

SH

Svensk Handel
Säkerhetscenter

2023



**Tillträdesförbud till
butik – två år senare**

Bakgrund

Brottsligheten mot de svenska handelsföretagen ökar och blir successivt en allt tyngre börda att bära för handeln. Varje år kostar brottsligheten handeln 25 miljarder kronor. Svensk Handels Säkerhetsindex för det första kvartalet 2023 visar att 47 procent av butikerna har utsatts för brott eller hotfullt beteende den senaste tiden. Nästan hälften uppger alltså att de har utsatts för någon form av brott, och hela 39 procent uppger att de har utsatts för stöld senaste veckan, men sju av tio som utsatts för stöld i butik väljer att inte polisanmäla brotten.

Konsekvenserna av detta är stora – inom dagligvaruhandeln har nästan åtta av tio handlare ändrat i sitt sortiment på grund av brottslighet, en av tre överväger att flytta eller lägga ner sin verksamhet av samma anledning, och många upplever också utmaningar både i att rekrytera och behålla personal.

Lagen om tillträdesförbud till butik trädde i kraft den 1 mars 2021 efter många års lobbyarbete från bland annat Svensk Handel. Behovet från handeln att få en möjlighet att hindra återkommande kriminella personer, som ibland dessutom är hotfulla och våldsamma, från att besöka deras butiker var, och är, stort. Lagen var således välkommen för alla handlare som länge kämpat för att få ett verktyg att stoppa ovälkomna besökare och skapa en tryggare tillvaro för anställda och kunder i butikerna.

Sedan lagstiftningen trädde ikraft 1 mars 2021 har Svensk Handel samlat in samtliga beslut kring

tillträdesförbud från landets åklagarkammare. Dessa beslut har sammanställts, analyserats och utvärderats, för att ge en så tydlig bild som möjligt av hur lagstiftningen fungerat och tillämpats, såväl av butiker som av Åklagarmyndigheten.

Förra året publicerades en rapport som analyserade lagens första år. I denna rapport går vi igenom resultaten efter två år med lagen om tillträdesförbud till butik. Samtliga siffror som redovisas avser, om inte annat anges, perioden 2022-03-01 till 2023-02-28.

I årets rapport har, utöver ovan nämnda statistik, underlag begärts ut från ett antal åklagarkammare för att få en tydligare bild av hur ansökningar har sett ut och huruvida utformningen av dessa haft inverkan på åklagarens bedömning. Dessa handlingar har också hjälpt till att ge en bild av hur lång ansökningstiden varit, respektive hur lång förbudstiden blivit i de fall då tillträdesförbud meddelats.

Även antalet överträdelser av beviljade tillträdesförbud har analyserats genom att samla in information från såväl åklagarkammare som tingsrätter runt om i landet där överträdelser lett till domstolsprövning.

I denna rapport gör vi således en översyn av hur lagstiftningen tillämpats under år två. Vad har blivit bättre? Vad har blivit sämre? Vad behöver ändras för att lagen ska bli ännu bättre?



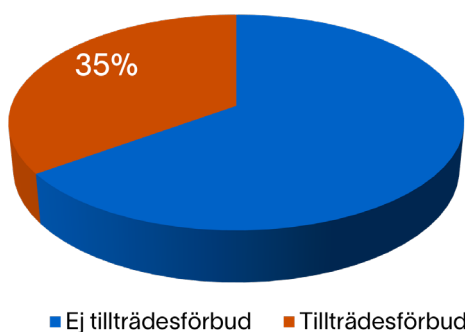
Erfarenheter av lagstiftningen år två

Resultatet efter andra året med lagen om tillträdesförbud till butik är att 423 ansökningar har lämnats in till landets åklagarkammare. Detta skall jämföras med första året, då antalet ansökningar var 510 stycken. Det vi ser är alltså en minskning av antalet ansökningar med nästan 20 procent. Denna trend kunde anas redan i förra årets rapport, där antalet ansökningar var som högst när lagen först trädde i kraft, för att sedan minska för varje månad. Antalet ansökningar under år två har emellertid inte följt en nedåtgående kurva, utan har varierat i antal över hela året.

Av samtliga 423 ansökningar resulterade 198 ärenden i beviljade tillträdesförbud. Det utgör 47 procent av alla ärenden, vilket är en ökning från första årets resultat där bara 35 procent av ansökningarna resulterade i ett tillträdesförbud. Även denna trend kunde anas i förra årets rapport, då antalet beviljade tillträdesförbud ökade varje månad.

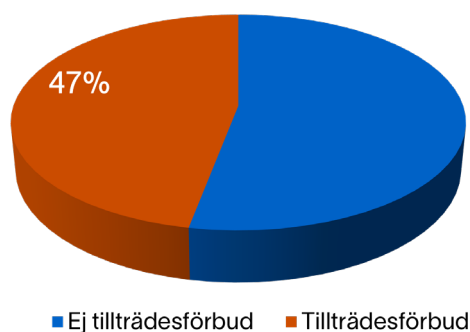
Period 1 beviljades 181 av 510 ansökningar, vilket motsvarar ca 35 procent

