vara. Detta innebär risker för en vacklande och osäker praxis. I lägger man härtill intresset av att det av lagen klart framgår hur samhället ser på den mer frekvent förekommande allvarliga brottsligheten, till vilka bostadsinbrotten otvivelaktigt hör, finns det enligt min mening anledning att ånyo överväga hur avgränsningen mellan stöld och grov stöld bör utformas.

Mot den nu angivna bakgrunden har det inom justitiedepartementet inletts ett arbete med en departementspromemoria som behandlar bestämmelserna om grov misshandel och grov stöld. Jag räknar med att promemorian skall kunna remissbehandlas i början av nästa år och att förslagen skall kunna tas upp senast i samband med behandlingen av förslagen i fängelsestraffkommitténs huvudbetänkande.

## 6.2 Häleri

Som jag tidigare berört hör enligt min mening bostadsinbrotten till de brott som det är särskilt angeläget att motverka. Det finns mot den bakgrunden anledning att se på vilken slags egendom som tillgrips vid dessa. Det är främst två faktorer som styr vad som tillgrips. Föremålen skall ha ett visst

värde och de skall vara lätta att omsätta i pengar. De bör dessutom vara relativt små så att de utan svårighet kan transporteras från brottsplatsen. Smycken och kontanter är de vanligaste tillgreppsobjekten. Dessutom stjäls ofta kameror, klockor, stereo- och videoapparater samt annan elektrisk apparatur.

Om man undantar kontanter är det således uppenbart att inbrottsstölderna som regel inte syftar till att komma åt egendom för eget bruk. Brottsligheten beror i hög grad på att det finns en fungerande hälerimarknad. Åtgärder mot denna bör därför också kunna få effekter när det gäller både bostadsinbrott och andra tillgreppsbrott.

Det har också genomförts åtgärder i syfte att effektivisera kampen mot hälerierna. År 1980 utvidgades straffbestämmelserna mot häleri på så sätt att kravet på styrkt förbrott i vissa fall eftergavs (SFS 1980: 107).

På min föredragning har vidare regeringen beslutat om en proposition (prop. 1986/87: 6) om förverkande m. m. som nyligen överlämnats till riksdagen. Om de där framlagda förslagen antas, kommer det bl. a. att bli möjligt att förverka utbyte av sakhäleri och därigenom motverka de stötande konsekvenser som nu ibland kan uppkomma genom att den som döms för häleri kan få behålla den vinning han har haft av sin brottslighet.

Enligt min mening finns det emellertid anledning att överväga ytterligare ändringar i häleriregleringen. Trots den lagstiftning som infördes år 1980 har det visat sig att det i praktiken ofta är svårt eller omöjligt att styrka häleribrott även om det för ett normalt synsätt framstår som uppenbart att viss egendom som en person innehar har frånhänts någon annan genom brott. Att ansvarstalan inte kan styrkas medför också i vissa fall att den misstänkte får behålla egendomen.

Såväl det här antydda problemet som andra problem med häleribestämmelserna har behandlats i förmögenhetsbrottsutredningens betänkande (SOU 1983: 50) Översyn av lagstiftningen om förmögenhetsbrott. Utredningen föreslår bl. a. en generell straffbeläggning av förvärv och mottagande av egendom som sannolikt är hälerigods dvs. sådan egendom som har frånhänts någon genom brott. Utredningen föreslår också en straffbeläggning av *efterföljande oredlighet* som bl. a. skulle avse fall då någon främjat en brottslings möjligheter att tillgodogöra sig eller behålla tillgång som härrör från brottet eller medverkat vid omsättningen av en sådan tillgång.

Remissutfallet har i dessa delar varit klart positivt.

