

Nr 96

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring i brottsbalken; given Stockholms slott den 7 april 1972.

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över justitieärenden, föreslå riksdagen att bifalla det förslag om vars avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

GUSTAF ADOLF

LENNART GEIJER

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att de grövsta formerna av sådant dobbleri som består i anordnande eller tillåtande av illegalt äventyrligt spel skall betecknas grovt dobbleri. Straffet för sådant brott föreslås bli fängelse i högst två år. Vidare föreslås att förberedelse och försök till grovt dobbleri skall straffbeläggas.

De nya bestämmelserna avses träda i kraft den 1 juli 1972.

Förslag till

Lag om ändring i brottsbalken

Härigenom förordnas i fråga om brottsbalken

dels att 16 kap. 14 § skall ha nedan angivna lydelse

dels att i balken skall införas två nya paragrafer, 16 kap. 14 a och 17 §§, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

16 kap.

14 §

Anordnar någon för allmänheten äventyrligt spel om penningar eller penningvärde eller tillåter någon sådant spel i lokal som han upplåtit åt allmänheten, dömes för *dobbleri* till böter eller fängelse i högst sex månader. Deltager någon i *dylikt* spel som anordnats för allmänheten eller eljest äger rum i lokal vartill allmänheten har tillträde, dömes för *dobbleri* till böter.

Anordnar någon för allmänheten äventyrligt spel om penningar eller penningvärde eller tillåter någon sådant spel i lokal som han upplåtit åt allmänheten, dömes för *dobbleri* till böter eller fängelse i högst sex månader.

Deltager någon i spel som *avses i första stycket och* som anordnats för allmänheten eller eljest äger rum i lokal vartill allmänheten har tillträde, dömes för *dobbleri* till böter.

14 a §

Är brott som i 14 § första stycket sägs att anse som grovt, skall för grovt dobbleri dömas till fängelse i högst två år.

Vid bedömande huruvida brottet är grovt skall särskilt beaktas, om verksamheten bedrivits yrkesmässigt, omfattat avsevärda belopp eller eljest varit av särskilt farlig art.

17 §

För försök eller förberedelse till grovt dobbleri dömes till ansvar enligt vad i 23 kap. stadgas.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1972.

Utdrag av protokollet över justitieärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet på Stockholms slott den 7 april 1972.

Närvarande: Statsministern PALME, ministern för utrikes ärendena WICKMAN, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, JOHANSSON, HOLMQVIST, ASPLING, NILSSON, LUNDKVIST, GEIJER, MYRDAL, ODHNOFF, MOBERG, BENGTSSON, NORLING, LÖFBERG, LIDBOM, CARLSSON, FELDT.

Chefen för justitiedepartementet, statsrådet Geijer, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *ändring i brottsbalkens bestämmelser om dobbleri* och anför.

1 Inledning

På senare tid har i skilda sammanhang framkommit uppgifter som tyder på att illegalt äventyrligt spel om pengar, dobbleri, numera på sina håll bedrivs i en omfattning och under sådana organiserade former att man med fog kan tala om en för svenskt vidkommande helt ny typ av brottslig verksamhet. Det utmärkande för denna verksamhet, som hitintills i första hand har koncentrerats till våra större städer, är att den äger rum i för ändamålet särskilt iordningställda och utrustade lokaler, spelhålor, och med ofta mycket stora penningbelopp som insatser. Verksamheten drivs i regel rent affärsmässigt med avsevärda vinster för anordnaren och det finns anledning anta att det inte sällan existerar ett både personellt och ekonomiskt samband mellan ifrågavarande verksamhet och annan organiserad brottslighet. Det har också påtalats att narkotika- och alkoholmissbruk kan förekomma i anslutning till spelhålor och verksamhet. En allvarlig följd av denna form av illegalt spel är de sociala skadeverkningar och personliga tragedier som lätt uppkommer till följd av de betydande förluster som deltagarna kan göra vid spelbordet. Det har sålunda hänt att förluster och skuldsättning i samband med deltagande i illegalt spel har blivit den direkta drivfjädern till skilda slag av grova förmögenhetsbrott, t. ex. förskingringar.

Denna utveckling har väckt oro. Bl. a. har frågan tagits upp i riksdagen vid ett par tillfällen (prot. 1971: 156 s. 30 och motion 1972: 12). Vidare har åklagarmyndigheten i Göteborg åren 1969 och 1970 inkommit till riksåklagaren med skrivelser i ärendet och därvid påtalat behovet av en skärpning av straffet för dobbleri.

Den 10 december 1971 uppdrog Kungl. Maj:t åt riksåklagaren (RÅ) och rikspolisstyrelsen (RPS) att i samråd verkställa utredning om den

aktuella spelverksamhetens omfattning och den brottslighet som kan förekomma i anslutning till sådan verksamhet.

I en gemensam skrivelse den 11 februari 1972 har RÅ och RPS redovisat resultaten av den begärda utredningen. Skrivelsen utmynnar i ett förslag om straffskärpning för grövre former av dobbleri. Förslaget innebär att maximistraftet, som f. n. är fängelse i sex månader, skall höjas till fängelse i två år.

Efter remiss har yttranden över RÅ:s och RPS:s skrivelse avgetts av justitiekanslern, hovrätten för Västra Sverige, kriminalvårdsstyrelsen, socialstyrelsen, lantbruksstyrelsen, länsstyrelserna i Stockholms och Malmöhus län, 1969 års punktskatteutredning, Föreningarna Sveriges tingsrättsdomare, Sveriges åklagare, Sveriges länspolischefer och Sveriges polismästare samt av Sveriges advokatsamfund. Länsstyrelserna har bifogat yttranden från polismyndigheterna i Stockholm, Malmö och Helsingborg.

