

Justitieutskottets betänkande 2020/21:JuU13

Tillträdesförbud till butik och förstärkt straffrättsligt skydd mot tillgreppsbrottslighet

Sammanfattning

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag till en ny lag om tillträdesförbud till butik och förslag till ändringar i bl.a. brottsbalken. Syftet med lagförslagen är att förstärka skyddet mot tillgreppsbrott och vissa andra brott.

Förslagen innebär bl.a. följande:

- Det införs en ny lag om tillträdesförbud till butik. Lagen innebär att en person kan förbjudas att få tillträde till och vistas i en butik, om det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att han eller hon kommer att begå brott i butiken eller allvarligt trakassera någon som befinner sig där. Den som bryter mot ett tillträdesförbud döms till böter eller fängelse i högst sex månader.
- Det införs en ny straffbestämmelse om inbrottsstöld. Brottet omfattar stöld som har skett efter intrång i bostad eller annat liknande boende. Straffet föreslås vara fängelse i lägst ett och högst sex år.
- Det införs en ny kvalifikationsgrund i straffbestämmelserna om grov stöld och grovt häleri. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen har ingått som ett led i en brottslighet som utövats systematiskt.
- Försök, förberedelse och stämpling till häleri kriminaliseras.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 mars 2021.

Utskottet föreslår även ett tillkännagivande till regeringen med anledning av motionsyrkanden. Enligt utskottet ska regeringen under 2021 återkomma till riksdagen med ett förslag om tillträdesförbud till simhallar och bibliotek. I denna del finns en reservation (S, V, MP).

Utskottet föreslår att riksdagen avslår övriga motionsyrkanden.

I betänkandet finns totalt fyra reservationer (S, M, SD, V, KD, MP).

Behandlade förslag

Proposition 2020/21:52 Tillträdesförbud till butik och förstärkt straffrättsligt skydd mot tillgreppsbrottslighet.

Fyra yrkanden i följdmotioner.

Nio yrkanden i motioner från allmänna motionstiden 2020/21.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	4
Redogörelse för ärendet	6
Utskottets överväganden.....	7
Tillträdesförbud till butik och förstärkt straffrättsligt skydd mot tillgreppsbrottslighet.....	7
Reservationer	19
1. Tillträdesförbud till butik, punkt 1 (V).....	19
2. Ytterligare omständigheter som skäl för tillträdesförbud till butik, punkt 3 (M, SD, KD).....	20
3. Tillträdesförbud till simhallar och bibliotek, punkt 4 (S, V, MP).....	21
4. Straffet för grov stöld, punkt 5 (M, SD, KD).....	21
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	22
Propositionen	22
Följdmotionerna	22
Motioner från allmänna motionstiden 2020/21	22
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	24
<i>Bilaga 3</i>	
Konstitutionsutskottets yttrande 2020/21:KU5y	33

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Tillträdesförbud till butik

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om tillträdesförbud till butik,
2. lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister,
3. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Därmed bifaller riksdagen proposition 2020/21:52 punkterna 1, 3 och 4 samt avslår motionerna

2020/21:641 av Adam Marttinen m.fl. (SD) yrkande 32,

2020/21:710 av Tobias Andersson m.fl. (SD) yrkande 5,

2020/21:3623 av Jörgen Berglund (M) och

2020/21:3787 av Linda Westerlund Snecker m.fl. (V).

Reservation 1 (V)

2. Lagförslaget i övrigt

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i brottsbalken.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2020/21:52 punkt 2 och avslår motionerna

2020/21:641 av Adam Marttinen m.fl. (SD) yrkande 31,

2020/21:3305 av Johan Forssell m.fl. (M) yrkandena 3 och 5 samt

2020/21:3311 av Andreas Carlson m.fl. (KD) yrkande 22.

3. Ytterligare omständigheter som skäl för tillträdesförbud till butik

Riksdagen avslår motion

2020/21:3788 av Johan Forssell m.fl. (M, KD) yrkande 3.

Reservation 2 (M, SD, KD)

4. Tillträdesförbud till simhallar och bibliotek

Riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om att regeringen under 2021 ska återkomma till riksdagen med ett förslag om tillträdesförbud till simhallar och bibliotek och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2020/21:3272 av Johan Pehrson m.fl. (L) yrkande 21 och

2020/21:3788 av Johan Forssell m.fl. (M, KD) yrkande 2.

Reservation 3 (S, V, MP)

5. Straffet för grov stöld

Riksdagen avslår motionerna

2020/21:3305 av Johan Forssell m.fl. (M) yrkande 2 och

2020/21:3788 av Johan Forssell m.fl. (M, KD) yrkande 1.

Reservation 4 (M, SD, KD)

Stockholm den 21 januari 2021

På justitieutskottets vägnar

Andreas Carlson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Andreas Carlson (KD), Fredrik Lundh Sammeli (S), Johan Forssell (M), Petter Löberg (S), Adam Martinen (SD), Maria Strömkvist (S), Linda Westerlund Snecker (V), Ellen Juntti (M), Katja Nyberg (SD), Joakim Sandell (S), Carina Ödebrink (S), Johan Pehrson (L), Bo Broman (SD), Rasmus Ling (MP), Ingemar Kihlström (KD), Hannes Hervieu (C) och Emma Ahlström Köster (M).

Redogörelse för ärendet

I betänkandet behandlar utskottet regeringens proposition 2020/21:52 Tillträdesförbud till butik och förstärkt straffrättsligt skydd mot tillgreppsbrottslighet. I propositionen föreslår regeringen en ny lag om tillträdesförbud till butik och ändringar i brottsbalken. Syftet med lagförslagen är att förstärka skyddet mot tillgreppsbrott och vissa andra brott.

Regeringens förslag till riksdagsbeslut finns i bilaga 1. Regeringens lagförslag finns i bilaga 2.

Två motioner har väckts med anledning av propositionen. I ärendet behandlas även nio yrkanden i motioner från allmänna motionstiden 2020/21. Förslagen i motionerna finns i bilaga 1.

Det kan nämnas att riksdagen tidigare har gjort flera tillkännagivanden till regeringen i frågor som behandlas i detta ärende. En närmare genomgång av dessa görs i det följande avsnittet under rubriken Tidigare riksdagsbehandling (s. 13 f.).

Justitieutskottet beslutade den 17 december 2020 att ge konstitutionsutskottet tillfälle att yttra sig över propositionen och motionerna i de delar de berör konstitutionsutskottets beredningsområde. Konstitutionsutskottets yttrande finns i bilaga 3.

Utskottets överväganden

Tillträdesförbud till butik och förstärkt straffrättsligt skydd mot tillgreppsbrottslighet

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag till en ny lag om tillträdesförbud till butik och förslag till ändringar i brottsbalken, lagen om belastningsregister och offentlighets- och sekretesslagen. Syftet med lagförslagen är att förstärka skyddet mot tillgreppsbrott och vissa andra brott.

Riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om att regeringen under 2021 ska återkomma till riksdagen med ett förslag om tillträdesförbud till simhallar och bibliotek och tillkännager detta för regeringen.

Riksdagen avslår motionsyrkanden bl.a. om avslag på delar av propositionen och om att höja minimistraffet för grov stöld.

Jämför reservation 1 (V), 2 (M, SD, KD), 3 (S, V, MP) och 4 (M, SD, KD).

Bakgrund

Rätten att få vistas på en plats

Enligt 2 kap. 8 § regeringsformen (RF) är den som är svensk medborgare bl.a. tillförsäkrad frihet att förflytta sig inom riket och att lämna det. Rätten till rörelsefrihet får begränsas genom lag, men begränsningar får endast göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den, eller göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

Även den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) innehåller bestämmelser om rörelsefrihet. Enligt konventionen får rörelsefriheten inskränkas om det är nödvändigt i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till bl.a. statens säkerhet eller den allmänna säkerheten eller för att upprätthålla den allmänna ordningen eller förhindra brott. Europakonventionen gäller som svensk lag enligt lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Enligt 2 kap. 19 § RF får lag eller annan föreskrift inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen.

Den som genom äganderätt eller med annan rätt, exempelvis nyttjanderätt, förfogar över en plats kan normalt bestämma vem som får vistas där. Detta

gäller även om platsen är tillgänglig för allmänheten. Så länge den som förfogar över en allmän plats inte gör sig skyldig till diskriminering kan han eller hon neka vissa personer tillträde till platsen, t.ex. därför att de vid tidigare tillfällen har gjort sig skyldiga till stölder eller andra brott.

En polisman får, när det är nödvändigt för att ordningen ska kunna upprätthållas, avvisa eller avlägsna en person från ett visst område eller utrymme om personen genom sitt uppträdande stör den allmänna ordningen eller utgör en omedelbar fara för denna (13 § polislagen [1984:387]). Detsamma gäller om en sådan åtgärd behövs för att en straffbelagd handling ska kunna avväjas. I de fall en person inte stör eller utgör en omedelbar fara för den allmänna ordningen, eller det inte är fråga om att avväja en straffbelagd gärning, saknar polisen normalt möjlighet att avvisa eller avlägsna personen. Detta gäller även om personen har tagit sig in i exempelvis en butik trots att han eller hon har förbjudits att göra det av den som förfogar över platsen.

Bestämmelser som ger möjlighet att vid straffansvar förbjuda någon att få tillträde till och vistas på en viss plats, s.k. straffsanktionerade individuella förbud, finns i dag i lagen (1988:688) om kontaktförbud och lagen (2005:321) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang.

Grov stöld

Om en stöld är att anse som grov, döms för grov stöld till fängelse i lägst sex månader och högst sex år (8 kap. 4 § första stycket brottsbalken). Enligt paragrafens andra stycke ska det vid bedömningen av om brottet är grovt särskilt beaktas bl.a. om tillgreppet har skett efter intrång i bostad eller annat liknande boende eller om gärningen annars varit av särskilt farlig eller hänsynslös art.