I prop. 1985/86: 65 med förslag till ändring i brottsbalken (vissa frågor om datorrelaterade brott och ocker) lämnades förslag på grundval av vissa delar av utredningens betänkande. Jag framhöll i det sammanhanget att förmögenhetsbrottsutredningens betänkande även i andra delar än de som då togs upp utgjorde ett värdefullt underlag för att ta ställning till olika förändringar på förmögenhetsbrottens område. Just förslagen angående häleri och efterföljande oredlighet tillhör de frågor jag avsåg i det sammanhanget.

Det är också min avsikt att föra vidare förslag i ämnet till riksdagen samtidigt som förslag läggs fram i de hänseenden som jag har angett under 6.1.

Som jag redan tidigare nämnt överlämnade fängelsestraffkommittén under våren sitt huvudbetänkande (SOU 1986: 13–15) Påföljd för brott. I detta omfattande betänkande behandlas en lång rad frågor som är av betydelse när det gäller samhällets reaktioner mot bl. a. vålds- och tillgreppsbrottslighet. Bl. a. lämnas förslag till en ny reglering av den villkorliga frigivningen och till hur återfall skall vägas in vid den rättsliga bedömningen.

Betänkandet är för närvarande under remissbehandling och det är inte min avsikt att föregripa utfallet av denna genom att nu ta ställning till det närmare innehållet i förslagen. Jag vill emellertid gärna framhålla att jag för egen del ser kommitténs betänkande som ett mycket värdefullt bidrag till det kriminalpolitiska utvecklingsarbetet, inte minst genom att kommittén på ett ovanligt ingående och omsorgsfullt sätt analyserat olika kriminalpolitiska grundfrågor. Det är också värdefullt att kommittén i dessa delar i allt väsentligt kunnat enas om ett gemensamt synsätt. Kommitténs arbete borde härigenom kunna verksamt bidra till att det kriminalpolitiska utvecklingsarbetet skall kunna drivas med en grundläggande enighet om utgångspunkter och med den breda förankring som alltid är önskvärd i dessa sammanhang.

Jag har tidigare betonat den vikt som enligt min mening måste läggas vid att samhällets reaktioner mot vålds- och tillgreppsbrottslighet anpassas så att de för allmänheten framstår som begripliga och rättvisa. Ett inslag i kommitténs förslag som mot den bakgrunden förtjänar särskild uppmärksamhet är regleringen av straffmättnings- och påföljdsvalsfrågor. Kommittén har föreslagit att det i brottsbalken införs ett särskilt kapitel med regler i detta ämne.

För närvarande är påföljdsbestämningen vid våra domstolar styrd av endast ett fåtal lagregler av mycket allmänt innehåll. Särskilt vad gäller straffmätningen är det också mycket ovanligt att domstolarna lämnar några egentliga motiveringar till sina beslut. Prejudikatbildningen på området är också sparsam.

Samtidigt står det klart att påföljdsbestämningen i många fall för såväl den dömde som för allmänheten framstår som en fråga av större betydelse än den rent juridiska klassificeringen.

För egen del ser jag det därför som en angelägen fråga att genomföra regler med det ändamål som kommitténs förslag tar sikte på. När det gäller de närmare detaljerna måste själva utfallet av remissbehandlingen avvaktas. Som jag redan nu ser det står det emellertid klart att kommittéförslaget är väl ägnat som underlag för ett fortsatt lagstiftningsarbete på området.

## 7 Det rättsliga förfarandet m. m.

### 7.1 Häktning

I brottmål måste man under polisutredningen och rättegången ibland tillgripa frihetsberövande åtgärder mot dem som är misstänkta. Reglerna om sådana s. k. personella tvångsmedel – gripande, anhållande och häktning

– har i sina grunddrag varit oförändrade alltsedan rättegångsbalken trädde i kraft år 1948. Under senare år har reglerna emellertid varit föremål för lagstiftarens uppmärksamhet. En översyn har senast gjorts av 1983 års häktningsutredning, vars förslag återfinns i betänkandet (SOU 1985: 27) Gripen – Anhållen – Häktad. Straffprocessuella tvångsmedel m. m. Betänkandet har remissbehandlats och övervägs för närvarande inom justitiedepartementet.