2 Gällande ordning

Enligt 16 kap. 14 § brottsbalken (BrB) kan den dömas för dobbleri som för allmänheten anordnar äventyrligt spel om penningar eller penningvärde eller som tillåter sådant spel i lokal som han har upplåtit åt allmänheten. Straffet är böter eller fängelse i högst sex månader. Även den som deltar i spelet kan enligt samma lagrum dömas för dobbleri. I sådant fall är straffet böter. Försök eller förberedelse till dobbleri är inte straffbart. När jag i fortsättningen talar om dobbleri avser jag inte den form av lagöverträdelse, som består enbart i deltagande i illegalt spel, om annat inte sägs eller i övrigt framgår av sammanhanget.

En grundläggande förutsättning för att dobbleri skall anses föreligga är att verksamheten kan betecknas som äventyrligt spel. Detta begrepp definieras inte i lagtexten men är tämligen väl bestämt genom rättspraxis och doktrin.

Till en början förutsätts att ett spel äger rum. Detta innebär att minst två personer måste deltaga och att någon av dem kan erhålla större vinst än övriga deltagare. Vidare gäller att utgången av verksamheten skall vara bestämd av regler som tillåter deltagare att fortgående påverka sina vinstmöjligheter genom något slags kalkyl eller annan åtgärd. Den som, i spel där detta kommer i fråga, håller bank anses som deltagare.

Med begreppet äventyrligt avses huvudsakligen att utgången av spelet beror på slumpen. Detta utesluter inte att även spel som inrymmer möjlighet för deltagarna att genom sin skicklighet påverka utgången trots detta räknas som äventyrliga. Som exempel på sådana spel kan nämnas kortspelet poker, där den individuella spelskickligheten kan ha stor bety-

delse men där också den av slumpen beroende kortfördelningen betyder mycket för utgången. I rättspraxis har poker därför också bedömts som äventyrligt spel.

Bland övriga spel vilka räknas som äventyrliga kan nämnas roulett, kortspelen baccarat och "tjuget" samt olika former av tärningsspel. Ett spel som ofta nämns i samband med spelhålleverksamheten är "Black-jack". Detta spel påminner om tjuget och är också att anse som äventyrligt i den mening som avses i 16 kap. 14 § BrB.

För att en spelform skall bedömas som äventyrlig behöver insatser och vinster i och för sig inte uppgå till några större belopp. Däremot kan bedömningen av äventyrligheten hos spelet påverkas av att spelets regler är så konstruerade att de lockar till större eller till flera insatser under spelets gång.

Spelets namn eller beteckning har ingen självständig betydelse i förvarande sammanhang. Det betydelsefulla är i vilka former det bedrivs. Ett spel som i sin vanliga form anses som äventyrligt kan sålunda genom särskilt uppställda begränsningar i fråga om insats- och vinstmöjligheter få en sådan karaktär att det inte längre kan bedömas som äventyrligt.

Flera former av äventyrligt spel motsvarar i och för sig även definitionen på lotteri i 1 § lotteriförordningen (1939: 207). I detta lagrum finns emellertid en hänvisning till dobbleribestämmelserna i BrB, varav följer att lotteriförordningen inte är tillämplig på sådant lotteri som tillika utgör äventyrligt spel. Detta betyder bl. a. att tillstånd enligt förordningen inte kan ges för sådant lotteri.

I detta sammanhang kan anmärkas att spel på s. k. "enarmade banditer", som ofta brukar nämnas i samband med verksamheten i spelhålor, normalt inte räknas som äventyrligt spel. Den verksamhet som hänger samman med denna typ av spelautomater faller sålunda helt under lotteriförordningen.

Av gärningsbeskrivningen i 16 kap. 14 § BrB följer vidare att äventyrligt spel är straffbart endast då det är anordnat för allmänheten. Detta innebär att spel som sker inom ett slutet sällskap i princip inte medför ansvar. Av rättspraxis framgår emellertid att det förhållandet att äventyrligt spel bedrivits som verksamhet i förenings- eller klubbform i allmänhet inte har hindrat att bestämmelserna om dobbleri har blivit tillämpliga. Så snart den krets av personer som i praktiken haft möjlighet att delta i spelet inte har varit begränsad eller utgjort ett i verklig mening slutet sällskap har sålunda även spel som organiserats i nu avsedda former ansetts vara anordnat för allmänheten.

Svensk strafflag kan i stor utsträckning tillämpas även på brott som har begåtts utom riket. Flertalet brott mot BrB anses sålunda ha universell giltighet, medan straffbestämmelser rörande näringsrättsliga förseel-

ser och ordningsförescelser i regel endast är tillämpliga på gärningar som har ägt rum i Sverige. Till den senare gruppen torde höra bl. a. dobbleri-bestämmelsen i BrB.

Ett brotts karaktär av ordningsförseelse är i viss mån beroende av den straffskala som gäller för brottet. Ett brott med högt maximistraff har alltså normalt universell giltighet och faller med de inskränkningar som följer av 2 kap. BrB under svensk jurisdiktion, även om det har begåtts utomlands.