Grovt häleri

Om ett häleri är grovt, döms för grovt häleri till fängelse i lägst sex månader och högst sex år (9 kap. 6 § tredje stycket brottsbalken). Vid bedömningen av om ett häleribrott är grovt ska det särskilt beaktas bl.a. om gärningen varit av särskilt farlig art.

Försök, förberedelse och stämpling till grovt häleri är straffbelagt medan dessa förstadier till häleri av normalgraden inte har kriminaliserats.

Propositionen

Tillträdesförbud till butik

En ny lag om tillträdesförbud till butik

I propositionen konstaterar regeringen att det under de senaste åren har vidtagits ett stort antal åtgärder för att bekämpa brottsligheten och öka tryggheten i samhället, men att utsattheten för butiker kvarstår. Regeringen hänvisar bl.a. till att butiksstölder länge har varit ett stort problem och att det brottsliga

svinnet synes ha ökat kraftigt under de senaste decennierna. När det gäller andra typer av brott finns det enligt regeringen uppgifter om att det begås fler och grövre brott i butiker i dag och att personalen är mer drabbad än tidigare. Det kan t.ex. handla om sexuella ofredanden, hot och skadegörelse men också om uppträdanden som är allmänt störande och obehagliga utan att nödvändigtvis vara brottsliga. Regeringen anser mot den bakgrunden att det finns ett behov av ett förstärkt skydd mot brott och allvarliga trakasserier som sker i butik och att ett tillträdesförbud skulle kunna utgöra ett sådant förstärkt skydd. Enligt regeringen är de intressen som en reglering om tillträdesförbud till butik skulle skydda också tillräckligt starka för att motivera en sådan lagstiftning.

Även om ett tillträdesförbud till butik inskränker den grundlagsstadgade rörelsefriheten bedömer regeringen att ett tillträdesförbud är förenligt med grundlagarna och Europakonventionen. Regeringen konstaterar i den delen bl.a. att förbudet skulle avse en geografiskt begränsad plats och grundas på en riskbedömning där tidigare brottslighet har särskild betydelse. Personen har således haft möjlighet att undvika ett tillträdesförbud genom att upphöra med sitt beteende. Regeringen framhåller vidare att ett tillträdesförbud normalt sett inte hindrar personen från att besöka andra butiker. Brottslighet och allvarliga trakasserier innebär dessutom en begränsning av skötsamma personers möjlighet att utnyttja verksamheten. Den som med äganderätt eller annan rätt förfogar över en plats bestämmer normalt vem som får vistas där. En handlare har således redan i dag möjlighet att neka en person tillträde till sin butik. Det saknas dock möjligheter att avlägsna eller straffrättsligt ingripa mot den som överträder ett sådant förbud. Det får enligt regeringen till följd att den rätt som en handlare har att utestänga vissa personer från butiken inte blir särskilt effektiv. Ett skäl som tidigare anförts mot tillträdesförbud till butiker har varit att dessa har en stor och ibland avgörande betydelse för den enskildes dagliga livsföring. Det har framförts att en enskild t.ex. måste kunna handla mat och uträta ärenden på apotek. Detta skulle kunna innebära att inskränkningen av rörelsefriheten blir mer kännbar än i andra fall. Regeringen anser emellertid att betydelsen av detta argument har försvagats med den senaste teknik- och serviceutvecklingen. Enligt regeringen kan en sådan invändning alltså inte längre anses vara ett bärande skäl mot att införa en reglering om tillträdesförbud till butik när det finns risk för att personen t.ex. kommer att begå brott där. Sammantaget gör regeringen bedömningen att inskränkningen av rörelsefriheten sker för att tillgodose ett godtagbart ändamål och att begränsningen inte går utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranleder den. Inskränkningen kommer vidare att ske genom lag och grundar sig inte på politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

Regeringen konstaterar avslutningsvis att en möjlighet till straffsanktionerade tillträdesförbud innebär att staten kan erbjuda ett bättre skydd för butiker än i dag och att detta är något som handeln länge har efterfrågat. Regeringen föreslår alltså att det ska införas en möjlighet att, kopplat till straffansvar, förbjuda en person att få tillträde till och vistas i en butik.

Bestämmelserna ska tas in i en särskild lag om tillträdesförbud till butik. Lagen påverkar inte den rätt som tillkommer den som förfogar över butiken att begränsa tillträdet till denna.

Regleringen om tillträdesförbud

Regeringen föreslår att en person ska kunna få tillträdesförbud om det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att han eller hon kommer att begå brott i butiken eller allvarligt trakassera någon som befinner sig där. Vid riskbedömningen ska det särskilt beaktas om personen tidigare har begått brott i eller i anslutning till butiken. Brott som personen har begått före 15 års ålder får inte beaktas. Ett tillträdesförbud får inte heller avse en person som är under 15 år.

De brott som det ska finnas risk för att personen kommer att begå kan vara av olika karaktär. För att ett förbud ska bli aktuellt bör det dock enligt förslaget vara fråga om brott som på något sätt har koppling till platsen och till de intressen som lagstiftningen avser att skydda. Det kan vara brott som riktar sig mot butiken, t.ex. tillgreppsbrott eller skadegörelse, men också brott mot besökare eller personal. Det kan då exempelvis röra sig om olika former av våldsbrott, olaga hot eller ofredande. Det bör enligt regeringen även kunna vara fråga om brott som visserligen inte riktar sig mot något enskilt subjekt men som ändå upplevs som störande eller stötande utifrån ordnings- eller säkerhetssynpunkt. Exempel på sådana brott som anges i propositionen är hets mot folkgrupp och narkotikabrott.

Med att allvarligt trakassera någon avses enligt regeringen beteenden som inte nödvändigtvis är straffbara men som ändå utgör kännbara kränkningar. Ett sådant beteende kan exempelvis vara att en person i syfte att trakassera, besvära eller skrämja följer efter någon i butiken. Det kan även handla om att framföra grova och detaljerade kränkningar av sexualiserad eller våldsam natur, om yttrandet i det enskilda fallet inte skulle vara straffbart som ofredande eller något annat brott.

I propositionen anges vidare att en remissinstans anser att också risken för att personen kommer att väsentligt störa verksamheten eller orsaka betydande skada på egendom ska kunna föranleda tillträdesförbud till butik. I den promemoria som ligger till grund för regeringens förslag föreslås detta gälla endast i förhållande till bibliotek och som exempel på skadegörande handling ges att någon genom grov vårdslöshet skadar bibliotekets egendom. Som skäl anges att biblioteken i det allmänna biblioteksväsendet har en särskild uppgift och enligt lag ska verka för det demokratiska samhällets utveckling genom att bidra till kunskapsförmedling och fri åsiktsbildning. Förhållandena skiljer sig således åt och någon anledning att låta risken ta sikte även på sådana omständigheter när det gäller butiker har enligt regeringen inte framkommit.

Enligt förslaget får ett tillträdesförbud inte meddelas om syftet med ett förbud kan tillgodoses genom en mindre ingripande åtgärd, t.ex. att tala personen till rätta. Ett tillträdesförbud får vidare meddelas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för

den enskilde. En proportionalitetsbedömning ska således göras i varje enskilt fall. Skälen för ett förbud ska enligt förslaget vägas mot de konsekvenser som det innebär för den enskilde. Det innebär att en avvägning måste göras mellan å ena sidan intresset av att förebygga brott och allvarliga trakasserier och å andra sidan den grundlagsskyddade rätten att röra sig fritt. Det kan enligt regeringen finnas flera situationer där det finns förutsättningar för ett tillträdesförbud men det kan ifrågasättas om ett sådant är proportionerligt med hänsyn till den inskränkning det skulle innebära för den enskilde. Ett exempel som anges i propositionen är om tillträdesförbudet skulle avse den enda matbutiken på orten och personen inte, eller endast med svårighet, har möjlighet att handla på annat sätt. Detsamma gäller att utestänga någon från viktiga samhällsfunktioner, exempelvis ortens enda postverksamhet eller apotek. Regeringen menar att ju större behov personen har av det som butiken erbjuder, desto starkare talar skälen mot ett förbud. Enligt regeringen bör även karaktären på brott och trakasserier som personen tidigare gjort sig skyldig till beaktas vid proportionalitetsbedömningen. Utgångspunkten bör vara att ju allvarligare kränkningar som skett av de värden som förbudet avser att skydda, desto starkare är skälen för ett förbud.

Regeringen föreslår att ett tillträdesförbud ska gälla för en viss tid, högst ett år, och att det får förlängas med högst ett år i taget om förutsättningarna för ett tillträdesförbud är uppfyllda. Förbudet föreslås gälla omedelbart, om inte något annat beslutas. För att straffansvar ska kunna komma i fråga för den som överträder ett tillträdesförbud måste personen emellertid ha delgetts ett beslut om förbud.

Regeringen föreslår att frågor om tillträdesförbud ska prövas av allmän åklagare efter ansökan av en företrädare för butiken. En fråga om tillträdesförbud ska enligt förslaget också kunna tas upp på anmälan av Polismyndigheten. En sådan anmälan får dock göras endast efter samtycke från en företrädare för butiken. Frågor om tillträdesförbud ska handläggas skyndsamt.

Åklagarens beslut i frågor om tillträdesförbud ska enligt förslaget kunna prövas av allmän domstol. En åklagare får också under vissa omständigheter häva eller ändra ett beslut om tillträdesförbud, om det på grund av ändrade förhållanden finns skäl till det.