Den givna målsättningen när man utformar reglerna om de personella tvångsmedlen är att hitta en balanspunkt mellan å ena sidan den misstänktes intresse av att inte vara berövad friheten och å andra sidan intresset av samhällsskydd och effektivitet i den brottsutredande och brottsbeivrande verksamheten. Att detta är en grannliga uppgift följer redan av det förhållandet att frihetsberövandena sker före eller under rättegången, dvs. innan skuldfrågan har prövats. Det är därför naturligt att rättssäkerhetssynpunkterna skjuts i förgrunden. En viktig del i häktningsutredningens förslag går också ut på att öka den misstänktes rättssäkerhet på det sättet att tiden mellan frihetsberövandet och domstolens prövning av om frihetsberövandet bör bestå i avvaktan på rättegången förkortas avsevärt. Det förslaget skall jag emellertid inte gå närmare in på nu.

Däremot skall jag uppehålla mig något vid ett annat av utredningens förslag, som berör förutsättningarna för att tillgripa ett frihetsberövande mot den som är misstänkt för brott. Utredningen föreslår i detta hänseende inskränkningar framför allt i fråga om möjligheterna att häkta vid risk för återfall i brott (s. k. recidivfara). Utredningen menar att häktning i dessa fall skall få ske endast om det är nödvändigt för att förhindra sådan fortsatt brottslighet som riktar sig mot annans liv, hälsa eller frihet eller är av annan farlig art eller av stor omfattning.

Två av de sakkunniga i utredningen har reserverat sig mot förslaget att begränsa av häktningens möjligheten vid återfallsrisk, som de menar stämmer illa överens med de riktlinjer som statsmakterna har dragit upp för brottsbekämpningen. De s. k. vardagsbetonade brotten, bl. a. inbrottsstöld, har – anför de sakkunniga – i dessa riktlinjer särskilt utpekats som en form av brottslighet vid vilken medborgarna har rätt att kräva effektiva motåtgärder.

Förslaget har i den här aktuella delen också mött stark kritik hos remissinstanserna. Över lag har de anslutit sig till de sakkunnigas synpunkter.

Jag kommer att närmare redovisa min inställning till utredningens förslag om förutsättningarna för häktning vid återfallsrisk i samband med att jag för regeringen anmäler frågan om en lagrådsremiss på grundval av utredningens betänkande. Även om jag är medveten om att det här gäller endast en del av ett större frågekomplex, anser jag mig emellertid inte kunna förbigå frågan i detta sammanhang.

När det gäller möjligheterna att tillgripa frihetsberövande åtgärder mot en brottsmisstänkt person på grund av risk för återfall i brott är det givetvis väsentligt att frihetsberövande sker endast när det finns klara tecken på att en sådan risk verkligen föreligger. Enligt min mening är emellertid de begränsningar i möjligheten att häkta som kommittéförslaget syftar till i denna del inte godtagbara.

Det är svårt att begära av allmänheten att denna skall hysa förståelse för rättssystemet, om den som gripits av polis för t. ex. upprepade inbrottsstölden inom kort släpps fri och fortsätter sin brottsliga verksamhet samtidigt som det kan dröja åtskillig tid innan lagföringen kommer till stånd.

Om häktningsutredningens förslag genomförs, får man utan tvekan sämre möjligheter än nu till effektiv brottsbekämpning. Särskilt betänkligt är att den föreslagna ordningen kan få till följd att det inte längre blir möjligt att tillgripa häktning på grund av misstanke om förmögenhetsbrott i vissa fall där risken är överhängande för återfall i sådan brottslighet. I synnerhet gäller dessa betänkligheter om brottsligheten inbegriper en kränkning av den personliga integriteten hos den som utsätts för brottet, såsom t. ex. vid bostadsinbrott.