Enligt 2 kap. 2 § BrB kan brott som har begåtts utomlands dömas efter svensk lag och vid svensk domstol i ett flertal fall. Är gärningsmannen svensk medborgare eller utlänning med hemvist i Sverige gäller detta oavsett om den aktuella gärningen är fri från straff enligt lag som gällde på gärningsorten. Krav på s. k. dubbel straffbarhet föreligger sålunda enligt nämnda lagrum f. n. endast i fråga om utlänning som ej har hemvist här i landet.

Även i vissa andra fall kan dömas efter svensk lag och vid svensk domstol för brott utomlands. Enligt 2 kap. 3 § BrB gäller detta bl. a. om brottet har förövats på svenskt fartyg eller luftfartyg.

Med hänsyn till att maximistraffet för dobbleri är lägre än fängelse i ett år kan tvångsmedlen anhållande och häktning i allmänhet inte användas i samband med utredningar om misstänkt dobbleriverksamhet. Skäl till anhållande eller häktning kan sålunda endast tänkas föreligga i fall då den misstänkte saknar stadigt hemvist i Sverige och det dessutom skäligen kan befaras att han annars avviker.

I fråga om dobbleri gäller de förverkanderegler som finns i 36 kap. BrB. Enligt 1 § i detta kap. kan utbyte av brott, dvs. i detta fall av dobbleri, förklaras förverkat till kronan. Detta gäller inte bara den vinning av rörelsen som uppkommer för den som anordnar eller tillåter äventyrligt spel utan även de vinster som enskilda deltagare har gjort på spelet.

Enligt 36 kap. 2 § BrB kan vidare egendom som har använts som hjälpmedel vid brott enligt brottsbalken, dvs. bl. a. dobbleri, förklaras förverkad om det är påkallat till förebyggande av brott eller eljest särskilda skäl föreligger.

Föremål som skäligen kan antas vara förverkat på grund av brott får enligt 27 kap. 1 § rättegångsbalken (RB) tas i beslag. Beslut därom kan meddelas oberoende av det aktuella brottets svårhetsgrad.

Beslag kan enligt samma bestämmelse också företas i fråga om egendom som skäligen kan antas äga betydelse för utredning om brott. Ej heller i detta fall finns det något krav på viss svårhetsgrad hos brottet.

Under utredning rörande brott på vilket frihetsstraff kan följa får husrannsakan och kroppsvisitation äga rum för eftersökande av föremål som är underkastat beslag eller till utrönande av omständighet av betydelse för utredningen av brottet. Dessa tvångsmedel får i första

hand användas beträffande den som skäligen kan misstänkas för brottet (28 kap. 1 och 11 §§ RB) men de kan enligt samma lagrum användas även mot annan, dock endast om det föreligger synnerlig anledning att därigenom föremål som är underkastat beslag skall anträffas eller annan utredning vinnas om brottet.

Tillämpat på dobbleribrottet innebär det sagda att husrannsakan och kroppsvisitation normalt kan företas beträffande den som misstänks för anordnande eller tillåtande av äventyrligt spel. Mot deltagare i sådant spel kan tvångsmedlen i fråga användas bara i speciella fall.

Har domstol funnit utlänning övertygad om brott, på vilket kan följa fängelse i mer än ett år, kan domstolen enligt 26 § utlänningslagen (1954: 193) förvisa honom ur riket.

Nu gällande straffskala för dobbleri omfattar som jag tidigare har sagt böter eller fängelse i högst sex månader. Förvisning kan alltså inte ådömas en förstagångsförbrytare som har gjort sig skyldig till dobbleri.

Har någon tidigare dömts till påföljd för brott kan han i vissa fall för återfallsbrott dömas till strängare straff än som ingår i strafflatituden för brottet. På ett dobbleribrott kan i en sådan återfallssituation följa fängelse i högst två år. Förvisning kan då komma i fråga.

3 Riksåklagarens och rikspolisstyrelsens skrivelse

RÅ och RPS föreslår i sin skrivelse att straffet för grova fall av dobbleri, innefattande anordnande eller tillåtande av äventyrligt spel, skall höjas till fängelse i högst två år.

Som bakgrund till sitt förslag redovisar RÅ och RPS en utredning om brottets utbredning och allmänna karaktär.

I skrivelsen anförts bl. a. följande.

Till en början visar utredningen att äventyrligt spel i betydande utsträckning förekommer i våra större städer, däremot inte i nämnvärd utsträckning utanför dessa. Spelet anordnas ofta formellt som klubbverksamhet. I praktiken brukar allmänheten inte vara utestängd från verksamheten. I många fall är spelet så organiserat att samma person eller samma personer står bakom och äger eller driver flera spellokaler. Många lokaler har uppenbarligen inretts och utrustats för stora kostnader (härvid kan på senare tid "sprängda" spelhus i Malmö tjäna som exempel). De straff, som utdöms och som i något fall uppgått till maximistraffet fängelse sex månader, har visat sig inte avhålla de dömda eller deras omgivning från fortsatt brottslighet. Omedelbart efter husrannsakan, vid vilken rouletter och annan materiel bortförts, har lokalen försatts med ny utrustning och åter öppnats för spel. Den som dömts för dobbleri har, medan domen varit under högre rätts prövning, fortsatt att bedriva det äventyrliga spelet. Medan den dömde avtjänat sitt straff har någon medhjälpare skött rörelsen. Sammanhanget torde vara det, att spelets anordnare har så stor inkomst av rörelsen, att även jämförelsevis stränga straff inte är tillräckligt avhållande.