Regeringen föreslår att den som bryter mot ett tillträdesförbud döms till böter eller fängelse i högst sex månader. I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

Inbrottsstöld

Regeringen konstaterar att det straffrättsliga skyddet för den personliga integriteten successivt har byggts ut till följd av samhällsutvecklingen och att flera lagändringar som tar sikte på integritetskränkningar vid förmögenhetsbrott nyligen har gjorts. Enligt regeringens mening är det tydligt att den integritetskränkning som det innebär att en stöld sker efter intrång i en persons bostad är särskilt allvarlig. Ett sådant tillgrepp innefattar ett påtagligt intrång i

individens personliga sfär och kan ofta vara djupt kränkande för den som drabbas. Mot den bakgrunden anser regeringen att integritetskränkningen vid stölder som sker efter intrång i bostad eller annat liknande boende bör beaktas i större utsträckning än i dag genom att straffnivån för brottsligheten höjs.

Regeringen konstaterar att en skärpning av minimistraffet för grov stöld skulle innebära en generell höjning av straffnivån för stölder som rubriceras som grova. Enligt regeringen finns det anledning att se särskilt allvarligt på just stölder som sker efter intrång i bostad eller annat liknande boende och det är därför befogat att straffvärdemässigt nu göra skillnad på sådana och andra stölder. Regeringen anser således att en höjning av minimistraffet för grov stöld inte bör övervägas vidare i detta sammanhang.

Regeringen föreslår i stället att en ny straffbestämmelse, med ett högre minimistraff än vad som gäller för grov stöld, ska införas i 8 kap. brottsbalken. Straffansvaret ska omfatta stöld som har skett efter intrång i bostad eller annat liknande boende. Brottet ska enligt förslaget betecknas inbrottsstöld och straffet ska vara fängelse i lägst ett och högst sex år. Förslaget innebär att kvalifikationsgrunden att tillgreppet har skett efter intrång i bostad eller annat liknande boende tas bort i bestämmelsen om grov stöld, eftersom sådana fall kommer att omfattas av den nya straffbestämmelsen.

När förutsättningarna för att döma för inbrottsstöld är uppfyllda är utgångspunkten att domstolen ska döma till ansvar enligt den nya straffbestämmelsen. Det bör emellertid enligt regeringen vara möjligt för domstolen att göra en nyanserad bedömning när det handlar om mindre allvarliga gärningar. Regeringen föreslår därför att om en gärning med hänsyn till integritetskränkningen eller omständigheterna i övrigt är av mindre allvarlig art, ska det inte dömas för inbrottsstöld utan för annat brott som gärningen innefattar.

Systematiska stölder och hälerier

Straffbestämmelserna om grov stöld och grovt häleri innehåller båda kvalifikationsgrunden att gärningen varit av särskilt farlig art. I begreppet särskilt farlig art ligger att gärningen måste vara uttryck för ett visst mått av organisation eller yrkesmässighet respektive att gärningen t.ex. föregåtts av planering, bedrivits inom ramen för organiserad brottslighet, haft internationell anknytning eller liknande.

I propositionen framhåller regeringen att stöld och häleri utgör några av de mest centrala förmögenhetsbrotten och att dessa inte sällan begås systematiskt. Regeringen konstaterar att det av praxis från framför allt senare år framgår en tydlig återhållsamhet när det gäller att bedöma gradindelade brott som grova med hänvisning till att de har skett systematiskt eller föregåtts av särskild planering utan att dessa omständigheter anges i straffbestämmelsen. En särskild kvalifikationsgrund kan enligt regeringen vara ett ändamålsenligt sätt att säkerställa att det systematiska inslaget vid t.ex. organiserade tillgreppsbrott får ett tydligt genomslag vid den straffrättsliga bedömningen.

Mot den bakgrunden förslår regeringen att det i straffbestämmelserna om grov stöld och grovt häleri ska införas en ny kvalifikationsgrund som innebär att det vid bedömningen av om brottet är grovt särskilt ska beaktas om gärningen ingått som ett led i en brottslighet som utövats systematiskt. Syftet är att systematiska inslag vid stöld- och häleribrott ska beaktas i större utsträckning.

Försök, förberedelse och stämpling till häleri

I propositionen föreslår regeringen även att försök, förberedelse och stämpling till häleri av normalgraden ska kriminaliseras.

Ikraftträdande

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 mars 2021. Enligt regeringen behövs inte några särskilda övergångsbestämmelser.

Pågående arbete

I departementspromemorian Straffrättsliga åtgärder mot tillgreppsbrott och vissa andra brott (Ds 2019:1) föreslås en ny lag om tillträdesförbud som gör det möjligt att under vissa omständigheter vid straffansvar stänga ute personer från butiker, badanläggningar och bibliotek.

I regeringens proposition behandlas, som redovisats ovan, förslaget i promemorian som rör butiker. När det gäller de övriga delarna av förslaget beslutade regeringen den 20 februari 2020 att ge Brottsförebyggande rådet i uppdrag att göra en kartläggning av brottslighet och ordningsstörningar som ska kunna ligga till grund för en bedömning av behovet av en reglering om tillträdesförbud till simhallar och bibliotek. Uppdraget redovisades den 15 september 2020. Frågan om tillträdesförbud till dessa platser bereds vidare inom Regeringskansliet.

Tidigare riksdagsbehandling

Riksdagen har, som nämnts ovan, gjort flera tillkännagivanden till regeringen i frågor som anknyter till de som nu behandlas i propositionen.

Riksdagen har, i fråga om tillträdesförbud, tillkännagett för regeringen att

- regeringen bör låta göra en översyn av möjligheterna att införa någon form av tillträdesförbud till butiker för personer som gång efter gång stjälar eller på något annat sätt uppför sig illa (bet. 2016/17:JuU16 punkt 42, rskr. 2016/17:211)
- regeringen bör utreda frågan om tillträdesförbud till simhallar och andra anläggningar i syfte att göra det möjligt att besluta om ett tillträdesförbud för en person som tidigare har misskött sig (bet. 2016/17:JuU16 punkt 43, rskr. 2016/17:211)

- regeringen skyndsamt ska återkomma till riksdagen med ett lagförslag om tillträdesförbud till butiker (bet. 2018/19:JuU11 punkt 62, rskr. 2018/19:181).

Riksdagen har vidare, i fråga om inbrottsstöld, tillkännagett för regeringen att

- straffet för bostadsinbrott bör skärpas genom att man inför en ny brottsrubricering, inbrottsstöld, med en högre straffskala än den som gäller för grov stöld (bet. 2014/15:JuU1 punkt 21, rskr. 2014/15:77)
- ett nytt brott – inbrottsstöld – bör införas med minimistraffet fängelse i ett år (bet. 2014/15:JuU14 punkt 26, rskr. 2014/15:138)
- regeringen senast den 1 april 2018 ska återkomma till riksdagen med ett förslag som innebär att inbrottsstöld, med ett minimistraff om fängelse i ett år, införs som en ny brottsrubricering i brottsbalken (bet. 2016/17:JuU13 punkt 4, rskr. 2016/17:272)
- regeringen skyndsamt bör återkomma till riksdagen med ett förslag som innebär att inbrottsstöld, med ett minimistraff om fängelse i ett år, ska införas som en ny brottsrubricering i brottsbalken (bet. 2018/19:JuU11 punkt 23, rskr. 2018/19:181 och bet. 2019/20:JuU26 punkt 14, rskr. 2019/20:258).

Riksdagen har även, i fråga om systematiska och upprepade stölder, tillkännagett för regeringen att

- den s.k. straffrabatten bör ses över och att en ny brottsrubricering som tar sikte på systematiska stölder bör införas (bet. 2015/16:JuU18 punkt 30, rskr. 2015/16:196)
- det som utskottet anför om vikten av att se upprepade stölder i ett sammanhang, och att påföljderna i större utsträckning ska stå i proportion till den samlade brottsligheten (bet. 2016/17:JuU13 punkt 8, rskr. 2016/17:272).

Riksdagen har också tillkännagett för regeringen att regeringen ska återkomma till riksdagen med ett förslag om att kriminalisera försök till häleri av normalgraden (bet. 2014/15:JuU14 punkt 65, rskr. 2014/15:138).

Riksdagen har slutligen tillkännagett för regeringen att minimistraffet för grov stöld bör höjas till fängelse i ett år (bet. 2019/20:JuU26 punkt 15, rskr. 2019/20:258).

Regeringens redovisning av tillkännagivanden

I propositionen uppger regeringen att riksdagens tillkännagivanden om tillträdesförbud till butiker är slutbehandlade genom det utredningsuppdrag som ligger till grund för propositionen och de förslag som behandlas i avsnitt 4 i propositionen. När det gäller tillkännagivandet om tillträdesförbud till bl.a. simhallar uppger regeringen att frågan bereds vidare inom Regeringskansliet och att det tillkännagivandet således inte är slutbehandlat.

Riksdagens tillkännagivanden om inbrottsstöld är enligt regeringen slutbehandlade genom de förslag som behandlas i avsnitt 5 i propositionen.

När det gäller riksdagens tillkännagivanden om systematiska och upprepaede stölder anser regeringen att tillkännagivandena är delvis tillgodosedda genom det förslag som behandlas i avsnitt 6 i propositionen. Tillkännagivandena är således inte slutbehandlade.

Slutligen uppger regeringen i propositionen att riksdagens tillkännagivande om försök till häleri är slutbehandlat genom det förslag som behandlas i avsnitt 7 i propositionen.

Enligt uppgift från Justitiedepartementet bereds riksdagens tillkännagivande om minimistraflet för grov stöld vidare inom Regeringskansliet.