Jag menar därför att möjligheten att tillgripa provisoriska frihetsberövanden vid risk för återfall inte bör minskas. Man måste här beakta både brottsförebyggande synpunkter och intresset av en effektiv lagföring. Under senare år har man kunnat skönja en tendens till ett minskat användande av anhållande och häktning, som har väckt oro inte bara hos bedömare med särskild erfarenhet av brottsbekämpande och brottsbeivrande verksamhet utan också hos en bred allmänhet. Som jag tidigare har utvecklat är brottsnivån alltför hög när det gäller den mera traditionella brottsligheten som exempelvis våldsbrottslighet och inbrottsstölden. För de människor som drabbas av sådana brott har dessa också ofta allvarliga följder av både direkt och indirekt slag.

Med hänsyn till detta och för allmänhetens tilltro till rättsmaskineriet måste reglerna om straffprocessuella frihetsberövanden i nuvarande läge utformas så att samhällets möjligheter att kunna effektivt bekämpa sådan brottslighet inte eftersätts. Arbetet med nya regler för anhållande och häktning bedrivs efter de linjer jag nu har antytt.

## 7.2 Brottsoffrens ställning

### 7.2.1 Bakgrund

Behovet av stöd från samhällets sida till brottsoffren har under senare tid kommit att uppmärksammas alltmera. Visserligen har den som utsätts för brott redan i dag goda möjligheter att få ekonomisk kompensation för den skada som han eller hon fått vidkännas genom brottet. I det sammanhanget kan nämnas de olika former av försäkringar, obligatoriska eller frivilliga, som finns att tillgå. Dessutom ger brottsskadelagen (1978:413) i vissa fall möjlighet till ersättning från det allmänna. I den processrättsliga lagstiftningen finns regler som syftar till att brottsoffret (målsäganden) så snabbt, enkelt och billigt som möjligt skall kunna driva krav på skadestånd mot gärningsmannen.

I den reformverksamhet som har ägt rum på det straffprocessuella området under de senaste årtiondena har emellertid i första hand gärningsmannens situation under förundersökning och rättegång stått i fokus. Frågan om förbättringar i olika hänseenden för dem som har drabbats av brott har däremot fått en betydligt mer undanskymd roll. Det har i skilda

sammanhang framkommit att behovet av stöd och hjälp från samhällets sida åt dem som drabbas av brott är betydligt större än vad man tidigare har utgått från. Något som särskilt har betonats är den personliga kränkning som ett brott kan utgöra och som gör att de skadliga effekterna av brottet långtifrån alltid bara är av ekonomisk natur. Men även möjligheterna att få den ekonomiska skadan ersatt har till och från kritiserats.

### 7.2.2 Pågående översyner m. m.

I 1986 års budgetproposition (prop. 1985/86: 100, bil 4, s 23 f) redogjorde jag för en rad åtgärder som har vidtagits för att förstärka brottsoffrens ställning. Redan då uttalade jag att det är angeläget att gå längre i ansträngningarna att ge hjälp och stöd åt brottsoffren. Utöver vad som har redovisats i det sammanhanget vill jag peka på följande.

I november 1984 gav regeringen rättshjälpskommittén (Ju 1982: 01) i uppdrag att undersöka hur det rättsliga förfarandet i mål om ansvar för sexualbrott har fungerat i praktiken från målsägandens synpunkt sedan nya regler om personligt stöd åt målsäganden införts den 1 juli 1984. På grundval av denna undersökning borde kommittén ta upp frågan om formerna för utvidgad rättshjälp åt i första hand kvinnor som utsatts för sexualbrott eller vissa andra våldsbrott.

Rättshjälpskommittén har för sin kartläggning undersökt samtliga tingsrättsdomar rörande sexualbrott under en tremånadersperiod 1985. Rättsens ordförande och åklagarna har fått svara på skriftliga frågor och stödpersoner har intervjuats. Vidare har man slumpmässigt under en viss tid valt ut 135 brottsanmälningar rörande sexualbrott och gått igenom förundersökningsmaterialet; man har ställt frågor till förhørsledaren och vissa av åklagarna och talat med stödpersoner. Slutligen har man gjort en enkät till samtliga kvinnojourer.