Verksamheten har samband med annan brottslighet av allvarlig beskaffenhet. Narkotikabrott, olaga vapeninnehav samt häleri och annan befattningsmed stulen eller smugglad sprit kan påvisas. Förskingring, stöld och andra förmögenhetsbrott har naturligt samband med äventyrligt spel. Utpressning, rån, misshandel och skadegörelse har förekommit i flera fall.

Utredningen ger vidare vid handen, att det under de senare åren skett en förändring av dobbleriet, som nu framträder i andra former än tidigare. Särskilt faller i ögonen den stora kapitalinsats som uppenbarligen förekommer beträffande lokalerna och i själva spelet, de yrkesmässiga former under vilka spelet anordnas och bedrivs samt den internationella anknytningen, som i icke ringa utsträckning synes ha samband med ligabrottslighet eller s. k. "maffiaverksamhet". Såväl spelets anordnare och dennes medhjälpare som deltagarna i spelet är ofta att återfinna bland dem som tidigare dömts för annan brottslighet. Spelhållerörelse som bedrivs under dessa former framstår som i hög grad straffvärd. Den bör bekämpas på ett effektivare sätt än nu sker.

I skrivelsen görs en jämförelse mellan dobbleribestämmelsen och 10 § lotteriförordningen, som innehåller straffskalan fängelse i högst ett år eller böter för vissa former av vadhållning (bookmaking) samt för andra fall av grova brott mot förordningen. Det anförs i skrivelsen att de former av dobbleri som särskilt har uppmärksamats under den företagna utredningen allmänt måste sägas vara av allvarligare art än även jämförelsevis grova brott mot lotteriförordningen.

Enligt RÅ:s och RPS:s skrivelse förekommer dobbleri alltså i sådana lindrigare former som går något utanför de verksamheter som är tillåtna enligt lotteriförordningen. Dessa former av dobbleri, som visserligen har påtagliga inslag av ekonomisk äventyrlighet men till övervägande delen har karaktär av tidsfördriv, synes inte erfordra strängare straff än vad som hittills brukat utmätas. Den straffskärpning som krävs för den nya allvarligare formen av dobbleri bör enligt vad som vidare anförs i skrivelsen därför ske genom införande av en särskild straffskala för de grova fallen.

De omständigheter som leder till att brottet bedöms som grovt bör enligt skrivelsen vara att det äventyrliga spelet bedrivs yrkesmässigt, regelbundet eller i större omfattning. Härvid kommer i betraktande dels att stora belopp omsätts i spelet dels att innehavaren har satsat stora belopp på inredningen och utrustningen. Bedömningen av huruvida den ifrågasvarande gärningen innefattar grovt brott får emellertid ske under beaktande av även övriga omständigheter. Det föreslås därför att man inte i lagtext anger vissa moment som skall beaktas. Även det förhållandet att de allvarligare varianterna av dobbleri i vårt land ännu är ganska nya och inte kan anses ha utkristalliserat sig i definitiva former sägs tala för att lagtexten inte bör exemplifiera vad som är att anse som grovt i dessa fall.

Vid en lagändring av detta slag bör enligt skrivelsen beaktas dess in-

verkan på svensk strafflagstiftnings giltighet utom riket. Anledning att från svensk sida kriminalisera dobbleri som begås på annat lands territorium kan inte anses föreligga. Däremot synes det finnas skäl att från svensk sida bekämpa verksamhet av detta slag som anordnas på fartyg, registrerat i Sverige eller annat land, och som inriktas på personer som är bosatta eller uppehåller sig i Sverige. Det kunde exempelvis förekomma, att rederi företar chartrade resor utanför territorialgränsen eller att man på internationellt vatten förankrar ett fartyg och arrangerar transport till och från detta fartyg. På fartygen kunde då utom riket anordnas äventyrligt spel för allmänheten. I sådana fall blir skadeverkan i huvudsak densamma som om verksamheten bedrivs inom landet. Uppmärksamhet kan enligt skrivelsen böra ägnas åt dessa problem.

I skrivelsen påpekas slutligen att förverkande är en viktig sanktionsform vid den typ av brott som dobbleri utgör, eftersom den ekonomiska vinningen är hela drivkraften till verksamheten. Möjligheterna att ingripa med förverkande är dock begränsade. Med hänsyn till att en ändring av förverkandebestämmelserna skulle få betydelse också för många andra brott föreslås emellertid i denna del inte någon lagändring.

4 Remissyttrandena

Samtliga remissinstanser har tillstyrkt förslaget om straffskärpning eller lämnat det utan erinran.

Föreningen Sveriges polismästare och polismästaren i Helsingborg ifrågasätter om inte straffet för den grova formen av dobbleri bör sättas högre än till fängelse i högst två år.

Länsstyrelsen i Stockholms län och polismyndigheten i Stockholm föreslår att förberedelse till dobbleri skall straffbeläggas. Kriminalisering av dobbleri redan på förberedelsestadiet skulle medföra vidgade möjligheter att tillämpa BrB:s bestämmelser om förverkande. Detta skulle enligt de båda remissinstansernas mening vara fördelaktigt eftersom förverkande framstår som en viktig sanktionsform vid brott av det slag det här är fråga om.