Beslut



Period 2 beviljades 198 av 423 ansökningar, vilket motsvarar ca 47 procent

Beslut

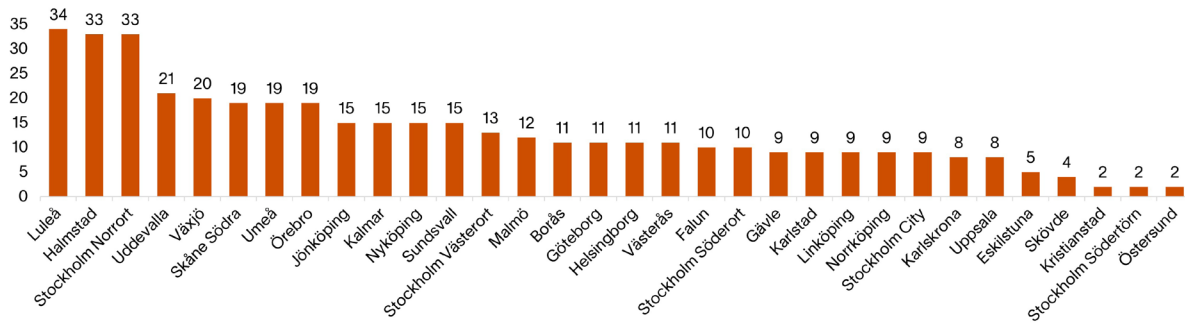


Variationer över landet

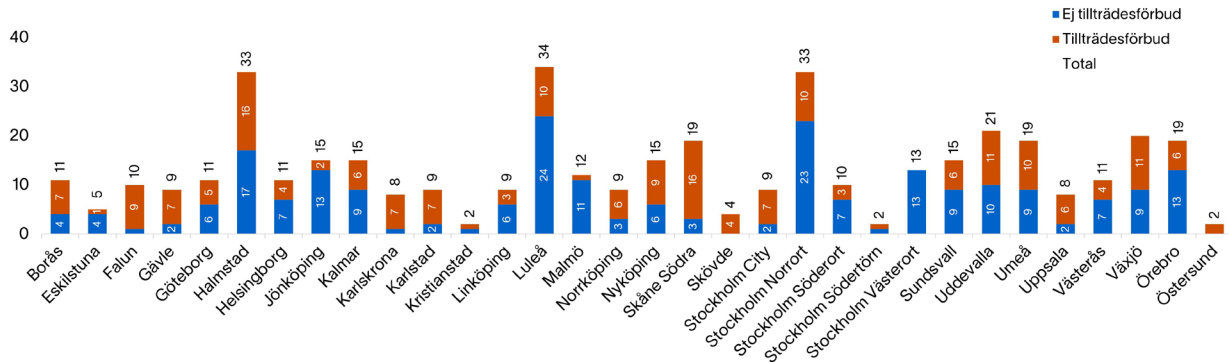
Både antalet sökta och antalet beviljade tillträdesförbud skiljer sig åt över landet. Det går inte att dra någon slutsats kring geografisk placering av åklagarkammaren, utan det som verkar avgörande vad gäller antalet ansökningar är att det på vissa platser finns enskilda butiker, en eller flera, som flitigt använder sig av möjligheten att ansöka om tillträdesförbud, medan ansökningsbenägenheten på andra orter är låg.

Det finns heller inget tydligt samband mellan huruvida tillträdesförbud meddelas eller ej och var åklagarkammaren är belägen. Det är däremot tydligt att snarlika ansökningar och ärenden får olika utfall på olika platser i landet.

ANSÖKNINGAR PER ÅKLAGARKAMMARE



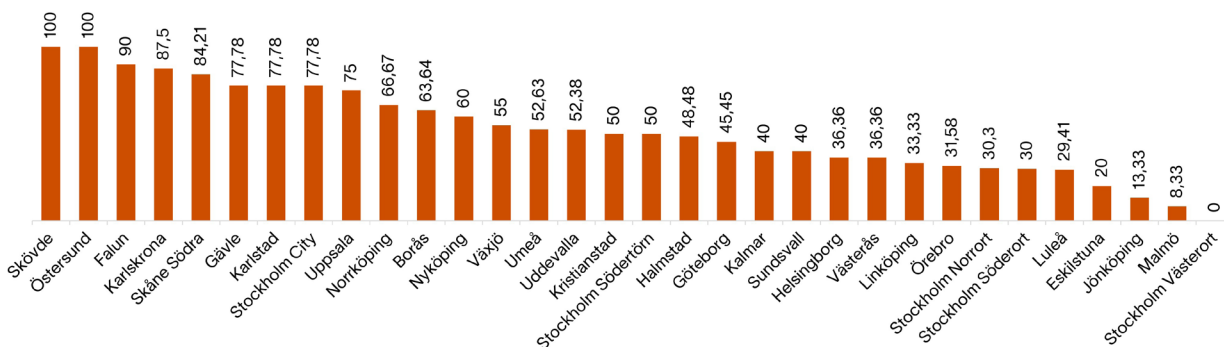
ANSÖKNINGAR OCH BESLUT PER ÅKLAGARKAMMARE



Under såväl år 1 som 2 återfinns Halmstad i topp gällande antalet ansökta tillträdesförbud. Under år 2 har Luleå haft flest antal ärenden, 34 stycken, tätt följt av Halmstad och Stockholm Norrort som haft 33 ärenden vardera. På dessa orter är det ett fåtal butiker som står för majoriteten av ansökningarna.

Lägst antal ansökta tillträdesförbud har Östersund, Stockholm Södertörn och Kristianstad med bara två ansökningar vardera, vilket ytterligare bekräftar bilden att åklagarkammarens geografiska hemvist inte har någon betydelse för hur många ansökta tillträdesförbud de har haft att hantera.