Kommitténs förslag kan förväntas före årsskiftet. Efter remissbehandling kan ett förslag i frågan föreläggas riksdagen för beslut under nästa år.

Regeringen uppdrog i juli 1985 åt BRÅ att kartlägga i vilka hänseenden behov av stöd åt dem som har drabbats av brott gör sig särskilt gällande och i vilka former dessa behov kan tänkas bli tillgodosedda. Rådet överlämnade i januari 1986 till justitiedepartementet promemorian (KansliPM 1986: 1) Stöd och hjälp åt brottsoffer. En probleminventering. I vissa delar innehåller promemorian konkreta förslag till förändringar medan den i andra delar presenterar olika uppslag eller alternativa lösningar.

Regeringen uppdrog i februari 1986 åt rikspolisstyrelsen att efter samråd med riksåklagaren och domstolsverket överväga de förslag i promemorian som rör information till målsägande om de bestämmelser som gäller för bl. a. förundersökning. Samtidigt uppdrog regeringen åt BRÅ att genomföra en fördjupad undersökning rörande bl. a. brottsofferjourer och behovet av psykologiska hjälp- och stödåtgärder åt målsäganden.

Vidare beslutade regeringen i juni 1986 om en översyn av brottsskadelagen. Avsikten är att man skall förbättra möjligheterna för brottsoffer att få ersättning från det allmännas sida. En särskild utredare har utsetts att svara för översynen.

### 7.2.3 Behovet av ytterligare åtgärder

Arbetet på att stärka brottsoffrens ställning måste drivas vidare. Som har framgått av det föregående har regeringen redan tagit initiativ till fördjupade undersökningar på vissa punkter. I andra hänseenden bör ytterligare överväganden ske.

För den som vill väcka talan om skadestånd som grundas på brott innebär det stora fördelar om hans skadeståndsanspråk kan utredas och prövas samtidigt som frågan om ansvar för brottet. Den bevisning och övrig utredning som krävs tas då fram under förundersökningen. Målsäganden har vidare möjlighet att begära att åklagaren skall föra hans talan om enskilt anspråk vid domstolen. Om åklagaren åtar sig den uppgiften uppstår som regel inga kostnader för målsäganden. Åklagaren förbereder och utför talan som ett tjänsteåliggande. Om domstolen anser att skadeståndsfrågan kan avgöras inom brottmålets ram innebär det också att målsäganden inte behöver inställa sig vid någon särskild förhandling för behandling av skadeståndsanspråket.

Förutsättningarna för att handlägga skadeståndsanspråk tillsammans med brottmål kan förbättras på olika sätt. En åklagare behöver enligt nuvarande regler inte föra målsägandens talan i de fall åklagaren anser att det skulle innebära en olägenhet att föra talan eller att anspråket är obefogat.

Omfattningen av åklagarnas skyldighet att föra målsägandens talan är avgörande för hur polisens arbete med skadeståndsfrågan bedrivs under förundersökningen. Om man utökar åklagarnas skyldighet att föra talan om enskilt anspråk då målsäganden begär det innebär det således automatiskt att polisen engageras i större utsträckning än nu i målsägandens sak. Detta bör enligt min mening kunna åstadkommas utan att man äventyrar vare sig den objektivitetsprincip som gäller för åklagarväsendets och polisens arbete eller den snabbhet och effektivitet som bör prägla förfarandet. För att en sådan ordning skall ge önskad effekt bör man överväga att skärpa domstolarnas skyldighet att handlägga skadeståndsanspråken inom ramen för brottmålsprocessen. Detta aktualiserar också frågan om domstolarna bör få större möjligheter att uppskatta en skada till skäligt belopp.