Motionerna

Avslag på propositionen i den del som gäller tillträdesförbud till butik

I kommittémotion 2020/21:3787 av Linda Westerlund Snecker m.fl. (V) föreslår motionärerna att riksdagen ska avslå regeringens proposition i den del som handlar om tillträdesförbud till butik. Motionärerna anser att det ingrepp som ett tillträdesförbud innebär i den enskildes rätt att röra sig fritt inte står i proportion till det problem som det avser att lösa. Regeringens lagförslag riskerar även att bli rättsosäkert och kan få stora konsekvenser för den som portförbjuds, särskilt på mindre orter. Det är enligt motionärerna vidare oklart om tillträdesförbudet i praktiken verkligen kommer att förbättra säkerheten och arbetsmiljön för butiksanställda.

Tillträdesförbud till butik

Johan Forssell m.fl. (M, KD) begär i kommittémotion 2020/21:3788 yrkande 3 att regeringen under 2021 ska återkomma till riksdagen med ett förslag om att även risk för ordningsstörningar och skadegörelse ska kunna leda till tillträdesförbud till butik.

I kommittémotion 2020/21:641 av Adam Marttinen m.fl. (SD) yrkande 32 anförs att regeringen skyndsamt bör lägga fram ett förslag som innebär att tillträdesförbud till butiker införs. En liknande begäran framställs i kommittémotion 2020/21:710 av Tobias Andersson m.fl. (SD) yrkande 5.

Jörgen Berglund (M) föreslår i motion 2020/21:3623 att regeringen ska se över möjligheten att ge handlare rätt att avvisa notoriska snattare.

Tillträdesförbud till simhallar och bibliotek

Johan Forssell m.fl. (M, KD) begär i kommittémotion 2020/21:3788 yrkande 2 att regeringen under 2021 ska återkomma till riksdagen med ett förslag om tillträdesförbud till simhallar och bibliotek.

I kommittémotion 2020/21:3272 av Johan Pehrson m.fl. (L) yrkande 21 begärs att regeringen snarast ska återkomma till riksdagen med ett lagförslag som gör det möjligt att besluta om tillträdesförbud till simhallar och bibliotek.

Inbrottsstöld

I kommittémotion 2020/21:3305 av Johan Forssell m.fl. (M) yrkande 5 begärs att regeringen utan dröjsmål ska återkomma till riksdagen med ett lagförslag om skärpta straff för inbrott. Motionärerna anför att en ny brottsrubricering – inbrottsstöld – med minimistraffet fängelse ett år bör införas. Liknande förslag framförs i kommittémotionerna 2020/21:641 av Adam Marttinen m.fl. (SD) yrkande 31 och 2020/21:3311 av Andreas Carlson m.fl. (KD) yrkande 22.

Systematiska stölder och hälerier

I kommittémotion 2020/21:3305 av Johan Forssell m.fl. (M) yrkande 3 anföras att straffbestämmelserna om grov stöld respektive grovt häleri bör förtydligas så att det klart framgår att systematiska inslag utgör sådana omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt.

Straffet för grov stöld

I kommittémotionerna 2020/21:3788 av Johan Forssell m.fl. (M, KD) yrkande 1 och 2020/21:3305 av Johan Forssell m.fl. (M) yrkande 2 föreslår motionärerna att straffet för grov stöld ska skärpas genom att minimistraffet höjs till fängelse i ett år.

Konstitutionsutskottets yttrande

Konstitutionsutskottet har yttrat sig över propositionen och motion 2020/21:3787 (V). Yttrandet har begränsats till att avse förslaget om en ny lag om tillträdesförbud till butik och dess förenlighet med den grundlagsskyddade rörelsefriheten. I yttrandet anför konstitutionsutskottet bl.a. följande:

Regeringens förslag om tillträdesförbud till butik innebär en begränsning av den grundlagsskyddade rörelsefriheten. Rätten till rörelsefrihet får dock begränsas genom lag, men endast för att tillgodose ett ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får inte heller gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den.

Som skäl för förslaget om tillträdesförbud till butik anför regeringen att det har vidtagits en rad åtgärder under de senaste åren för att bekämpa brottsligheten, men att utsattheten för butiker kvarstår. Syftet med förslaget är att förstärka skyddet mot brott och allvarliga trakasserier som äger rum i butik. Regeringen framhåller att en handlare redan i dag kan neka en person tillträde till sin butik, men att det saknas en möjlighet att avlägsna eller straffrättsligt ingripa mot den som överträder ett sådant förbud.

Utskottet konstaterar att regeringen redogör för sina överväganden när det gäller dels förslagets konsekvenser, dels de avvägningar som har gjorts mellan intresset av att förstärka skyddet mot brott och allvarliga trakasserier som drabbar anställda och besökare i butiker och den grundlagsskyddade rätten att röra sig fritt. Regeringens bedömning är att intresset av skydd för handlarnas egendom liksom intresset av att anställda och besökare inte ska bli utsatta för brott eller allvarliga trakasserier utgör

ett godtagbart ändamål för att begränsa rörelsefriheten. Regeringen gör också bedömningen att begränsningen inte går längre än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med den. I denna del framhåller regeringen bl.a. att förbudet skulle avse en geografiskt begränsad plats och grundas på en riskbedömning där personens tidigare brottslighet tillmäts särskild betydelse. Av propositionen framgår vidare att ett beslut om tillträdesförbud ska fattas av åklagare och att det ska föregås av en proportionalitetsbedömning i varje enskilt fall.

Från de utgångspunkter konstitutionsutskottet har att beakta har utskottet inget att invända mot att propositionen bifalls och att motion 2020/21:3787 av Linda Westerlund Snecker m.fl. (V) avslås.

Utskottets ställningstagande

Utskottet har under senare år återkommande efterfrågat olika åtgärder för att förstärka det straffrättsliga skyddet mot tillgreppsbrottslighet. Det är därför positivt att regeringen nu har överlämnat ett förslag till en ny lag om tillträdesförbud till butik och förslag till ändringar i brottsbalken som bl.a. innebär att det införs en ny straffbestämmelse om inbrottsstöld och en ny kvalifikationsgrund i straffbestämmelserna om grov stöld och grovt häleri.

När det gäller frågan om tillträdesförbud anser utskottet, i likhet med regeringen, att det finns ett behov av ett förstärkt skydd mot brott och allvarliga trakasserier som sker i butik och att ett tillträdesförbud kan förväntas utgöra ett sådant skydd. Konstitutionsutskottet, som har yttrat sig i fråga om förslagens förenlighet med den grundlagsskyddade rörelsefriheten, har inte heller haft något att invända mot att propositionen bifalls.

Sammantaget anser utskottet att förslaget till den nya lagen och regeringens lagförslag i övriga delar har fått en väl avvägd utformning. Utskottet tillstyrker därför propositionen i sin helhet och avstyrker motion 2020/21:3787 (V).

Genom de nu föreslagna lagändringarna får motionerna 2020/21:641 (SD) yrkandena 31 och 32, 2020/21:710 (SD) yrkande 5, 2020/21:3305 (M) yrkandena 3 och 5, 2020/21:3311 (KD) yrkande 22 samt 2020/21:3623 (M) anses vara i huvudsak tillgodosedda. Utskottet avstyrker därför motionsyrkandena.

I motion 2020/21:3788 (M, KD) yrkande 3 begärs att regeringen ska återkomma till riksdagen med ett förslag om att även risk för ordningsstörningar och skadegörelse ska kunna leda till tillträdesförbud till butik. Utskottet konstaterar att risken för att en person avsiktligt kommer att göra sig skyldig till skadegörelse redan omfattas av regeringens lagförslag. När det gäller risken för att en person på annat sätt, t.ex. genom grov vårdslöshet, orsakar skada på egendom eller väsentligen stör verksamheten instämmer utskottet i regeringens bedömning att det inte framkommit någon anledning att låta lagen om tillträdesförbud till butik ta sikte även på sådana situationer. Utskottet är således inte berett att ställa sig bakom det begärda tillkännagivandet och avstyrker motionsyrkandet.

Som framgår ovan uppmanade riksdagen i ett tillkännagivande under 2017 regeringen att utreda frågan om tillträdesförbud till simhallar och andra

anläggningar i syfte att göra det möjligt att besluta om ett tillträdesförbud för en person som tidigare har misskött sig. Trots att frågan nu har utretts har regeringen inte överlämnat något lagförslag som omfattar tillträdesförbud till simhallar och bibliotek. Enligt utskottet finns det ett behov av att kunna besluta om tillträdesförbud till simhallar och bibliotek, och utskottet föreslår därför att riksdagen i ett nytt tillkännagivande uppmanar regeringen att senast under 2021 återkomma till riksdagen med ett sådant lagförslag. Därmed tillstyrker utskottet motionerna 2020/21:3272 (L) yrkande 21 och 2020/21:3788 (M, KD) yrkande 2.

Under det förra riksmötet gjorde riksdagen efter förslag från utskottet ett tillkännagivande till regeringen om att minimistrafvet för grov stöld bör höjas till fängelse i ett år. Som framgått bereds frågan inom Regeringskansliet. Det finns därför enligt utskottet inte anledning för riksdagen att nu göra ytterligare ett tillkännagivande till regeringen i denna fråga. Utskottet avstyrker därmed motionerna 2020/21:3305 (M) yrkande 2 och 2020/21:3788 (M, KD) yrkande 1.

Avslutningsvis har utskottet inte något att invända mot regeringens redovisning i propositionen av de tillkännagivanden som redogörs för ovan.

Reservationer

1. Tillträdesförbud till butik, punkt 1 (V)

av Linda Westerlund Snecker (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår regeringens förslag till

1. lag om tillträdesförbud till butik,
2. lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister,
3. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Därmed bifaller riksdagen motion

2020/21:3787 av Linda Westerlund Snecker m.fl. (V) och avslår proposition 2020/21:52 punkterna 1, 3 och 4 samt motionerna 2020/21:641 av Adam Marttinen m.fl. (SD) yrkande 32, 2020/21:710 av Tobias Andersson m.fl. (SD) yrkande 5 och 2020/21:3623 av Jörgen Berglund (M).