Två remissinstanser — *hovrätten för Västra Sverige* och *Föreningen Sveriges tingsrättsdomare* — ifrågasätter om inte lagtexten bör innehålla en exemplifiering av vad som särskilt bör beaktas vid bedömningen huruvida dobbleribrott är att anse som grovt. Hovrätten framhåller att en sådan exemplifiering skulle underlätta bestämmelsernas tillämpning. *JK* och *Föreningen Sveriges länspolischefer* delar däremot den i RÅ:s och RPS:s skrivelse framförda åsikten att det i lagtexten inte bör särskilt anges vilka omständigheter som skall föreligga för att ett dobbleribrott skall bedömas som grovt.

Lantbruksstyrelsen tar upp frågan om en utvidgning av det straffbara

området för äventyrligt spel och anför att det i många fall från samhällets synpunkt finns anledning att ingripa med straff och andra påföljder även i fall då dobbleri anordnas i slutna sällskap. Styrelsen pekar vidare på önskvärdheten av att samordna åtgärder mot dobbleri med bekämpning av andra likartade förteelser, som t. ex. illegal vadhållning och liknande brott.

Några remissinstanser för fram tanken på att införa särskilda förverkanderegler för dobbleribrottet. Bl. a. föreslår *hovrätten för Västra Sverige* att frågan om ökade möjligheter till beslag och förverkande vid dobbleri skyndsamt utreds. Även *Föreningen Sveriges tingsrättsdomare* anser att frågan om förverkande är betydelsefull och att den därför måhända bör göras till föremål för fortsatta överväganden. Också i yttrandena från *Föreningarna Sveriges åklagare* och *Sveriges polismästare* betonas behovet av vittgående förverkandemöjligheter. Bl. a. föreslås att alla penningmedel som påträffas hos den som anordnar eller deltar i spelet eller i lokal där dobbleri bedrivs eller i närliggande utrymmen som begagnas av anordnaren eller deltagare i spelet skall kunna förklaras förverkade. Vidare framförs förslag om regler som gör det möjligt att även förverka inventarier och annan inredning som har anskaffats till spellokalen för dobbleriverksamhetens bedrivande.

5 Departementschefen

Straffbestämmelser mot äventyrligt spel har sedan gammalt funnits i svensk rätt. Kriminaliseringen av sådan verksamhet har uppenbarligen till betydande del haft sin grund i en dåtida allmän uppfattning om att anordnande och deltagande i äventyrligt spel var en verksamhet som stred mot goda seder. Ända fram till år 1948 återfanns också bestämmelserna om äventyrligt spel i det kapitel i strafflagen som gällde sedlighetsbrott. I samband med den under nämnda år genomförda strafflagsrevisionen överflyttades ifrågavarande bestämmelser till kapitlet om brott mot allmän ordning.

Den nu gällande straffbestämmelsen om dobbleri finns i 16 kap. 14 § BrB och avser den som för allmänheten anordnar äventyrligt spel om penningar eller penningvärde eller som tillåter sådant spel i lokal som han har upplåtit åt allmänheten. Straffet är böter eller fängelse i högst sex månader. Den som deltar i illegalt spel kan också dömas till ansvar för dobbleri. Påföljden för den form av dobbleri som består enbart i deltagande i spelet är dock endast böter.

Straffbestämmelserna för dobbleri anses f. n. inte vara tillämpliga på gärningar som begås utom riket.

Av gällande straffskala för dobbleri följer att anhållande och häktning för sådant brott normalt inte kan komma i fråga. Förvisning av

den som har gjort sig skyldig till dobbleri kan inte heller äga rum annat än i vissa återfallssituationer.

Utbyte av dobbleri kan förklaras förverkat. Detta gäller både vinning för spelarrangör och vinst för speldeltagare. Vidare kan sådana hjälpmedel som har kommit till användning i samband med dobbleri, t. ex. spelutensilier o. d. förverkas. Däremot är det inte möjligt att förverka förslag för brottet, dvs. pengar som lämnas för bestridande av utgifter som är förbundna med den brottsliga verksamheten, exempelvis spelkassa för banken vid anordnande av roulettspel. Sådant förslag kan förverkas endast om brottet i fråga är straffbelagt redan på förberedelsestadiet.

RÅ och RPS har i gemensam skrivelse redovisat den aktuella situationen i fråga om den organiserade dobbleriverksamhet som är av intresse i detta sammanhang. Skrivelsen utmynnar i förslaget att straffet för de grävsta formerna av dobbleri höjs från fängelse högst sex månader till fängelse högst två år. Skrivelsen med förslaget har remissbehandlats.

Som jag förut nämnt har dobbleri betraktats huvudsakligen som ett brott mot goda seder och god ordning. Den allmänna utvecklingen liksom nytillkomna förhållanden på detta område har emellertid delvis ändrat bilden i fråga om vissa grenar av denna verksamhet. Under senare tid har sålunda organiserat dobbleri börjat bedrivas på affärsmässigt sätt i former och i en omfattning som hitintills varit helt okända här i landet. Ett utmärkande drag hos denna verksamhet är att den i regel försiggår i särskilt iordningsställda lokaler, ofta mycket dyrbart inredda, och ibland kombineras med olaga utskänkning av alkoholhaltiga drycker. Insatser och vinster uppgår som regel till avsevärda belopp. Det finns vidare anledning antaga att det inte sällan föreligger ett mer eller mindre direkt samband mellan ifrågavarande spelhåleverksamhet och annan brottslighet. Jag tänker här på bl. a. att det ingalunda är ovanligt att personer som driver spelhålor har tidigare, ofta svår kriminell belastning och fortfarande synes vara inriktade på att försörja sig på lukrativ brottslig verksamhet. Belägg finns även för att annan brottslighet har förekommit i anslutning till spelverksamhet och att speldeltagare till följd av förluster vid spelbordet har drivits in i brottsliga förehavanden. Till detta kommer alla de svåra skadeverkningar av ekonomisk, social och personlig natur som har sin grund i de förluster och den skuldsättning vissa spelare förr eller senare drar på sig. Det är sålunda känt att spelförluster har varit den direkta orsaken till personliga tragedier för deltagare och deras närstående.