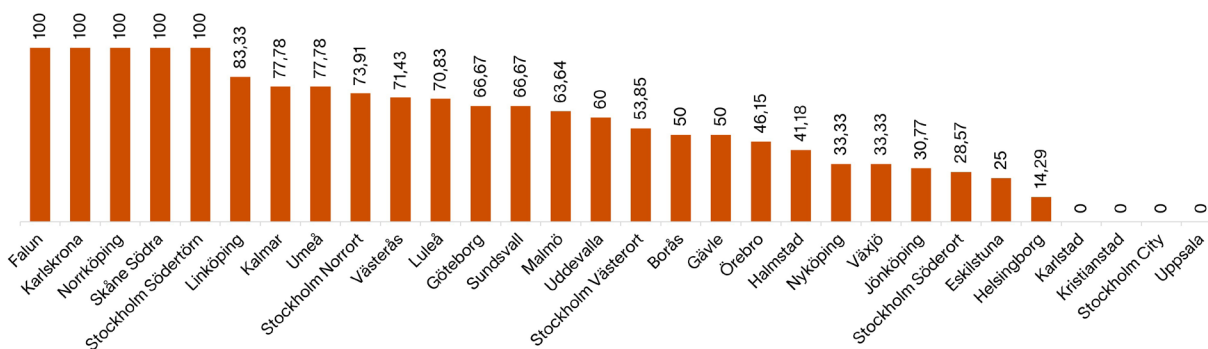
ANDEL BEVILJADE TILLTRÄDESFÖRBUD PER ÅKLAGARKAMMARE, I PROCENT



Granskar man antalet beviljade tillträdesförbud är Stockholm Västerort en kammare som sticker ut med 13 ansökningar men där inte ett enda tillträdesförbud beviljades. Värt att notera är att Stockholm Västerort under år ett tog emot 17 ansökningar, men inte heller då beviljades något tillträdesförbud. Sammantaget på två år har kammaren alltså mottagit 30 ansökningar men inte meddelat positivt beslut i något fall. Av de icke beviljade tillträdesförbuden hos Stockholm Västerort har förvisso motivering till besluten lämnats i 54 procent av fallen, men trots att det i flera av ärendena finns dokumenterad upprepad brottslighet meddelas inga tillträdesförbud.

I ett av fallen finns dessutom två domar för ringa stöld som förbudspersonen i närtid begått mot den ansökande butiken, men som ändå inte anses vara tillräckligt för att visa att risken för att förbudspersonen ska begå nya brott mot butiken föreligger.

ANDELEN AVSLAG SOM INNEHÅLLIT ÅKLAGARENS MOTIVERING TILL BESLUT PER ÅKLAGARKAMMARE, I PROCENT



Ansökningshandlingar och ansökningstidens längd

För att göra en bedömning av hur ansökningshandlingarna utformats och hur lång ansökningstiden varit för att erhålla beslut om tillträdesförbud, begärdes handlingar ut av ett urval av åklagarmyndigheter i landet. Totalt gick 118 handlingar igenom.

Av ansökningshandlingarnas innehåll och utformning kan slutsatsen dras att det för beslutens utfall inte har haft någon inverkan om ansökan skett av polismyndighet eller om Svensk Handels formulär, eller liknande, använts till ansökan. En del av ansökningarna är väldigt välformulerade med hänvisningar till polisens ärendenummer för aktuella brott och utförlig beskrivning av aktuell händelse. I andra fall är ansökningarna mer kortfattade och aktuella polisanmälningar saknas. Vad gäller ansökningarnas innehåll finns ingen egentlig röd tråd i vilka som givit positiva utfall och inte, utan i likhet med ovan resonemang tycks utfallet snarare handla om vilken åklagare som hanterat ärendet och vilken bedömning denne gjort, snarare än utformningen av ansökan.

För 118 granskade ärenden ligger den genomsnittliga ansökningstiden på knappt 29 dagar, helgdagar inräknat. Detta är en markant ökning sedan första året, där det i genomsnitt tog drygt 13 dagar mellan ansökan och beslut. Det snabbaste beslutet som meddelats tog bara en dag, men den längsta behandlingstiden av de analyserade ärendena låg på hela 175 dagar.

Efter kontakt med några av de åklagarkamrar som haft allra längst ansökningstider tycks långa ansökningstider ha flera orsaker. Många gånger har förbudspersonen varit svår att finna då den saknat fast adress, vilket har förlängt ansökningstiden. Andra gånger hänvisas det till att polisens utredning och hantering av ärendet dragit ut på tiden, trots åklagarens påtryckningar.

Emellertid, även om de allra längsta ansökningstiderna sorterats bort är snittansökningstiden 19 dagar, alltså även det en ökning jämfört med första året.

Besluten och dess motiveringar

Redan när analysen gjordes av 2021 års tillämpning av lagstiftningen såg vi en bristande transparens från åklagarens sida rörande vad besluten om tillträdesförbud baserades på. I årets rapport ser vi att i runt 80 fall har ansökan avslagits med enbart motiveringen "Det saknas tillräckliga skäl att meddela ett tillträdesförbud". Ett beslut med så bristfällig motivering gör det nära nog omöjligt för sökanden att veta på vilka grunder beslutet fattats och vad som saknats för att uppnå tillräckliga skäl för tillträdesförbud enligt åklagarens synsätt. I dessa omotiverade beslut kan en rad olika anledningar gömma sig: har för lång tid förflutit sedan brottstillfället, är ansökan i sig bristfällig, är brottsligheten i sig för lindrig eller finns det andra skäl till åklagarens avslag?

Årets rapport visar att de positiva beslut om tillträdesförbud som fattas är motiverade i 60 procent av fallen, och således omotiverade i 40 procent av fallen. Vad som är anmärkningsvärt är att benägenheten att motivera besluten är lägre när avslag på ansökan meddelas – hela 44 procent av avslagen är inte motiverade.

I ett flertal fall, där motivering av beslut finns, har åklagaren trots att förbudspersonen har ett flertal polisanmälningar mot sig, valt att inte meddela tillträdesförbud. I ett fall har förbudspersonen fyra polisanmälningar mot sig rörande stölder i den aktuella butiken. Förundersökningarna är emellertid nedlagda eller har ej inletts varför åklagaren tycker att det saknas tillräckliga skäl för ett tillträdesförbud.

I ett antal fall avslås ansökningarna med hänvisning till att alltför lång tid förflutit sedan brottstillfället, alternativt att bara ett enstaka brott begåtts mot butiken.

Det finns även andra exempel där förbudspersonen har begått upprepade stölder i den aktuella butiken men där tillträdesförbud ändå inte anses proportionerligt.

Av 126 meddelade tillträdesförbud där besluten är motiverade finns fällande domar i 74 av fallen, vilket motsvarar 70 procent. Utöver dessa fällande domar som nämns i motiveringen, finns ofta fler än ett tillgreppsbrott som personen är misstänkt för, inte sällan med inslag av våld eller trakasserier mot personalen. I något fall finns även misstanke om knivrán och sexuellt ofredande mot personalen.

Av de meddelade tillträdesförbud där besluten är motiverade men där fällande dom saknas är det i majoriteten av fallen så att det finns ett flertal misstänkta brott mot butiken, alltså inte bara ett eller två.