Ställningstagande

Rätten att röra sig fritt är grundlagsskyddad och för att begränsa en sådan rättighet krävs det mycket starka skäl. En begränsning måste även vara proportionerlig. Jag bedömer att det ingrepp som ett tillträdesförbud innebär i den enskildes rätt att röra sig fritt inte står i proportion till det problem som det avser att lösa. Regeringens lagförslag riskerar även att bli rättsosäkert och kan få stora konsekvenser för den som portförbjuds, särskilt på mindre orter. Vidare är det oklart om tillträdesförbudet i praktiken verkligen kommer att förbättra säkerheten och arbetsmiljön för butiksanställda. Jag kan se farhågor med förslaget eftersom personal riskerar att bli ännu mer utsatt för trakasserier och/eller hot och våld om de hävdar att en viss person inte är välkommen i butiken på grund av ett tillträdesförbud. Ett avvisande av en motsträvig person kräver vidare att polis eller väktare tillkallas precis som i dag. Det kommer även fortsättningsvis att uppstå situationer där dessa inte är omedelbart tillgängliga för att ingripa mot den aktuella personen. Redan i dag har näringsidkare dessutom möjlighet att neka vissa personer tillträde till platsen, t.ex. därför att de vid tidigare tillfällen har gjort sig skyldiga till stölder eller andra brott eller helt enkelt därför att en person inte är önskvärd som kund.

Sammantaget anser jag att de skäl som regeringen anför inte är tillräckligt starka för att införa ett straffsanktionerat förbud för enskilda att vistas i en butik. I stället bör andra alternativ användas, t.ex. att tillkalla polis eller väktare

om någon stör ordningen, stjäla varor eller agerar hotfullt. En annan brottsförebyggande åtgärd som skulle vara bättre för de anställda än regeringens förslag är att begränsa ensamarbetet i butiker.

Mot denna bakgrund anser jag att riksdagen bör avslå regeringens förslag om tillträdesförbud till butik.

2. Ytterligare omständigheter som skäl för tillträdesförbud till butik, punkt 3 (M, SD, KD)

av Andreas Carlson (KD), Johan Forssell (M), Adam Marttinen (SD), Ellen Juntti (M), Katja Nyberg (SD), Bo Broman (SD), Ingemar Kihlström (KD) och Emma Ahlström Köster (M).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2020/21:3788 av Johan Forssell m.fl. (M, KD) yrkande 3.

Ställningstagande

Regeringens förslag om tillträdesförbud till butik tar sikte på situationer där det finns risk för att en person kommer att begå brott i butiken eller allvarligt trakassera någon som befinner sig där. I den promemoria som ligger till grund för förslaget föreslås att en person ska kunna få tillträdesförbud till bibliotek även i situationer där det finns risk för att en person väsentligen kommer att störa verksamheten eller orsaka betydande skada på bibliotekets egendom, utan att det är fråga om brott.

Personer som ägnar sig åt att störa ordningen eller som orsakar skada på egendom utgör ett problem även för butiker. Utöver de negativa effekterna för kundernas trygghet och butiksanställdas arbetsmiljö kan störningarna, om de leder till att kunder skräms bort, också innebära ekonomisk skada för butiken. Regeringen bör därför under 2021 återkomma till riksdagen med ett förslag om att risk för ordningsstörningar och skada på egendom i större utsträckning ska kunna leda till tillträdesförbud till butik.

3. Tillträdesförbud till simhallar och bibliotek, punkt 4 (S, V, MP)

av Fredrik Lundh Sammeli (S), Petter Löberg (S), Maria Strömkvist (S), Linda Westerlund Snecker (V), Joakim Sandell (S), Carina Ödebrink (S) och Rasmus Ling (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår motionerna

2020/21:3272 av Johan Pehrson m.fl. (L) yrkande 21 och

2020/21:3788 av Johan Forssell m.fl. (M, KD) yrkande 2.

Ställningstagande

Som framgår ovan bereds ett förslag om tillträdesförbud till badanläggningar och bibliotek för närvarande inom Regeringskansliet. Det saknas därför anledning för riksdagen att göra ett sådant tillkännagivande som motionärerna efterfrågar.

4. Straffet för grov stöld, punkt 5 (M, SD, KD)

av Andreas Carlson (KD), Johan Forssell (M), Adam Marttinen (SD), Ellen Juntti (M), Katja Nyberg (SD), Bo Broman (SD), Ingemar Kihlström (KD) och Emma Ahlström Köster (M).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2020/21:3305 av Johan Forssell m.fl. (M) yrkande 2 och

2020/21:3788 av Johan Forssell m.fl. (M, KD) yrkande 1.

Ställningstagande

Stöldbrott måste bekämpas på ett effektivare sätt än i dag. När en person väl lagförs och döms för ett eller flera brott måste straffet motsvara brottens allvar. För att med större kraft kunna bekämpa även andra grova stölder än bostadsinbrott har vi tidigare föreslagit att det lägsta straffet för grov stöld ska höjas från sex månaders fängelse till ett års fängelse. Vi vidhåller det kravet och anser att regeringen snarast bör vidta åtgärder i enlighet med riksdagens tidigare tillkännagivande om att höja minimistraffet för grov stöld till fängelse i ett år.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2020/21:52 Tillträdesförbud till butik och förstärkt straffrättsligt skydd mot tillgreppsbrottslighet:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om tillträdesförbud till butik.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i brottsbalken.
3. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister.
4. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Följdmotionerna

2020/21:3787 av Linda Westerlund Snecker m.fl. (V):

Riksdagen avslår proposition 2020/21:52 i den del som handlar om tillträdesförbud till butik.

2020/21:3788 av Johan Forssell m.fl. (M, KD):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att skärpa straffet för grova stölder genom att höja minimistraffet till fängelse i ett år och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen under 2021 ska återkomma till riksdagen med förslag om tillträdesförbud till bibliotek och simhallar och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen under 2021 ska återkomma till riksdagen med förslag om att även risk för ordningsstörningar och skadegörelse ska kunna leda till tillträdesförbud till butik och tillkännager detta för regeringen.

Motioner från allmänna motionstiden 2020/21

2020/21:641 av Adam Marttinen m.fl. (SD):

31. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om inbrottsstöld och tillkännager detta för regeringen.

32. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om butiksstöld och tillkännager detta för regeringen.

2020/21:710 av Tobias Andersson m.fl. (SD):

5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att införa ett tillträdesförbud och tillkännager detta för regeringen.

2020/21:3272 av Johan Pehrson m.fl. (L):

21. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om tillträdesförbud för simhallar och bibliotek och tillkännager detta för regeringen.

2020/21:3305 av Johan Forssell m.fl. (M):

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att skärpa straffet för grova stölder genom att höja minimistraffet till fängelse i ett år och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att straffbestämmelserna om grov stöld respektive grovt häleri bör förtydligas så att det klart framgår att systematiska inslag utgör sådana omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen utan dröjsmål ska återkomma med lagförslag om skärpta straff för inbrott och tillkännager detta för regeringen.

2020/21:3311 av Andreas Carlson m.fl. (KD):

22. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om bostadsinbrott och tillkännager detta för regeringen.

2020/21:3623 av Jörgen Berglund (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över möjligheten att ge handlare rätt att avvisa notoriska snattare och tillkännager detta för regeringen.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till lag om tillträdesförbud till butik

Härigenom föreskrivs följande.

Förutsättningar för tillträdesförbud

1 § Enligt denna lag får en person förbjudas att få tillträde till och vistas i en butik (tillträdesförbud).

Tillträdesförbud får inte avse den som är under femton år.

Lagen påverkar inte den rätt som tillkommer den som förfogar över butiken att begränsa tillträdet till denna.

2 § En person kan få tillträdesförbud, om det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att han eller hon kommer att begå brott i butiken eller allvarligt trakassera någon som befinner sig där. Vid bedömningen av om det finns en sådan risk ska det särskilt beaktas om personen tidigare har begått brott i eller i anslutning till butiken. Brott som personen har begått före femton års ålder får inte beaktas.

Om syftet med ett tillträdesförbud kan tillgodoses genom en mindre ingripande åtgärd, får förbud inte meddelas.

Tillträdesförbud får meddelas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den enskilde.

Tillträdesförbudets längd

3 § Tillträdesförbud ska gälla för en viss tid, högst ett år.

Tillträdesförbudet gäller omedelbart, om inte något annat beslutas.

Ett tillträdesförbud får förlängas med högst ett år i taget, om förutsättningarna i 2 § är uppfyllda.

Delgivning och handläggningstid

4 § Ett beslut om tillträdesförbud ska delges den som förbudet avser. Delgivning får inte ske enligt 34–38 och 47–51 §§ delgivningslagen (2010:1932).

5 § Frågor om tillträdesförbud ska handläggas skyndsamt.

Förfarandet hos åklagaren

6 § Allmän åklagare prövar frågor om tillträdesförbud.

En fråga om tillträdesförbud tas upp på skriftlig ansökan av en företrädare för butiken.

En fråga om tillträdesförbud tas också upp på anmälan av Polismyndigheten. En sådan anmälan får dock göras endast efter samtycke från

en företrädare för butiken. Polismyndigheten är inte part i det ärende som anmälan gett upphov till.

7 § Frågor om tillträdesförbud prövas av åklagaren i den ort där förbudet avses bli tillämpat eller där den mot vilken förbudet avses gälla har sin hemvist eller mera varaktigt uppehåller sig. Om den personen är misstänkt för brott som har betydelse för frågan om tillträdesförbud, får frågan prövas även av åklagare som är behörig att väcka åtal för brottet.

I fråga om åklagare tillämpas 7 kap. rättegångsbalken.

8 § Åklagaren får anlita hjälp av Polismyndigheten för utredning av frågor om tillträdesförbud.