Brottsligheten på detta område har alltså till viss del ändrat karaktär. Det är inte längre fråga om bara ett ordningsproblem utan dobbleriet har efter hand kommit att spela en allt mer framträdande roll som ett betydande socialt faromoment och som en inkörsport till annan brottslighet av allvarlig natur.

Denna utveckling ger anledning till oro. Det synes uppenbart att nå-

got måste göras för att söka komma till rätta med den nya form av yrkesmässigt organiserad dobbleriverksamhet som det i detta sammanhang är fråga om.

Generellt sett utgör en straffskärpning sällan den effektivaste eller lämpligaste lösningen på ett kriminalpolitiskt problem. Här är emellertid fråga om en brottslig verksamhet som knappast torde ha förutsetts vid utformningen av gällande straffbestämmelser. Det framstår vidare som uppenbart att denna utveckling har lett till att den nuvarande straffskalan för dobbleri inte längre står i rimlig proportion till vare sig de allmänna skadeverkningar som kan bli följden av ifrågavarande verksamhet eller till de vinster som utgör drivfjädern till överträdelser av bestämmelserna. Påpekas bör i detta sammanhang att maximistrafket för de typiskt sett lindrigare överträdelserna av lotteriförordningen är fängelse ett år. Det är mot denna bakgrund som jag i likhet med remissinstanserna kan ansluta mig till förslaget om en straffskärpning för de grova formerna av dobbleri.

Jag finner emellertid angeläget understryka att förslaget över huvud taget inte berör deltagande i äventyrligt spel. Förslaget syftar inte heller till en generell skärpning av straffet för de övriga former av dobbleri som den nuvarande lagstiftningen vid sin tillkomst närmast avsåg. Dessa former berörs alltså inte utan bör även i fortsättningen i allt väsentligt bedömas som ordningsföreseelser.

Att förslaget om straffskärpning sålunda tar sikte på lagöverträdelser som i olika avseenden på ett markant sätt skiljer sig från de dobblerifall som ursprungligen åsyftats med straffstadgandet bör klart framgå av lagtexten. Det synes därför lämpligt att införa en helt ny brottsbeteckning, "grovt dobbleri". Kvalifikationsgrunderna för detta brott bör anges med en exemplifiering som är så utformad att den tar hänsyn till möjligheten att nya, f. n. okända former av äventyrligt spel kan utvecklas i framtiden och böra föranleda ingripanden med stöd av den nya straffbestämmelsen.

Som exempel på omständigheter som bör föranleda att dobbleri skall betraktas som grovt har RÅ och RPS angett att spelet bedrivs yrkesmässigt, regelbundet eller i större omfattning. Vid bedömningen av om sistnämnda förhållande är för handen bör enligt vad som vidare sägs i RÅ:s och RPS:s skrivelse hänsyn tas inte bara till hur stora belopp som har omsatts i spelet utan även till om innehavaren har satsat stora belopp på inredning och utrustning.

Anskaffande av dyrbar inredning och utrustning kan säkerligen i de flesta fall tas till intäkt för ett påstående att verksamheten bedrivs i betydande omfattning eller har en yrkesmässig prägel. Yrkesmässigheten kan emellertid framgå även av andra förhållanden, exempelvis när flera personer i olika avseenden är engagerade i verksamheten och har sin huvudsakliga försörjning därav eller när antalet speldeltagare är stort eller

då verksamheten bedrivs under iakttagande av särskilda säkerhetsåtgärder för att försvåra polisens möjligheter att ingripa.

Att spelverksamhet bedrivs med viss regelbundenhet kan enligt min mening inte generellt tilläggas en så avgörande betydelse att detta förhållande bör få utgöra ett självständigt kriterium på att brottet bör anses som grovt. Jag kan väl tänka mig fall då någon regelbundet anordnar äventyrligt spel men där endast en relativt begränsad krets av spelare deltar och där omsättningen inte är alltför stor. I sådana fall synes det inte vara uteslutet att anse verksamheten inte förtjäna strängare påföljd än enligt nu gällande straffskala.

Vid bedömandet av om ett brott skall anses vara grovt eller ej skall i fråga om de centrala förmögenhetsbrotten beaktas bl. a. om gärningen har avsett "betydande värde". (Se beträffande grov stöld 8 kap. 4 § BrB, beträffande grovt bedrägeri 9 kap. 3 § BrB och beträffande grov forskingring 10 kap. 3 § BrB.) Ett motsvarande kriterium måste för dobbleribrottets del ta sikte på en värdegräns som ligger betydligt högre än de som är aktuella i nyssnämnda sammanhang. Detta kan i lagtexten uttryckas genom att det som exempel på att dobbleri bör anses som grovt anges att verksamheten har omfattat "avsevärda belopp". Att ange någon bestämd gräns i detta avseende torde inte vara lämpligt.