Av de beslut som är motiverade, men där tillträdesförbud inte meddelats, saknas i regel fällande domar avseende den ansökande butiken. Det hänvisas i många fall till brottsliga gärningar begångna mot butiken men vilka inte anses antingen tillräckligt många till antalet, eller att risken för att förbudspersonen ska begå fler brott i butiken eller allvarligt trakassera någon som befinner sig där, inte framstår som tillräckligt klar och konkret. I flera ansökningar hänvisas till förbudspersoner mot vilka det finns flera polisanmälningar, vissa nedlagda, men där personalen hotats och känt sig otrygga. Trots detta anses det oklart om de aktuella gärningarna utgör tillräckligt stöd för att meddela tillträdesförbud.

I andra fall hänvisas till att polisanmälningar lagts ned, vilket utgör ett stort problem för butikerna. Det är dessvärre vanligt att polisanmälningar rörande stöld eller ringa stöld i butik läggs ner med vändande post från polismyndigheten, då man anser att det inte går att styrka brott alternativt att brottsligheten konsumeras av annan, grövre brottslighet, och alltså inte påverkar straffvärdet varpå man väljer att inte utreda brottet.

Tillträdesförbudets längd

De meddelade tillträdesförbudens längd har i denna rapport analyserats genom att begära ut handlingar från några utvalda åklagarkamrar. Av 118 analyserade ärenden, vilket motsvarar drygt en fjärdedel av årets samtliga ärenden, meddelades tillträdesförbud i 63 fall, vilket motsvarar 53 procent av de analyserade ansökningarna. Av de fall där tillträdesförbud meddelats var tillträdesförbudets medellängd 8 månader,

Tillträdesförbud kan som längst meddelas för 12 månader i taget, vilket meddelades i 21 av fallen. Majoriteten av besluten ledde till 6 månader långa tillträdesförbud, och bara i något enstaka ärende beslutades om 3 månaders tillträdesförbud, vilket var den kortaste förbudstiden i de analyserade ärendena.

Överträdelser av tillträdesförbud

Förra årets rapport gav vid handen att lagen är effektiv – i de fall där tillträdesförbud dömts ut efterföljdes de i hela 75 procent av fallen.

Statistiken gällande överträdelser av meddelade tillträdesförbud under år två har varit något svår att tyda då vissa ärenden tycks hänga ihop och andra avslutats av anledningar såsom att gärningspersonen avlidit. Nedan ska ändå göras ett försök att beskriva en övergripande bild av vad som hänt med de ärenden där tillträdesförbud överträtts och detta anmälts.

Den statistik som erhållits av Åklagarmyndigheten ger vid handen att 87 ärenden som handlagts innehåller överträdelser av tillträdesförbud mot butik. Mot bakgrund av att det totala antalet beviljade tillträdesförbud under år två är 198 till antalet, är 87 överträdelser en avsevärd ökning av förra årets resultat, där lagen uppgavs efterlevas i 75 procent av fallen. Nu tycks siffran ha sjunkit till 56 procent, bara drygt hälften.

Av dessa anmälda överträdelser har 50 lett till åtal, vilket motsvarar 57 procent av de anmälda överträderna tillträdesförbud. Vid en genomgång av dessa åtal står det klart att gärningspersonerna har gedigna brottsregister. Det är sällan som överträdelse av tillträdesförbud mot butik är den enda åtalspunkten, utan ofta består åtalet av ett flertal åtalspunkter där överträdelser kombinerats med stölder, hot, narkotikabrott, olovlig körning och annan brottslighet.

Utöver de 50 ärenden som lett till åtal, har åtalsunderlåtelse meddelats i åtta fall. Åtalsunderlåtelse kan beskrivas som att personen som begått gärningen, i detta fall överträtt tillträdesförbudet, får en prick i belastningsregistret, men ingen påföljd utdöms. I flera av de fall där beslutet i ärendet landat i åtalsunderlåtelse finns annan

brottslighet som den misstänkte är åtalad för alternativt sannolikt kommer leda till beslut om strafföreläggande. Den påföljd som då bestäms anses tillräcklig för att omfatta också den aktuella överträdelsen av tillträdesförbudet.

I fyra av fallen har åtal helt enkelt inte väckts, i 18 fall har förundersökningen lagts ner. Även i de fall då förundersökning läggs ner är förbudspersonen ofta misstänkt för annan brottslighet för vilken det förväntade straffet anses vara tillräckligt för att också omfatta överträdelsen av tillträdesförbudet.

I ett fall har strafföreläggande meddelats, och i fem fall har förundersökning överlämnats från åklagaren till utredande myndighet.



Resultat av enkätundersökning och intervjuer med medlemsföretag

I en enkätundersökning som gjordes till Svensk Handels medlemmar under mars-april 2023 blev resultatet dessvärre nedslående avseende i vilken utsträckning lagstiftningen används. Av 150 respondenter svarade 130 att de inte vid något tillfälle ansökt om tillträdesförbud. En del av dem angav som anledning att de inte utsatts för brott. Detta är ett svar som skall tolkas i kontexten dels att majoriteten av handlarna väljer att inte polisanmäla de brott de utsatts för. Bara sju av tio polisanmäler. Dels kan svaren tolkas ur kontexten att man inte har fått någon fällande dom avseende de brott man utsatts för – vilket har varit ett av budskapen från åklagarkamrarna sedan lagen trädde i kraft – stor vikt läggs vid förekomsten av fällande dom mot förbudspersonen vid bedömning av om tillträdesförbud kan meddelas eller ej.

En övervägande del menar att det är för krångligt att ansöka om tillträdesförbud. En blankett har tagits fram av Svensk Handel för att underlätta i ansökningsförfarandet, men ändå anser en femtedel av respondenterna att det är för krångligt att ansöka.

I enkätens fritextsvar kan en uppgivenhet inför situationen utläsas. Man uppger lågt förtroende för rättsväsendet. Det upplevs som negativt att tillträdesförbud förutsätter upprepad brottslighet och att det inte meddelas för enstaka händelser – oavsett hur allvarliga de varit för handlaren och dess personal. Vissa uppger att de löser problemen själva och portar personer ändå, vilket också tyder på en uppgivenhet inför situationen och bristande tilltro till rättsväsendet och dess förmåga att lösa problemet.