I fråga om utredningen tillämpas följande bestämmelser i 23 kap. rättegångsbalken:

- 4 § om objektivitet,
- 6 § om rätt att hålla förhör,
- 7 § om hämtning till förhör,
- 9 § om skyldighet att stanna kvar för förhör,
- 10 § om vilka som får närvara vid förhör,
- 11 § om möjlighet att ställa frågor vid förhör, och
- 12 § om förbud mot otillbörliga åtgärder under förhör.

Vid tillämpningen av 23 kap. 4 och 11 §§ rättegångsbalken ska bestämmelserna om den som är misstänkt i stället avse den mot vilken förbudet avses gälla.

9 § Innan en fråga om tillträdesförbud avgörs, ska den som är part underrättas om en uppgift som har tillförts ärendet genom någon annan än parten och få tillfälle att yttra sig över den. Frågan får dock avgöras utan att så har skett, om åtgärderna är uppenbart obehövligen eller om avgörandet inte kan skjutas upp.

Åklagaren bestämmer hur underrättelsen ska ske.

Underrättelseskyldigheten gäller med de begränsningar som följer av 10 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

10 § Åklagarens beslut i fråga om tillträdesförbud ska vara skriftligt och ange

1. parterna och Polismyndigheten om den har gjort en anmälan enligt 6 § tredje stycket,
2. om tillträdesförbud ska gälla och, i så fall, förbudets innebörd och omfattning samt när det upphör att gälla,
3. de skäl som har bestämt utgången,
4. de bestämmelser som åberopas,
5. vad som kan bli följden av att bryta mot förbudet, och
6. möjligheterna att begära omprövning enligt 12 § och domstolsprövning enligt 13 §.

11 § Vid åklagarens handläggning av ärenden om tillträdesförbud tillämpas följande bestämmelser i förvaltningslagen (2017:900):

- 5 § om legalitet, objektivitet och proportionalitet,
- 6 § om service,
- 7 § om tillgänglighet,

- 8 § om samverkan,
- 9 § om utgångspunkter för handläggningen,
- 11 § om åtgärder om handläggningen försenas,
- 13 § om tolkning och översättning,
- 14 och 15 §§ om ombud och biträde,
- 23 § om utredningsansvaret,
- 24 § om när man får lämna uppgifter muntligt,
- 27 § om dokumentation av uppgifter,
- 31 § om dokumentation av beslut,
- 32 § första stycket, andra stycket 2 och tredje stycket om motivering av beslut, och
- 36 § om rättelse av skrivfel och liknande.

12 § Om det på grund av ändrade förhållanden finns skäl till det, får åklagaren häva eller ändra ett beslut om tillträdesförbud som har fattats av åklagaren eller domstolen. Åklagaren får dock utvidga ett förbud endast om det begärs av en företrädare för butiken.

Åklagaren får inte häva eller ändra ett beslut om tillträdesförbud om förbudet är föremål för domstolsprövning.

Domstolsprövning

13 § Tingsrätten ska pröva åklagarens beslut i fråga om tillträdesförbud på begäran av en part, om beslutet har gått parten emot. En sådan begäran ska göras skriftligen hos åklagaren, som ska överlämna ärendet till tingsrätten.

14 § Behörig domstol är den tingsrätt där den åklagare som har prövat frågan om tillträdesförbud ska föra talan i brottmål i allmänhet.

15 § Har åklagaren beslutat om tillträdesförbud är han eller hon skyldig att på begäran av en företrädare för butiken föra dess talan vid domstolen, om inte särskilda skäl talar mot det.

Domstolen ska begära yttrande av åklagaren, om det inte är obehövligt.

16 § Domstolen får besluta att ett tillträdesförbud tills vidare inte ska gälla. Om ett tillträdesförbud inte har beslutats tidigare, får domstolen besluta om ett sådant förbud fram till dess att ärendet har avgjorts slutligt.

17 § Domstolen ska hålla sammanträde, om en part begär det.

18 § När tingsrätten avgör saken, består den av en lagfaren domare och tre nämndemän. Vid annan handläggning består tingsrätten av en lagfaren domare.

Vid omröstning tillämpas bestämmelserna i 29 kap. rättegångsbalken.

19 § Vardera parten ska svara för sin kostnad, utom i ett sådant fall som avses i 18 kap. 6 § rättegångsbalken.

20 § Vid domstolens handläggning av ärenden om tillträdesförbud tillämpas i övrigt lagen (1996:242) om domstolsärenden. I fråga om

begäran om prövning enligt 13 § tillämpas vad som sägs i den lagen om ansökan.

21 § När domstolen ska pröva ett beslut i fråga om tillträdesförbud och den mot vilken förbudet avses gälla är misstänkt för brott som har betydelse för prövning av frågan om förbudet, får beslutet prövas i mål om allmänt åtal rörande brottet. I ett sådant fall tillämpas bestämmelserna om rättegången i brottmål.

Straffansvar

22 § Den som bryter mot ett tillträdesförbud döms för överträdelse av tillträdesförbud till böter eller fängelse i högst sex månader.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

Personuppgiftsbehandling

23 § Personuppgifter som avses i artikel 10 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning) får behandlas i den verksamhet som bedrivs i den butik som anges i beslutet om tillträdesförbud om det behövs för att förhindra eller upptäcka överträdelse av tillträdesförbudet.

24 § Behandling av personuppgifter med stöd av 23 § får inte ske efter det att tillträdesförbudets giltighetstid löpt ut eller om tillträdesförbudet dessförinnan upphävts.

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2021.

2 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om brottsbalken

dels att 8 kap. 4, 12 och 13 §§ och 9 kap. 6 och 11 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 8 kap. 4 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 kap.

4 §¹

Är brott som avses i 1 § att anse som grovt, döms för grov stöld till fängelse i lägst sex månader och högst sex år.

Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas *om tillgreppet har skett efter intrång i bostad eller annat liknande boende*, om det avsett sak som någon bar på sig eller hade i sin omedelbara närhet, om gärningsmannen varit försedd med vapen, sprängämne eller annat dylikt hjälpmedel eller om gärningen annars varit av särskilt farlig eller hänsynslös art, avsett betydande värde eller inneburit synnerligen kännbar skada.

Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om det avsett sak som någon bar på sig eller hade i sin omedelbara närhet, om gärningsmannen varit försedd med vapen, sprängämne eller annat dylikt hjälpmedel, *om gärningen ingått som ett led i en brottslighet som utövats systematiskt* eller om gärningen annars varit av särskilt farlig eller hänsynslös art, avsett betydande värde eller inneburit synnerligen kännbar skada.

4 a §

Om brott som avses i 1 § har skett efter intrång i bostad eller annat liknande boende, döms för inbrottsstöld till fängelse i lägst ett och högst sex år.

Är en gärning som avses i första stycket med hänsyn till integritetskränkningen eller omständigheterna i övrigt av mindre allvarlig art, döms dock inte för inbrottsstöld utan för annat brott som gärningen innefattar.

12 §²

För försök eller förberedelse till stöld, grov stöld, rån, grovt rån, tillgrepp av fortskaffningsmedel, grovt tillgrepp av fortskaffningsmedel, olovlig energiavledning

För försök eller förberedelse till stöld, grov stöld, *inbrottsstöld*, rån, grovt rån, tillgrepp av fortskaffningsmedel, grovt tillgrepp av fortskaffningsmedel, olovlig

¹ Senaste lydelse 2017:442.

² Senaste lydelse 2017:442.

eller grov olovlig energiavledning döms det till ansvar enligt 23 kap. Detsamma gäller för stämpling till grov stöld och stämpling till eller underlåtenhet att avslöja eller förhindra rån eller grovt rån. Skulle tillgrepp av fortskaffningsmedel, om brottet fullbordats, ha varit att anse som ringa, ska gärningen dock inte medföra ansvar.

energiavledning eller grov olovlig energiavledning döms det till ansvar enligt 23 kap. Detsamma gäller för stämpling till grov stöld *eller inbrottsstöld* och stämpling till eller underlåtenhet att avslöja eller förhindra rån eller grovt rån. Skulle tillgrepp av fortskaffningsmedel, om brottet fullbordats, ha varit att anse som ringa, ska gärningen dock inte medföra ansvar.

13 §³

Har annat i detta kapitel angivet brott än grov stöld, rån eller grovt rån förövats mot

1. någon som inte endast tillfälligt eller nedstigande släktskap eller svågerlag, syskon, svåger eller svägerska eller

3. någon annan som på liknande sätt är närstående till gärningsmannen, får åklagaren väcka åtal endast om målsäganden har angett brottet till åtal eller åtal är påkallat ur allmän synpunkt.

Vid tillämpning av vad nu sagts *skall* med gärningsman likställas annan som medverkat vid brottet och den som gjort sig skyldig till häleri eller häleriförseelse.

Har annat i detta kapitel angivet brott än grov stöld, *inbrottsstöld*, rån eller grovt rån förövats mot

2. make, den som är i rätt upp- eller nedstigande släktskap eller svågerlag, syskon, svåger eller svägerska, eller

3. någon annan som på liknande sätt är närstående till gärningsmannen,

får åklagaren väcka åtal endast om målsäganden har angett brottet till åtal eller åtal är påkallat ur allmän synpunkt.

Vid tillämpning av vad nu sagts *ska* med gärningsman likställas *någon* annan som medverkat vid brottet och den som gjort sig skyldig till häleri eller häleriförseelse.

9 kap.

6 §⁴

Den som

1. på ett sätt som är ägnat att försvåra ett återställande tar befattning med något som är frånhänt annan genom brott,

2. bereder sig otillbörlig vinning av annans brottsliga förvärv, eller

3. genom krav, överlåtelse eller på annat liknande sätt hävdar genom brott tillkommen fordran

döms för *häleri* till fängelse i högst två år.