Som skäl för att lagtexten inte bör innehålla någon exemplifiering av vilka fall av illegal spelverksamhet som skall anses utgöra grovt dobbleri har RÅ och RPS angett att de i detta sammanhang aktuella formerna av äventyrligt spel ännu är ganska nya och att det på grund härav är svårt att förutse hur den framtida utvecklingen på detta område kommer att gestalta sig.

Denna synpunkt bör beaktas. Med hänsyn bl. a. härtill anser jag det lämpligt att i lagtexten som ett särskilt kriterium på grovt brott anges den omständigheten att brottet "eljest varit av särskilt farlig art". Nya hittills okända varianter av dobbleri torde vid behov kunna inordnas under denna kategori. Ifrågavarande beskrivning synes även i övrigt ge domstolarna erforderlig möjlighet att ta hänsyn till de varierande omständigheter under vilka illegal spelverksamhet bedrivs eller kan komma att bedrivas. Jag tänker här på fall då deltagarna på olika sätt lockas till allt djärvare spel eller när verksamheten bedrivs i samband med eller ingår som ett led i annan brottslighet eller annars präglas av en särskild hänsynslöshet gentemot spelarna, exempelvis genom ett otillbörligt utnyttjande av skuldsedlar eller checkar som kan antas sakna täckning.

Om straffmaximum för grovt dobbleri sätts till fängelse två år blir det i många fall möjligt att ingripa med anhållande och häktning för sådant brott. Vidare vidgas möjligheterna att döma till förvisning.

Under remissbehandlingen har förts fram tanken på en ändrad gärningsbeskrivning för dobbleri i syfte att utvidga det straffbara området

till att avse även andra fall än då det äventyrliga spelet har varit anordnat "för allmänheten".

Något behov av en vidgad kriminalisering av äventyrligt spel har inte redovisats i de yttranden i ärendet som har avgetts av företrädare för polis, åklagare och domstolar. Inte heller jag finner någon ändring påkallad i detta sammanhang i fråga om gärningsbeskrivningen för dobbleribrottet.

Under remissbehandlingen har förslag även förts fram om att straffbelägga förberedelse och försök till dobbleri.

Med förberedelse förstås enligt 23 kap. 2 § BrB bl. a. att någon lämnar eller tar emot pengar eller annat som förlag för brott, dvs. något som är avsett att användas för att bestrida utgifter som är förenade med ett tilltänkt brott. En annan form av förberedelse är anskaffande av vissa hjälpmedel för brott. Ansvar för förberedelse till brott förutsätter uppsåt att utföra eller främja den brottsliga gärningen.

Ett exempel på en gärning som i och för sig utgör förberedelse till dobbleri är att någon utrustas med spelkassa för hållande av bank vid roulettspel. Redan anskaffandet av spelutrustning torde i många fall vara att bedöma som förberedelse till dobbleri. Om exempelvis ett roulettbord anträffas hos någon som avser att anordna straffbart äventyrligt spel torde egendomen vara att anse som sådant hjälpmedel som avses i brottsbalkens bestämmelser om förberedelse.

Åtgärder mot den form av organiserat grovt äventyrligt spel som är aktuell i detta sammanhang bör kunna sättas in på ett så tidigt stadium som möjligt. Det kan därvid inte råda någon tvekan om att en möjlighet för myndigheterna att ingripa redan innan något spel har kommit i gång skulle innebära ett verksamt och värdefullt hjälpmedel i den fortsatta bekämpningen av de illegala spelhålorna. Det har sålunda i några fall visat sig att nytt roulettbord och andra spelutensilier har funnits på plats i en spelhåla redan dagen efter det att polisen har gjort en razzia i lokalen och tagit den då befintliga spelutrustningen i beslag. Med nuvarande regler har inget ingripande mot spelarrangören i ett sådant fall kunnat göras förrän man genom en ny razzia har kunnat få bevis för att illegalt spel ånyo förekommit i lokalen.

Dessa förhållanden är inte tillfredsställande. Jag delar därför uppfattningen att det finns behov av att straffbelägga förberedelse och försök till grovt dobbleri. Mindre allvarliga former av dobbleri bör däremot liksom hittills inte vara straffbara på förberedelse- eller försöksstadiet.

Enligt förverkandereglerna i 36 kap. BrB kan förverkande ske av bl. a. förlag för brott som har mottagits av någon som därvid gjort sig skyldig till gärning som utgör brott enligt BrB. Förverkande kan också ske av egendom som har använts som hjälpmedel vid brott enligt BrB.

En följd av att förberedelse till grovt dobbleri blir straffbelagt är att pengar som överlämnats som spelkassa och roulettbord eller annan ut-

rustning som har anskaffats för användning vid straffbart äventyrligt spel kommer att kunna förklaras förverkade.

Det bör anmärkas att ansvar för förberedelse kan komma i fråga i nu avsedda fall endast om det kan styrkas att den tilltänkta verksamheten skulle få en sådan inriktning att det fullbordade brottet skulle utgöra grovt dobbleri. De bevisvärigheter som nämnda förhållande kan tänkas ge upphov till bör dock inte behöva bli oöverstigliga. Exempelvis torde straffbestämmelsen om förberedelse ofta kunna tillämpas mot den som har gjort sig skyldig till grovt dobbleri och som kort därefter ånyo anskaffar spelutrustning som är väl lämpad för illegalt spel i oförändrad omfattning.

Eftersom den spelverksamhet det här är fråga om har en rent affärs-
mässig inriktning torde betydelsen av åtgärder som innebär ekonomiska
avbräck för den som utövar verksamheten inte böra underskattas. Möj-
ligheten för polisen att i nämnda fall ingripa med beslag i ett tidigt
skede kan därför antas få god effekt när det gäller att på sikt bekämpa
de grova formerna av dobbleri.