Enkätundersökningen har följts upp med intervjuer med ett urval av handlare som fått ge sin bild av lagstiftningen och hur den fungerar. Den övergripande bilden är att man är glad att det finns en lagstiftning på plats – något som branschen väldigt länge efterfrågat och som de ser väldigt positivt på. Det finns också en tilltro till lagstiftningen där den samlade bilden är att meddelade tillträdesförbud efterlevs.

Emellertid finns en diskrepans i vad branschen hoppats att lagstiftningen skulle leda till, och vilket utfallet faktiskt har varit vad gäller mängden meddelade tillträdesförbud. I butikernas egen statistik, liksom i Svensk Handels mätningar, kan utläsas att den faktiska brottsligheten ökar, men antalet polisanmälda brott minskar. Det uppstår ett moment 22 som är svårt att överbrygga då åklagare kräver upprepade gärningar, och desutom många gånger förutsätter fällande domar för att meddela tillträdesförbud. I åklagares tillämpning av lagstiftning läggs ett stort fokus vid förbudspersonens rätt att röra sig fritt, men man upplever att personalens rättigheter inte tas på lika stort allvar. Personalen är på sätt och vis bundna till butikerna genom sin anställning och behöver utsättas för risken att möta sina antagonister varje dag. Detta fokus menar medlemsföretagen, måste skifta. Av samma anledning vore det positivt om brottens karaktär fick en inverkan på möjligheten att få tillträdesförbud, där det vid allvarigare brottslighet ska räcka med ett enda tillfälle.

En av bristerna som lyfts upp är att tillämpningen skiljer sig alltför mycket över landet. Det tycks vara personbundet, snarare än att Åklagarmyndigheten har en samstämmig tillämpning av lagstiftningen över hela landet.

Även polisens kännedom om och användning av tillträdesförbudslagstiftningen behöver öka. Det hade ur handelns perspektiv varit positivt om det gick att få hjälp av polisen att i samband med en polisanmälan också upprätta en ansökan om tillträdesförbud. Det måste bli lättare att göra en ansökan om tillträdesförbud, och polisen kan vara en viktig länk i det.

En reflektion som flera gjort är att ett tillträdesförbud för en butik riskerar att leda till att problemen flyttas vidare till nästa butik på orten. Från handlarnas sida efterfrågas att ett tillträdesförbud ska

kunna meddelas för samtliga butiker tillhörande samma kedja som finns på en ort. Meddelas tillträdesförbud mot en butik är sannolikheten stor att förbudspersonen istället går till nästa butik och begår samma typ av brott. Att utvidga lagstiftningen till att möjliggöra för samtliga butiker tillhörande en kedja på orten att få tillträdesförbud mot en och samma person, skulle förebygga en sådan utveckling. Det kan även finnas anledning att utreda om lagstiftningen ska vara tillämplig på hela gallerior för de fall då en och samma individ skapat problem för ett flertal butiker inom samma galleria.



Reflektioner

Variationer över landet

Resultaten av den insamlade statistiken visar tydligt att det saknas samordning mellan åklagarkamrarna om hur lagen om tillträdesförbud ska tillämpas, när ett tillträdesförbud ska beviljas och inte. Att lagen tolkas och tillämpas olika på olika platser i landet innebär en rättsosäkerhet för dem som ansöker om tillträdesförbud vilket behöver åtgärdas. Samma typ av ärende ska få samma bedömning och utfall oavsett var i landet man befinner sig. Att man i Stockholm Västerort inte har ett enda beviljat tillträdesförbud betyder rimligen inte att den typ av brottslighet som lagen är avsedd att förebygga inte förekommer där, utan snarare att åklagarna vid den kammaren har en mer restriktiv uppfattning om vilka rekvisit som krävs för att meddela tillträdesförbud än andra kamrar. I flera av Stockholm Västerorts motiveringar lyfts tidigare fällande domar fram, men inte ens dessa tycks vara tillräckligt bärande för att leda till ett tillträdesförbud. Detta samtidigt som andra åklagarkamrar, exempelvis Falun, har meddelat tillträdesförbud i 80 procent av ansökningarna. I motiveringarna till deras beslut framgår att hänsyn tagits till brottets karaktär, utöver antalet misstänkta brott och tidigare eventuella lagföringar.

Det behövs en översyn av hur lagstiftningen tillämpas hos åklagarkamrarna. Tillämpningen måste vara enhetlig över hela landet och inte vara avhängigt av en åklagares fristående tolkning av huruvida en person ska meddelas tillträdesförbud eller ej. Det måste vara klart och tydligt för alla som kan söka om tillträdesförbud i vilka situationer ett sådant förbud kan meddelas. Detta måste Åklagarmyndigheten åtgärda.

Ett sätt att få till stånd en mer enhetlig tillämpning av lagstiftningen är att överklaga beslut som gått sökanden emot, så att ärenden får prövas i högre instans. När domstol fattat beslut om hur lagen ska tillämpas blir resultatet också en vägledning, praxis, till åklagarkamrarna om vad som krävas och inte. Därför är medskicket till handeln att

överklaga de beslut som går en emot, där man anser att beslutet är felaktigt och behöver överprövas i nästa instans.

Ansökningshandlingar och ansökningstidens längd

Redan när lagstiftningen trädde ikraft tog Svensk Handel fram ett formulär för att underlätta ansökan om tillträdesförbud. När andra året sammanställs kan konstateras att detta formulär använts flitigt och tycks innehålla alla de delar som åklagare vill ha information om för att kunna fatta beslut. Ett önskemål som uttryckts från åklagarsidan är dessutom att det vore en fördel om poliser kunde ha formuläret utskrivet att ta med vid gripande i butiker så att ansökan om tillträdesförbud kan upprättas samtidigt som anmälan om brott sker.