För häleri döms likaledes den som i näringsverksamhet eller såsom led i en verksamhet, som bedrivs vanemässigt eller annars i större omfattning,

³ Senaste lydelse 1987:791.

⁴ Senaste lydelse 2017:442.

på ett sätt som är ägnat att försvåra ett återställande förvärvat eller mottar något som skäligen kan antas vara frånhänt annan genom brott.

Är brott som avses i första eller andra stycket grovt, döms för *grovt häleri* till fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen har avsett betydande värde eller varit av särskilt farlig art.

Är brott som avses i första eller andra stycket grovt, döms för *grovt häleri* till fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen har avsett betydande värde, *ingått som ett led i en brottslighet som utövats systematiskt* eller *annars* varit av särskilt farlig art.

11 §⁵

För försök eller förberedelse till bedrägeri, grovt bedrägeri, utpressning, ringa utpressning, grov utpressning, ocker, grovt ocker eller grovt häleri och för stämpling till grovt bedrägeri, grov utpressning eller grovt häleri döms det till ansvar enligt 23 kap. Bestämmelserna i 23 kap. 3 § ska dock inte gälla i fråga om försök till utpressning, ringa utpressning eller grov utpressning. För förberedelse till grovt fordringsbedrägeri döms också till ansvar enligt 23 kap.

För försök eller förberedelse till bedrägeri, grovt bedrägeri, utpressning, ringa utpressning, grov utpressning, ocker, grovt ocker, *häleri* eller grovt häleri och för stämpling till grovt bedrägeri, grov utpressning, *häleri* eller grovt häleri döms det till ansvar enligt 23 kap. Bestämmelserna i 23 kap. 3 § ska dock inte gälla i fråga om försök till utpressning, ringa utpressning eller grov utpressning. För förberedelse till grovt fordringsbedrägeri döms också till ansvar enligt 23 kap.

Som för förberedelse till bedrägeri eller grovt bedrägeri döms den som för att bedra försäkringsgivare eller annars med bedrägligt uppsåt skadar sig eller någon annan till person eller egendom. Detsamma ska gälla, om någon med samma uppsåt försöker åstadkomma sådan skada. Har han eller hon innan skadan uppstått frivilligt avstått från att fullfölja gärningen, ska han eller hon inte dömas till ansvar.

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2021.

⁵ Senaste lydelse 2017:442.

3 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (1998:620) om belastningsregister ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §¹

Registret ska innehålla uppgifter om den som

1. genom dom, beslut, strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot har ålagts påföljd för brott,

2. har ålagts förvandlingsstraff för böter,

3. med tillämpning av 30 kap. 6 § brottsbalken har förklarats fri från påföljd,

4. på grund av åklagares beslut enligt 20 kap. 7 § rättegångsbalken, 9 eller 17 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare eller 46 § lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall inte har åtalats för brott, eller

5. har meddelats *kontaktförbud enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud, förbud enligt 3 kap. 5 § lagen (2015:642) om europeisk skyddsorder eller tillträdesförbud enligt lagen (2005:321) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang, dock inte tillträdesförbud enligt 9 a § i den sistnämnda lagen.*

5. har meddelats

a) *kontaktförbud enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud,*

b) *tillträdesförbud enligt lagen (2005:321) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang, dock inte tillträdesförbud enligt 9 a § i den lagen,*

c) *förbud enligt 3 kap. 5 § lagen (2015:642) om europeisk skyddsorder, eller*

d) *tillträdesförbud enligt lagen (2021:000) om tillträdesförbud till butik.*

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2021.

¹ Senaste lydelse 2015:644.

4 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs att 35 kap. 5 § och rubriken närmast före 35 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

35 kap.

Kontaktförbud och andra skyddsåtgärder

Kontaktförbud m.m.¹

5 §²

Sekretess gäller för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs och uppgiften förekommer i ärende

1. enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud,

2. om en skyddsåtgärd enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 606/2013 av den 12 juni 2013 om ömsesidigt erkännande av skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor, i den ursprungliga lydelsen, *eller*

3. enligt lagen (2015:642) om europeisk skyddsorder.

2. om en skyddsåtgärd enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 606/2013 av den 12 juni 2013 om ömsesidigt erkännande av skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor, i den ursprungliga lydelsen,

3. enligt lagen (2015:642) om europeisk skyddsorder, *eller*

4. enligt lagen (2021:000) om tillträdesförbud till butik.

Sekretessen gäller inte beslut i ärende.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2021.

¹ Senaste lydelse 2015:196.

² Senaste lydelse 2015:645.

BILAGA 3

Konstitutionsutskottets yttrande 2020/21:KU5y

Tillträdesförbud till butik och förstärkt straffrättsligt skydd mot tillgreppsbrottslighet

Till justitieutskottet

Justitieutskottet beslutade den 17 december 2020 att ge konstitutionsutskottet tillfälle att yttra sig över regeringens proposition 2020/21:52 Tillträdesförbud till butik och förstärkt straffrättsligt skydd mot tillgreppsbrottslighet och över motioner i de delar som berör konstitutionsutskottets beredningsområde.

Konstitutionsutskottet har beslutat att yttra sig över propositionen och en följdmotion som väckts med anledning av propositionen. Utskottet begränsar sitt yttrande till förslaget om en ny lag om tillträdesförbud till butik och dess förenlighet med den grundlagsskyddade rörelsefriheten.

Från de utgångspunkter konstitutionsutskottet har att beakta har utskottet inget att invända mot att propositionen bifalls och att motion 2020/21:3787 av Linda Westerlund Snecker m.fl. (V) avslås.

I yttrandet finns en avvikande mening (V).

Utskottets överväganden

Propositionen

I proposition 2020/21:52 Tillträdesförbud till butik och förstärkt straffrättsligt skydd mot tillgreppsbrottslighet lämnar regeringen förslag till en ny lag om tillträdesförbud till butik. Lagen innebär att en person kan förbjudas att få tillträde till och vistas i en butik, om det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att han eller hon kommer att begå brott i butiken eller allvarligt trakassera någon som befinner sig där. Vid riskbedömningen ska det särskilt beaktas om personen tidigare har begått brott i eller i anslutning till butiken. Tillträdesförbudet ska gälla för en viss tid, högst ett år. Frågor om tillträdesförbud ska prövas av allmän åklagare. Åklagarens beslut kan prövas av domstol.

Den som bryter mot ett tillträdesförbud döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 mars 2021.

Lagrådet har yttrat sig men har inte särskilt berört inskränkningen av rörelsefriheten.

Som skäl för förslaget anför regeringen att det under de senaste åren har vidtagits ett stort antal åtgärder för att bekämpa brottsligheten och öka tryggheten i samhället, men att utsattheten för butiker kvarstår. Regeringen framhåller att butiksstölder länge har varit ett stort problem och att det brottsliga svinnet synes ha ökat kraftigt under de senaste decennierna. Omfattningen och konsekvenserna av butiksstölderna är förhållandevis väl dokumenterade. Enligt en rapport från Svensk Handel om stölder och svinn i detaljhandeln 2019 har vidare framför allt hot mot personal ökat kraftigt och även andra brott såsom misshandel och sexuella trakasserier. Mot denna bakgrund anser regeringen att det finns ett behov av ett förstärkt skydd mot brott och trakasserier som sker i butik. Tillträdesförbud skulle kunna utgöra ett sådant förstärkt skydd.

Regeringen anför vidare följande i propositionen (s. 29 f.):

Precis som vid annan kriminalisering bör straffsanktionerade tillträdesförbud komma i fråga endast om det finns ett godtagbart skyddsintresse. I detta fall aktualiseras framför allt intresset av skydd för egendom och skydd för person, både avseende personal och besökare. Den brottslighet som det handlar om att motverka är bl.a. tillgreppsbrott och brottslighet som inbegriper våld, hot, sexuella trakasserier och skadegörelse. Även beteenden som inte nödvändigtvis är brottsliga, t.ex. allvarliga trakasserier mot enskilda, bör förhindras. Det kan också vara fråga om att motverka brott som stör ordningen och säkerheten, dvs. störningar som inte behöver rikta sig mot enskilda subjekt, såsom narkotikabrott. Enligt regeringen är de intressen som en reglering om tillträdesförbud till butik skulle skydda tillräckligt starka för att motivera en sådan lagstiftning. Regeringen konstaterar även att Lagrådet tidigare

har uttalat att det är rimligt att vissa tillgreppsbenägna eller ordningsstörande personer kan förbjudas att besöka en affär och att ett brott mot ett sådant förbud blir straffbart (se avsnitt 4.1.2).

Ett tillträdesförbud till butik skulle inskränka den grundlagsstadgade rörelsefriheten (se 2 kap. 8 § RF). Rätten till rörelsefrihet får dock begränsas genom lag, men begränsningar får endast göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den, eller göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning. Även Europakonventionen innehåller bestämmelser om rörelsefrihet. Enligt konventionen får rörelsefriheten inskränkas om det är nödvändigt i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till bl.a. statens säkerhet eller den allmänna säkerheten eller för att upprätthålla den allmänna ordningen eller förhindra brott. (Se vidare under avsnitt 4.1.1.) Den första frågan är om ändamålet med en begränsning av rörelsefriheten i detta fall är godtagbart.

Syftet med en reglering om tillträdesförbud är att förstärka skyddet mot brott och allvarliga trakasserier som äger rum i butik. När det gäller brott handlar det om ett skydd mot såväl tillgreppsbrott som annan brottslighet. Således måste, som *Borås tingsrätt* anger, bl.a. äganderätten beaktas vid bedömningen. Handlarnas intresse av skydd för sin egendom måste alltså få ett visst genomslag, liksom intresset av att anställda och besökare inte ska bli utsatta för brott och allvarliga trakasserier. Mot denna bakgrund bedömer regeringen att inskränkningen sker för att tillgodose ett godtagbart ändamål. Begränsningen av rörelsefriheten får enligt proportionalitetsprincipen dock aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den. Regeringen gör i det avseendet följande överväganden.