En annan viktig fråga som bör övervägas i arbetet är om informationen till målsägandena kan förbättras. Jag syftar då inte bara på den generella information som omfattas av det nyss nämnda uppdraget åt rikspolisstyrelsen (se avsnitt 7.2.2). Även brottsoffrens behov av information om handläggningen i det enskilda fallet måste förbättras. Brottsoffren är nämligen i dag i stor utsträckning hänvisade till att själva skaffa sig den informationen. De bestämmelser som finns ger inga garantier för att den som har drabbats av brott får vetskap om hur polisen och åklagarna har bedömt hans eller hennes ärende. Bl. a. är skyldigheten att underrätta målsäganden om att ett ärende har avskrivits begränsad i väsentliga hänseenden. Ett annat exempel utgör det förhållandet att endast ett fåtal målsägande begär ersättning för kostnader i samband med att de inställer sig till förhör under förundersökningen trots att de har rätt till det.

Frågan om möjligheterna att förbättra myndigheternas upplysnings- och

rådgivningsverksamhet till brottsoffren måste också uppmärksammas i det fortsatta arbetet. Ökad service till och omtanke om de enskilda är naturligtvis särskilt viktigt när det gäller sådana utsatta grupper som brottsoffren.

Jag är för min del övertygad om att avsevärda förbättringar i de hänseenden jag nu har nämnt är både nödvändiga och möjliga. Jag räknar med att en departementspromemoria i ämnet inom kort skall kunna remitteras.

### 7.3 Åtalsunderlåtelse för ungdomar m. m.

Ungdomar svarar för en stor del av den totala brottsligheten. När det gäller att motverka brott av ungdomar är självfallet, som jag tidigare har varit inne på, insatser inom socialpolitiken, skolan och liknande områden de mest väsentliga. Men frågan om hur man hanterar ungdomar som begår brott är självfallet också av stor betydelse i det direkta kriminalpolitiska arbetet. Regelsystemet har sedan länge innefattat en särbehandling av framför allt ungdomar mellan 15 och 18 år. Sådana unga lagöverträdare får ofta åtalsunderlåtelse enligt bestämmelserna i lagen (1964: 167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. En förutsättning för åtalsunderlåtelse är som regel att de sociala myndigheterna träder in och ger den unge stöd på olika sätt eller ingriper med åtgärder enligt den sociala lagstiftningen. Åtalsunderlåtelse kan också komma i fråga om den unge uppenbarligen har begått brottet av okynne eller förhastande.

Att unga lagöverträdare särbehandlas, bl. a. på det sättet att deras brottslighet i betydligt mera begränsad utsträckning än annars blir föremål för domstolsprövning och åtgärder inom kriminalvårdens ram, är en sedan länge godtagen princip. Den principen bör man enligt min mening hålla fast vid. Det kan emellertid finnas skäl att se över vissa delar av systemet med inriktning på att öka dess kriminalpolitiska effektivitet och skapa en starkare ställning för brottsoffren.

Enligt min mening bör sålunda, av hänsyn både till allmänpreventionen och till brottsoffret, ett viktigt principiellt krav vara att rättssystemet bidrar till att den som begått ett brott gör rätt för sig. Ett viktigt moment vid bedömningen av om åtalsunderlåtelse kan meddelas bör därför enligt min mening i många fall vara brottslingens vilja att ersätta målsäganden för den skada som har vållats. En sådan vilja kan även ses som ett uttryck för att den unge har kommit till insikt om det förkastliga i gärningen. Det kan också i sig vara ett brottsavhållande moment för ungdomar om de vet att det ställs ökade krav på att de gör rätt för sig. Dessa aspekter bör komma mera i förgrunden.

Självfallet får en ändrad ordning på detta område inte innebära att de förhållandevis nyligen antagna reglerna om åtalsunderlåtelse urholkas och inte heller utformas på ett sådant sätt att den kan uppfattas som om man kan köpa sig fri från åtal och lagföring. Särskilt när det gäller unga lagöverträdare, som ofta saknar egna inkomster och därför inte påverkas av skadeståndsanspråk på samma sätt som vuxna, krävs det emellertid aktiva insatser från samhällets sida för att inskräpa vikten av att man gör rätt för sig.