Det finns dock slutsatser att dra av ansökningarnas innehåll. Det tycks i flera fall röra sig om situationer där förbudspersonen under lång tid utsatt den aktuella butiken för brott, där man försökt att ha en dialog, kanske konfronterat personen och fått den att lämna tillbaka varor den tänkt stjäla, men till slut inte orkar mer och väljer att ansöka om tillträdesförbud. Utmaningen i dessa fall är att tidigare händelser inte polisanmälts, varför det i åklagarnas register inte ser ut att finnas någon uppenbar risk för upprepad brottslighet mot butiken.

I vissa ärenden, och på vissa kammare, tycks åklagare ta med i bedömningen hur personalen upplever både situationen och förbudspersonen. I de flesta fall tittar man emellertid strikt på huruvida polisanmälningar och tidigare domar finns, varför uppmaningen till butikerna är att polisanmäla alla brott för att öka chansen att få tillträdesförbud mot ovälkomna besökare.

Överlag görs av åklagaren ingen skillnad i bedömningen om ansökan om tillträdesförbud är lång och utförlig eller kort och koncis. Det

kan emellertid inte uteslutas att det är av vikt att få med så mycket som möjligt rörande förbudspersonen i ansökan om tillträdesförbud för att säkerställa att bilden för åklagaren av den klara och konkreta risken för upprepad brottslighet är otvivelaktig.

En farhåga redan när lagen trädde ikraft var att ansökningstiden skulle vara alltför lång. För den enskilde handlaren är det av synnerlig vikt att tiden mellan ansökan och beslut är så kort som möjligt för att snabbt åtgärda ett problem, inte minst ur arbetsmiljöhänseende. I lagens förarbeten framhålls dessutom att det är ett oönskat nuläge som skall åtgärdas, vilket ytterligare belyser vikten av kort tid mellan ansökan och beslut, och att ansökningar om tillträdesförbud ska hanteras skyndsamt.

Vår bedömning är att det skett en tydlig försämring avseende längden på ansökningstiden. En ansökningstid på nästan en månad är alltför lång tid för att fatta beslut. Dessa ärenden måste prioriteras. Hänsyn måste tas till den utsatta och ofta akuta situationen för de anställda i butikerna och att minska risken för att utsättas för de oönskade beteendena som lagen om tillträdesförbud till butik syftar till att förebygga. Ansökningstiden måste därför förkortas avsevärt.

Besluten och dess motiveringar

Som kan utläsas ur statistiken finns en bristande transparens avseende beslut om tillträdesförbud från åklagarkamrarnas sida. Att så få som 56 procent av de beslut som går sökanden emot är motiverade är en alltför låg siffra. Det vi efterfrågar är tydligare motiveringar till varför tillträdesförbud meddelas eller ej. Sökanden behöver ges möjlighet att förstå beslutet för att kunna förbättra ansökan till nästa gång, alternativt överklaga åklagarens beslut i de fall då man anser att det fattats på felaktiga grunder. Detta i synnerhet då det från åklagarsidan efterfrågas att de som fått beslut om ej beviljade tillträdesförbud överklagar dessa, så att lagstiftningen kan prövas i domstol och tydligare vägledning kan ges om dess tillämpning.

I de fall då besluten har motiverats har alltför stor tyngd lagts på huruvida fällande domar finns mot förbudspersonen eller ej. Enligt Svensk Handels mening är detta krav på fällande dom inte något som vare sig lagtext eller förarbeten stipulerar. En fällande dom är naturligtvis ett tungt vägande argument för ett tillträdesförbud, men givet den situation handeln befinner sig i, där få polisan-

mälningar utreds och ännu färre leder till fällande dom, är det ett direkt olämpligt rekvisit att lägga så stor vikt vid för att göra en riskbedömning av varje enskilt fall. Större vikt måste läggas vid brottets karaktär och huruvida förbudspersonen förekommer i enstaka eller ett flertal polisanmälningar rörande samma butik. Upprepade gärningar ska utan vidare tolkas som att risken för att förbudspersonen ska fortsätta begå brott i butiken är uppenbar. Vid grova brott ska ett enda brottstillfälle räcka för att meddela ett tillträdesförbud.

Ett enligt vår mening dåligt motiverat beslut har ofta i stort sett likalydande innehåll. När åklagaren inte motiverar avslag lyder ofta motiveringen enligt följande: "Det saknas tillräckliga skäl för att meddela tillträdesförbud". För den ansökande parten lämnar ett sådant omotiverat avslag många frågetecken. Det är för butiken helt omöjligt att förstå på vilken grund avslaget gjorts och vilken bedömning åklagaren har gjort av ärendet.

Det finns exempel på avslag där besluten är välmotiverade. Emellertid är resonemangen i flera fall uppseendeväckande. Följande exempel är ett sådant, där åklagaren tycks kräva inte bara tre brottstillfällen utan också att bevismaterial finns för dessa i form av film från övervakningskameror och liknande. Åklagarens krav i detta fall går långt utanför vad som efterfrågas i lagstiftning och förarbeten. Detta, och liknande fall, är utan tvivel sådana som hade behövt överprövas i nästa instans.

I ett exempel där tillträdesförbud inte meddelats, räknas tre olika brottstillfällen upp, liksom två tidigare domar. Åklagaren resonerar även kring att det finns en risk för fortsatt brottslighet från förbudspersonen med hänsyn till förbudspersonens levnadsmönster och sociala förhållanden. Ändå meddelas inte tillträdesförbud, med hänvisning till att risken för ytterligare brott mot butiken inte är tillräckligt klar och konkret i förhållande till de konsekvenser ett tillträdesförbud får för den enskilde. Ett sådant resonemang är helt orimligt.

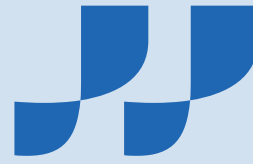
Ansökan avslås ibland med hänvisning till att alltför lång tid förflutit sedan brottstillfället, alternativt att bara enstaka brott begåtts mot butiken. Detta kan i sig anses rimligt, men vad gäller antalet brottstillfällen anser vi att åklagaren också bör ta hänsyn till brottets karaktär och grovhet. En enstaka ringa stöld kanske inte skall räcka för att meddela tillträdesförbud, men vid rån med inslag av våld eller hot om våld bör ett enda brottstillfälle vara tillräckligt för att ett tillträdesförbud skall anses proportionerligt att meddela.