Förbudet skulle avse en geografiskt begränsad plats och grundas på en riskbedömning där tidigare brottslighet har särskild betydelse. I enlighet med *Borås tingsrätts* resonemang har personen således haft möjlighet att undvika att ett tillträdesförbud över huvud taget meddelas genom att upphöra med sitt beteende. Ett tillträdesförbud hindrar inte heller normalt sett personen från att besöka andra butiker. Brottslighet och allvarliga trakasserier innebär dessutom en begränsning av skötsamma personers möjlighet att utnyttja verksamheten.

Regeringen framhåller vidare att en handlare redan i dag har möjlighet att neka en person tillträde till sin butik, men att det saknas möjligheter att avlägsna eller straffrättsligt ingripa mot den som överträder ett sådant förbud.

Enligt lagförslaget får tillträdesförbud inte meddelas om syftet med ett förbud kan tillgodoses genom en mindre ingripande åtgärd. Tillträdesförbud får meddelas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den enskilde.

Ett beslut om förbud ska således föregås av en proportionalitetsbedömning i varje enskilt fall. Skälen för ett förbud ska vägas mot de konsekvenser som det innebär för den enskilde. Det innebär att en avvägning måste göras mellan å ena sidan intresset av att förebygga brott och allvarliga trakasserier och å andra sidan den grundlagsskyddade rätten att röra sig fritt. Regeringen framhåller att det kan finnas flera situationer där det finns förutsättningar för ett tillträdesförbud men att det kan ifrågasättas om ett sådant är proportionerligt med hänsyn till den inskränkning det skulle innebära för den enskilde. Ett exempel är om tillträdesförbudet skulle avse den enda matbutiken

på orten och personen inte, eller endast med svårighet, har möjlighet att handla på annat sätt. Detsamma gäller att utestänga någon från viktiga samhällsfunktioner, exempelvis ortens enda postverksamhet eller apotek. Ju större behov personen har av det som butiken erbjuder, desto starkare talar skälen mot ett förbud. Vid proportionalitetsbedömningen bör även karaktären på brott och trakasserier som personen tidigare gjort sig skyldig till beaktas. Utgångspunkten bör vara att ju allvarigare kränkningar som skett av de värden som förbudet avser att skydda, desto starkare är skälen för ett förbud.

Regeringen bedömer även med beaktande av vad som framförts av remissinstanserna att ett straffsanktionerat förbud att stänga ute personer från en butik är förenligt med grundlagarna samt Europakonventionen och dess tilläggsprotokoll.

Följdmotionen

I motion 2020/21:3787 av Linda Westerlund Snecker m.fl. (V) yrkas avslag på propositionen i den del som handlar om tillträdesförbud till butik.

Motionärerna hänvisar till att rätten att röra sig fritt är grundlagsskyddad och att det krävs mycket starka skäl för att begränsa en sådan rättighet. En begränsning måste också vara proportionerlig. Motionärerna bedömer att det ingrepp som ett tillträdesförbud innebär i den enskildes rätt att röra sig fritt inte står i proportion till det problem som det avser att lösa. Motionärerna framhåller även att regeringens lagförslag riskerar att bli rättsosäkert och kan få stora konsekvenser för den som portförbjuds, särskilt på mindre orter. Vidare anser motionärerna att det är oklart om tillträdesförbudet i praktiken verkligen kommer att förbättra säkerheten och arbetsmiljön för de anställda.

Sammantaget anser motionärerna att de skäl som regeringen anför för förslaget inte är tillräckligt starka för att införa ett straffsanktionerat förbud för enskilda att vistas i butik. I stället bör andra alternativ tillgripas som att tillkalla polis eller väktare om någon stör ordningen, stjälar eller agerar hotfullt.

Motionärerna hänvisar vidare till att flera remissinstanser avstyrker förslaget om tillträdesförbud till butik och att vissa av remissinstanserna anser att det föreslagna förbudet inte är en proportionerlig åtgärd mot den upplevda problematiken. Riksdagen bör därför avslå regeringens förslag om tillträdesförbud till butik.

Gällande ordning

Enligt 2 kap. 8 § regeringsformen (RF) är var och en gentemot det allmänna skyddad mot frihetsberövanden. Den som är svensk medborgare är även i övrigt tillförsäkrad frihet att förflytta sig inom riket och att lämna det (rörelsefriheten). Denna rätt får dock begränsas genom lag, men begränsningar får endast göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle (2 kap. 20 och 21 §§ RF). Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den

(proportionalitetsprincipen) och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

I förarbetena till regeringsformen framhålls att syftet med en lagreglering som inskränker dessa fri- och rättigheter måste redovisas noga (prop. 1975/76:209 s. 153).

Även den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) innehåller bestämmelser om rörelsefrihet. Enligt artikel 2 i Europakonventionens fjärde tilläggsprotokoll har den som lagligen befinner sig inom en stats territorium rätt att fritt röra sig där och välja sin bostättningsort. Rättigheterna får dock inskränkas under förutsättning att inskränkningen anges i lag. Inskränkningen måste även vara nödvändig i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till statens säkerhet eller den allmänna säkerheten, för att upprätthålla den allmänna ordningen eller förhindra brott eller för att skydda hälsa eller moral eller annans fri- och rättigheter.

Europakonventionen gäller som svensk lag enligt lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Enligt 2 kap. 19 § RF får lag eller annan föreskrift inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen.

Utskottets ställningstagande

Regeringens förslag om tillträdesförbud till butik innebär en begränsning av den grundlagsskyddade rörelsefriheten. Rätten till rörelsefrihet får dock begränsas genom lag, men endast för att tillgodose ett ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får inte heller gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den.

Som skäl för förslaget om tillträdesförbud till butik anför regeringen att det har vidtagits en rad åtgärder under de senaste åren för att bekämpa brottsligheten, men att utsattheten för butiker kvarstår. Syftet med förslaget är att förstärka skyddet mot brott och allvarliga trakasserier som äger rum i butik. Regeringen framhåller att en handlare redan i dag kan neka en person tillträde till sin butik, men att det saknas en möjlighet att avlägsna eller straffrättsligt ingripa mot den som överträder ett sådant förbud.

Utskottet konstaterar att regeringen redogör för sina överväganden när det gäller dels förslagets konsekvenser, dels de avvägningar som har gjorts mellan intresset av att förstärka skyddet mot brott och allvarliga trakasserier som drabbar anställda och besökare i butiker och den grundlagsskyddade rätten att röra sig fritt. Regeringens bedömning är att intresset av skydd för handlarnas egendom liksom intresset av att anställda och besökare inte ska bli utsatta för brott eller allvarliga trakasserier utgör ett godtagbart ändamål för att begränsa rörelsefriheten. Regeringen gör också bedömningen att begränsningen inte går

längre än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med den. I denna del framhåller regeringen bl.a. att förbudet skulle avse en geografiskt begränsad plats och grundas på en riskbedömning där personens tidigare brottslighet tillmäts särskild betydelse. Av propositionen framgår vidare att ett beslut om tillträdesförbud ska fattas av åklagare och att det ska föregås av en proportionalitetsbedömning i varje enskilt fall.

Från de utgångspunkter konstitutionsutskottet har att beakta har utskottet inget att invända mot att propositionen bifalls och att motion 2020/21:3787 av Linda Westerlund Snecker m.fl. (V) avslås.

Stockholm den 14 januari 2021

På konstitutionsutskottets vägnar

Hans Ekström

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Hans Ekström (S), Karin Enström (M), Ida Karkiainen (S), Marta Obminska (M), Matheus Enholm (SD), Per-Arne Håkansson (S), Linda Modig (C), Mia Sydow Mölleby (V), Ida Drougge (M), Fredrik Lindahl (SD), Laila Naraghi (S), Tuve Skånberg (KD), Daniel Andersson (S), Tina Acketoft (L), Mikael Strandman (SD), Camilla Hansén (MP) och Richard Herrey (M).

Avvikande meningar

Tillträdesförbud till butik och förstärkt straffrättsligt skydd mot tillgreppsbrottslighet (V)

Mia Sydow Mölleby (V) anför:

Jag är kritisk mot regeringens förslag om att enskilda individer ska kunna beläggas med tillträdesförbud till butiker. Rätten att röra sig fritt är grundlags-skyddad och det krävs mycket starka skäl för att begränsa en sådan rättighet. En sådan begränsning måste även vara proportionerlig. Enligt min bedömning står det ingrepp som ett tillträdesförbud skulle innebära i den enskildes rätt att röra sig fritt inte i proportion till det problem som förbudet syftar till att lösa. Istället för att införa ett straffsanktionerat förbud för enskilda att vistas i en butik bör andra mindre ingripande alternativ tillgripas. Ett sådant alternativ kan vara att tillkalla polis eller väktare om någon stör ordningen eller agerar hotfullt. Regeringens lagförslag riskerar även att bli rättsosäkert och kan få stora konsekvenser för den som drabbas av förbudet, särskilt på mindre orter. Det är också oklart om tillträdesförbudet i praktiken förbättrar säkerheten och arbetsmiljön för de anställda.

Sammantaget anser jag att de skäl som regeringen anför för förslaget inte är tillräckligt starka för att införa ett straffsanktionerat förbud för enskilda att vistas i butik.

Från de utgångspunkter konstitutionsutskottet har att beakta anser jag att propositionen bör avslås i denna del och att motion 2020/21:3787 av Linda Westerlund Snecker m.fl. (V) bör bifallas.