Det är av stor betydelse att den unge så snart som möjligt efter brottet möter samhällets reaktion och får klart för sig vilka krav som ställs på honom eller henne. Det är framför allt polis och åklagare som kommer i kontakt med unga lagöverträdare: polisen i samband med förundersökningen och åklagaren när en åtalsunderlåtelse meddelas.

En ordning som bör övervägas i anslutning till reglerna om åtalsunderlåtelse för ungdomar skulle kunna vara att ge polisen en uttrycklig rätt att anmoda ungdomar som grips för brott att genast vidta åtgärder som begränsar den skada som har vållats målsäganden. Detta kan naturligtvis inte gälla generellt utan bara i sådana fall då en sådan ordning skulle fylla en praktisk och kriminalpolitiskt befogad funktion. Ett typiskt exempel skulle kunna vara att städa upp efter vandalisering och annan skadegörelse. Kraven på den unge att ställa till rätta efter brottet skulle på så vis få en betydligt mer påtaglig innebörd. Om man skulle införa ett sådant system måste givetvis ungdomar under 18 år vilka hörs som misstänkta för brott alltid upplysas om att deras vilja att gottgöra målsäganden den skada de vållat kan få betydelse för åklagarens bedömning av om åtalsunderlåtelse kan komma i fråga.

Jag vill också betona betydelsen av att åklagaren personligen underrättar ungdomar om beslut om åtalsunderlåtelse. Redan i dag finns det föreskrifter om detta. Vid sådana underrättelser bör enligt min mening åklagaren alltid ta upp och diskutera konsekvenserna av brottet inte bara för den unge utan också för målsäganden. Åklagaren bör t. ex. diskutera möjligheterna för den unge att fullgöra eventuella skadeståndsanspråk genom avbetalningar. Om det är lämpligt bör – förutom föräldrarna – även företrädare för socialtjänsten närvara, så att den unge får ett samlat besked om samhällets reaktion.

Som jag redovisat i avsnitt 7.2 pågår just nu ett arbete inom justitiedepartementet med sikte på att föreslå regler som förstärker målsägandens ställning. I den departementspromemoria som nämns där kommer även frågor om unga lagöverträdare att tas upp med den inriktning som jag nu har angett.

Jag vill i det här sammanhanget slutligen erinra om att lagen (1980: 621) med särskilda bestämmelser om vård av unga f. n. ses över av en särskild utredare.

## 8 Kriminalvården

### 8.1 Särskilda insatser för narkotikamissbrukare inom kriminalvården

En faktor som diskuterats livligt under senare år gäller narkotikamissbrukets betydelse för brottsutvecklingen. Det hävdas att ökningen av egendomsbrottsligheten under slutet av 1960-talet och variationerna av dessa brott under 1970-talet delvis förklaras av narkotikasituationen. Även om någon entydig tolkning inte kan göras pekar de undersökningar som genomförts på att narkotikamissbruket har en multiplikatoreffekt för indivi-

dernas brottsfrekvens. Så gott som alla narkotikamissbrukare som utvecklats ett tungt missbruk aktualiseras förr eller senare – för det mesta återkommande – inom kriminalvården. En stor del av de intagna vid häkten och kriminalvårdsanstalter är narkotikamissbrukare. På senare tid har också uppmärksamats de intravenösa narkotikamissbrukarnas roll som spridare av AIDS-epidemin.

Riksdagen har under våren 1986 på förslag av regeringen anvisat 75 milj. kr för bekämpningen av AIDS (prop. 1985/86: 171, SOU 1985/86: 25, rskr 1985/86: 324). I åtgärds paketet ingår medel för samordnade insatser för narkotikamissbrukare inom kriminalvården. Projekt som innebär att narkomanvården i samverkan med kriminalvården försöker nå missbrukare på häkten, anstalter och inom frivården för olika motivations- och behandlingsinsatser kommer att få särskilt stöd. En satsning skall vidare göras för att öka antalet s. k. § 34-placeringar på behandlingshem och i familjevård.