Nu redovisade överväganden har i vissa remissyttranden ansetts utgöra
motiv för en specialreglering av förverkandebestämmelserna i anslut-
ning till dobbleribrottet. Man har bl. a. föreslagit att bestämmelser införs
som gör det möjligt att förverka alla penningmedel som påträffas inom
spellokal eller i därtill anslutande utrymmen liksom inredningen i spello-
kalen, om inte särskilda skäl föranleder annat.

Som jag tidigare har anfört kommer möjligheterna att ingripa med
förverkande att vidgas om förberedelse till grovt dobbleri straffbeläggs.
Med hänsyn härtill och i avsaknad av närmare utredning om behovet
och konsekvenserna av en sådan lagstiftningsåtgärd är jag f. n. inte be-
redd att föreslå speciella förverkanderegler för dobbleriets del. Det kan i
detta sammanhang finnas anledning betona det angelägna i att redan nu
gällande regler om beslag och förverkande utnyttjas i full utsträckning.
Det bör t. ex. inte vara uteslutet att en exklusiv inredning som är spe-
ciellt anskaffad för en spellokal och avpassad för den verksamhet som
bedrivs där betraktas som hjälpmedel vid brott och därför förklaras för-
verkad. I vissa fall lär förekomma särskild apparatur för alarmering el-
ler för bevakning av entrén till en spelhåla. Alla sådana anordningar
som är avsedda som skydd mot att den brottsliga verksamheten skall
upptäckas bör även kunna förklaras förverkade.

I RÅ:s och RPS:s skrivelse har bl. a. tagits upp frågan om dobbleri-
bestämmelsernas tillämplighet på gärning som har begåtts utomlands.
Sådana gärningar anses f. n. inte vara straffbara här i landet eftersom
dobbleri hitintills närmast har haft karaktär av en ordningsförsäelse.

Den av mig föreslagna straffskärpningen för grova fall av anordnande
eller tillåtande av äventyrligt spel för allmänheten återspeglar som jag
tidigare har framhållit inte någon ändrad kriminalpolitisk syn på övriga

former av dobbleri. Någon allmän straffskärpning för dessa former är inte åsyftad. Dobbleri som består i att någon anordnar eller tillåter äventyrligt spel under förhållanden, som ej medför att gärningen skall bedömas som grov, eller som deltar i dobbleri, vare sig detta är av sådan lindrig beskaffenhet eller inte, torde även i fortsättningen böra betraktas som en ordningsförseelse. Vid en sådan bedömning kommer dobbleri i dessa former även i fortsättningen att utgöra brott endast om gärningen har begåtts i Sverige.

De kriminalpolitiska värderingar som ligger bakom införandet av den nya brottsbeteckningen grovt dobbleri och bestämningen av straffskalan för detta brott torde däremot leda till att en sådan gärning kommer att anses som brott även om gärningen är begången utomlands. Den praktiska effekten av detta ställningstagande blir emellertid beroende av de inskränkningar i fråga om svensk jurisdiktion som följer av bestämmelserna i 2 kap. BrB. Av dessa regler framgår sålunda att det för utomlands begångna brott i vissa fall finns ett krav på dubbel straffbarhet, dvs. att gärningen inte är straffri enligt den lag som gällde på gärningsorten. Detta krav omfattar emellertid inte gärning som har begåtts utomlands av svensk medborgare eller av utlänning med hemvist här i landet. Detta innebär att brott i sådant fall kan beivras i Sverige även om gärningen har begåtts inom ett land där den är tillåten. Stötande konsekvenser härav kan undvikas genom gällande bestämmelser om åtalsprövning i 2 kap. 5 § BrB. Av dessa bestämmelser framgår sålunda att åtal under angivna omständigheter inte får väckas utan särskilt förordnande av Kungl. Maj:t eller den Kungl. Maj:t har bemyndigat därtill.

I ett annat lagstiftningsärende, som gäller frågan om ratifikation av en inom Europarådet utarbetad konvention om brottmålsdoms internationella rättsverkningar och som jag ämnar anmäla inom kort för Kungl. Maj:t, kommer jag att föreslå att kravet på dubbel straffbarhet skall utvidgas till att omfatta det helt övervägande flertalet av utomlands begångna brott, oavsett gärningsmannens nationalitet eller hemvist. Om de ändringar i 2 kap. BrB som jag sålunda har för avsikt att förorda genomförs, kommer kravet på dubbel straffbarhet att bli ett huvudvillkor för att utomlands begånget brott skall kunna lagföras i Sverige. Det enda undantaget från denna huvudregel som är av intresse i detta sammanhang avser brott som har begåtts på svenskt fartyg eller luftfartyg. Detta innebär att grovt dobbleri ombord på ett sådant fartyg alltid kommer att falla under svensk jurisdiktion även i fall då fartyget befinner sig inom gränserna för en stat där dobbleri är tillåtet. En sådan ordning är enligt min mening lämplig.

6 Hemställan

I enlighet med det anförda har inom justitiedepartementet upprättats *förslag till lag om ändring i brottsbalken*.

Jag hemställer att Kungl. Maj:t föreslår riksdagen att antaga förslaget. Ärendet bör behandlas under riksdagens vårsession.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Maj:t Konungen att till riksdagen skall avlätas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet
Britta Gyllensten