“För att en person ska kunna beläggas med tillträdesförbud krävs att det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att han eller hon kommer att begå brott i en viss butik 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. I praktiken krävs att personen vid i vart fall tre tillfällen under det senaste året har anmälts för brott mot en viss butik. Vidare krävs att det funnits stöd för dessa anmälningar i form av vittnesuppgifter, kameraövervakningsfilmer eller liknande. Av uppgifterna i ärendet och vid slagningar i åklagarmyndigheten och polisens system framkommer att NN är misstänkt för två fall av ringa stöld mot den aktuella butiken under det senaste året men är inte misstänkt för fler brott mot eller i anslutning till butiken. Det saknas därför för närvarande skäl att meddela ett tillträdesförbud.”

Dåligt motiverade beslut om beviljade tillträdesförbud är av naturliga skäl inte lika graverande, men kan lyda enligt följande: “Det finns på grund av särskilda omständigheter risk att den som meddelas förbudet kommer att begå brott i butiken enligt ovan eller allvarligt trakassera någon som befinner sig där” När beslut om tillträdesförbud meddelas finns inte samma behov av utförliga motiveringar, då de sällan behöver överklagas. Ur utbildningssyfte kan det ändå finnas en poäng i att åklagaren bättre motiverar även dessa beslut.

Exempel på ett välmotiverat beslut kan lyda enligt nedan:



Förundersökning pågår där NN i när-tid är misstänkt för bedrägeri i butiken enligt ovan. NN är även tidigare lagförd för tillgreppsbrott i butiken enligt ovan och i andra butiker. Vidare har framkommit uppgifter från butikspersonal att NN befunnit sig i butiken ett stort antal gånger de senaste sex månaderna samt då uppträtt hotfullt och obehagligt mot personal. Det finns mot bakgrund av särskilda omständigheter risk för att NN kommer att begå brott i butiken eller allvarligt trakassera någon som befinner sig där. Skälen för ett tillträdesförbud uppväger det intrång eller men i övrigt som förbudet innebär för NN. Förbudstiden bestäms till maximalt ett år.

En oroväckande trend, när vi tittar in i 2023 års tillämpning av lagstiftningen är att åklagarkamrarna helt tycks ha upphört att motivera sina beslut, oavsett om ansökningar om tillträdesförbud beviljas eller ej. Detta är en utveckling i helt fel riktning. De som ansöker om tillträdesförbud bör få en rimlig förklaring till de beslut som meddelas så att de dels har möjlighet att se vad åklagaren baserat sitt beslut på inför eventuella framtida ansökningar, dels i de fall man önskar överklaga besluten till nästa instans. Finns inga motiveringar till besluten att utgå från, blir det svårt att motivera ett överklagande. Möjligheten finns förvisso för varje part som beslutet gått emot att begära ut en mer fullvärdig motivering av besluten i varje enskilt fall, detta skapar dock en onödig administrativ börda för samtliga parter.

Tillträdesförbudets längd

Det genomsnittliga tillträdesförbudets längd under år två var åtta månader enligt den statistik vi tagit del av. Jämfört med föregående års resultat har förbudstiden blivit längre då föregående års genomlysning visade på knappt sex månader i genomsnittlig förbudstid. Detta är positivt då många handlare uttryckt att sex månader är en alltför kort tid. Med hänsyn till att det ofta rör sig om upprepad brottslighet som pågått under en längre tid mot den ansökande butiken som ligger som grund till ansökan om tillträdesförbud, bör sex månaders förbudstid vara ett minimum.

Överträdelser av tillträdesförbud

Den bild som intervjuer med medlemsföretag ger vid handen är att tillträdesförbud som meddelats ofta efterlevs. Det tycks vara en fungerande lagstiftning, såtillvida att förbudspersonerna upphör att besöka butikerna, enligt butikerna själva.

Av den insamlade statistiken att döma kan anas en dystrare verklighet. Att hela 87 ärenden av 198 meddelade tillträdesförbud har överträtts och hamnat på åklagares bord är en mycket allvarlig utveckling.

När dessa överträdelser analyseras är bilden tydlig att det rör sig om personer med långa brottsregister där stöld i butik sällan är de enda åtalspunkterna, och långt ifrån de grävsta. Det rör sig alltså uppenbart om personer som butiker, dess anställda och besökare behöver fredas från.

Slutsatsen av detta torde bli att påföljden för att överträda ett tillträdesförbud behöver skärpas. När överträdelsen i sig ofta konsumeras av annan brottslighet i åtalen tyder ännu mer på att en sådan översyn krävs. Det ska vara kännbart för förbudspersonen att de överträder ett förbud och utsätter personal och butiksägare för ytterligare obehag och brottsliga gärningar.



Slutsatser efter två år med lagen om tillträdesförbud

Det finns en hel del slutsatser att dra av analysen av lagstiftningens andra år i kraft. När lagstiftningen kompletterades med tillträdesförbud även för badhusanläggningar och bibliotek står det uttryckligen i den lagens utrednings allra första meningar

”Alla ska kunna känna sig trygga på allmänna platser. På vissa badanläggningar och bibliotek finns dock problem med bl.a. brottslighet, som påverkar såväl personalens arbetsmiljö som besökares möjligheter att ta del av verksamheten på ett tryggt och ostört sätt.”

Det som tycks vara en självklarhet när det gäller personalens arbetsmiljö på badhus och bibliotek förefaller inte ha samma skyddsvärde när det gäller personal i butik. Lagstiftningen var tänkt som en skyddslagstiftning, att freda butikerna från ovälkomna besökare. I propositionen till lagstiftningen lyftes fram att var och en som är svensk medborgare enligt regeringsformen är tillförsäkrad frihet att förflytta sig inom riket och lämna det. En frihet som får begränsas, men bara om det är motiverat och för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Att en butikslokal enligt lagstiftaren anses vara en sådan plats som i brottsbalkens mening utgör allmän plats må vara hänt, men även de som arbetar i butikerna, liksom dess övriga kunder, har fri- och rättigheter som har minst lika stort skyddsvärde som andra personer, inte minst sådana som begår brott i butikerna.