Inom regeringskansliet har en särskild beredningsgrupp inrättats med uppgift att föreslå regeringen konkreta insatser. Beredningsgruppens arbete har hittills resulterat i att socialministern efter samråd med mig tilldelat kriminalvården medel för motivations- och behandlingsinsatser vid häktena i Stockholm, Göteborg och Malmö samt vid lokalanstalterna inom de tre storstadsregionerna. Jag kommer under hösten i samarbete med socialministern att överväga ytterligare insatser för narkotikamissbrukare inom kriminalvården inom ramen för de av riksdagen anvisade medlen.

Att de insatser som det här är fråga om har positiva effekter inte enbart från de synpunkter som närmast har legat till grund för satsningen utan också från allmänt brottsförebyggande synpunkt är enligt min mening ställt utom allt tvivel.

## 8.2 Översyn av straffverkställigheten för långtidsdömda

I ett par uppmärksammade fall under senare tid har personer som dömts till långa frihetsstraff, avvikit under straffverkställighetstiden. Det har här rört sig om enstaka fall som inte ger underlag för några generella slutsatser.

Min uppfattning är emellertid att det är mycket väsentligt både från allmänpreventiv synpunkt och för tilltron till det straffrättsliga systemet att kraven på fasthet och konsekvens tillgodoses inom kriminalvården. Så är säkerligen i allt väsentligt förhållandet i dag, men det är tänkbart att vissa regler eller rutiner som gäller på området kan behöva ändras eller i varje fall förtydligas. Det är också av intresse att se efter hur åtgärder som redan vidtagits på området har fallit ut i praktiken.

En särskild utredning har därför fått i uppdrag att se över tillämpningen av reglerna för kriminalvården i anstalt såvitt gäller långtidsdömda. Utredningen skall vara avslutad senast den 1 september 1987.

## 9 Hemställan

Skr. 1986/87: 21

Jag hemställer att regeringen bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag har anfört i det föregående.

## 10 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

Regeringens skrivelse .....	1
Skrivelsens huvudsakliga innehåll .....	1
Utdrag av regeringsprotokoll den 2 oktober 1986 .....	2
1 Inledning .....	2
2 Brottsutvecklingen .....	3
2.1 Allmänt .....	3
2.2 Våldsbrott .....	4
2.3 Inbrott .....	5
3 Samhällsutvecklingen och det brottsförbyggande arbetet .....	6
4 En helhetssyn .....	9
5 Förebyggande åtgärder .....	11
5.1 Lokalt samarbete mot brott .....	11
5.2 Polisens arbete .....	12
5.2.1 Inriktningen av polisverksamheten .....	12
5.2.2 Uppdrag till rikspolisstyrelsen och socialstyrelsen .....	13
5.3 Vapen och farliga föremål .....	15
5.3.1 Knivar m. m. ....	15
5.3.2 Vapenlagstiftningen .....	17
5.4 Åtgärder mot våldspornografi .....	20
6 Straffbestämmelserna .....	21
6.1 Grov misshandel och grov stöld .....	21
6.2 Häleri .....	22
6.3 Straffmätning och påföljdsval .....	24
7 Det rättsliga förfarandet .....	24
7.1 Häktning .....	24
7.2 Brottsoffrens ställning .....	26
7.2.1 Bakgrund .....	26
7.2.2 Pågående översyner m. m. ....	27
7.2.3 Behovet av ytterligare åtgärder .....	28
7.3 Åtalsunderlåtelse för ungdomar m. m. ....	29
8 Kriminalvården .....	30
8.1 Särskilda insatser för narkotikamissbrukare inom kriminalvården .....	30
8.2 Översyn av straffverkställigheten för långtidsdömda .....	31
9 Hemställen .....	32
10 Beslut .....	32