Det finns således brister både i hur lagstiftaren formulerat förarbeten till den ursprungliga lagen och i hur åklagarna tillämpar den. Man förefaller tycka att det är ett stort ingrepp i personers grundlagsstadgade fri- och rättigheter att hindras från att besöka butiker. Man kan också vända på frågan och fundera över situationen för dem som arbetar i landets butiker som behöver stå ut med att möta personer som stulit från butiken, hotat personalen, uttryckt okvädningsord, kanske trakasserat personal, utsatt andra kunder för

otrevligheter och så vidare. Det borde vara en självklarhet att dessa personers arbetsmiljö ska skyddas och att förövarens rättigheter i detta sammanhang är underordnade. Lagstiftaren behöver förtydliga vems fri- och rättigheter de avser att skydda.

Från Svensk Handels sida har vi sett att brottsligheten mot landets butiker ökat markant de senaste månaderna. Samtidigt ser vi en uppgivenhet från handlarnas sida att polisanmäla de brott som begås då man anser att en polisanmälan inte leder någonstans utan bara är en administrativ börda för butiken själv. Att de brott som faktiskt polisanmäls ofta läggs ner med vändande post eller där brottet konsumeras av annan, grövre, brottslighet är ett stort problem för landets butiker av många skäl, inte minst när det kommer till ansökan om tillträdesförbud. Det är ett problem att fällande domar väger så tungt som de hittills gjort i åklagarens bedömningar. Att en fällande dom kan utgöra ett skäl till tillträdesförbud är helt rimligt, men exempelvis hot, våld och trakasserier mot personal ska räcka som grund för förbud. Åklagarnas tillämpning av lagstiftningen måste ses över. Här finns emellertid förbättringspotential även hos sökanden. Dels måste alla tillbud i butiken polisanmälas. Bilden av utsattheten måste bli tydlig och konkret för den som ska fatta beslut om tillträdesförbud. Om polisanmälningar mot en person helt saknas, saknas också möjligheten för åklagaren att meddela tillträdesförbud enligt den lagstiftning som finns idag. Det är också av yttersta vikt att för åklagaren tydligt redogöra för och beskriva den situation som förövaren är upphov till. Hur har personen betett sig mot personalen? Har det uttryckts hot? Har personen varit våldsam? Även om åklagaren ska göra en egen utredning baserat på ansökan är sådana omständigheter viktiga att belysa och beskriva redan i ansökningshandlingen så att allvaret i situationen blir tydligt för åklagaren. När en proportionalitetsbedömning görs skall det vara klart och tydligt för åklagaren att ett beslut om tillträdesförbud till en butik uppväger det men eller intrång som ett tillträdesförbud anses innebära

för förbudspersonen. I gengäld måste åklagarnas motiveringar till fattade beslut bli tydligare och utförligare. Detta för att såväl möjliggöra för butikerna att formulera bättre ansökningar vid nästa tillfälle, men också för att besluten ska kunna överklagas till nästa instans. Utan åklagares utförliga motivering av besluten är det svårt att veta på vilka grunder åklagaren fattat dem, och för butikerna att för nästa instans kunna klargöra av vilka skäl man anser att besluten är felaktiga.

Vidare måste ansökningstiden förkortas avsevärt mot lägesbilden idag. Det är inte rimligt att behöva vänta i nästan en månad på ett beslut om tillträdesförbud.

Det är rimligt att utöka tillträdesförbudslagstiftningen till att erbjuda möjligheten att portförbjuda personer från hela kedjor på en och samma

ort. Om en person meddelas tillträdesförbud till en kedjas butik på orten, är det sannolikt att personen tar sig till nästa butik och fortsätter sitt oönskade beteende där istället. Den lagstiftning som skulle ha en förebyggande funktion kan på så vis sägas fylla sitt syfte. I annat fall riskerar man att problemet bara flyttas runt mellan butiker och att den administrativa bördan för åklagare och polis att hantera ett tillträdesförbud för varje butik som finns i en kedja, blir överväldigande.

Till dess att det finns andra verk samma åtgärder för att förhindra att brottsvågen mot landets butiker fortsätter att öka i omfattning, är en liten, men för butikerna viktig och verksam åtgärd, att skärpa tillämpningen av lagen om tillträdesförbud så att den verkligen skyddar de som utsätts för brott – inte förövarna.



Åtgärdsförslag för tryggare butiker

- Samordna tillämpningen av lagstiftningen mellan åklagarkammare i hela landet.
- Åklagares beslut om tillträdesförbud måste motiveras utförligt, i synnerhet i de ärenden då avslag på ansökan meddelas.
- När beslut om tillträdesförbud ska fattas skall polisanmälningar, i synnerhet upprepade sådana samt brottens karaktär tillmätas större betydelse än idag.
- Säkerställ att den brottsutsattes perspektiv väger tyngre än gärningsmannens vid tillämpningen av lagstiftningen.
- Gör det möjligt att i samband med polisanmälan upprätta ansökan om tillträdesförbud så att processen blir smidigare för såväl butiksinnehavare som rättsväsende.
- Det måste bli mer kännbart för individen att överträda ett tillträdesförbud. De fall som lett till åtal innefattar oftast annan typ av brottslighet och själva brottet att överträda tillträdesförbudet konsumeras typiskt sett av den andra brottsligheten.
- Utvidga lagstiftningen till att kunna omfatta samtliga butiker tillhörande en kedja på en ort – annars riskerar effekten att bli att problemet flyttar runt istället för att förhindra uppkomsten av det.
- Många brott begås mot handeln före det att gärningspersonen fyllt 15 år. Gör det möjligt att meddela tillträdesförbud även för personer som inte har fyllt 15 år.
- Polisanmäl alla brott.

