

Regeringens proposition

1978/79: 169

med förslag till lag om yrkesmässig försäljning av dyrkverktyg;

beslutad den 22 mars 1979.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga det förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

OLA ULLSTEN

HADAR CARS

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att yrkesmässig försäljning av dyrkverktyg skall få bedrivas endast efter tillstånd av polismyndighet. Regleringen skall hindra att sådana verktyg säljs till vem som helst. Syftet är att minska riskerna för att verktygen kommer till brottslig användning.

Förslag till

Lag om yrkesmässig försäljning av dyrkverktyg

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Med dyrkverktyg avses i denna lag sådana föremål som är särskilt utformade för att ersätta nycklar vid öppnande av lås.

2 § Yrkesmässig försäljning av dyrkverktyg får bedrivas endast efter tillstånd. Sådan försäljning får ske endast till den som i sitt yrke eller annars har ett beaktansvärt behov av dyrkverktyg och skäligen kan antas inte komma att missbruka dem.

Tillstånd får ges åt den som har gjort sig känd för ordentlighet och pålitlighet och som kan antas komma att bedriva försäljningen i enlighet med vad som har sagts i första stycket. I fråga om juridiska personer skall det för verksamheten finnas en föreståndare som tillståndsmyndigheten har godkänt.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, rikspolisstyrelsen får meddela närmare föreskrifter rörande försäljningen.

3 § Fråga om tillstånd prövas av polismyndigheten i den ort där rörelsen huvudsakligen skall bedrivas.

4 § Tillstånd meddelas för viss tid eller tills vidare och kan förbindas med särskilda villkor.

Tillstånd får återkallas, om tillståndshavaren har åsidosatt någon bestämmelse i denna lag eller en föreskrift eller ett villkor som har meddelats med stöd av lagen eller om förutsättningarna för tillståndet annars inte längre föreligger.

5 § Tillsynen över efterlevnaden av denna lag och de med stöd av lagen meddelade föreskrifterna och villkoren utövas av polismyndigheten.

Tillsynen skall utövas så, att den inte vållar större kostnad eller olägenhet än som är nödvändig.

6 § Den som har tillstånd enligt denna lag är skyldig att efter anmodan av polismyndigheten lämna de upplysningar, handlingar, varuprov och liknande som behövs för tillsynen.

7 § Till böter eller fängelse i högst sex månader döms den som uppsåtligen eller av oaksamhet

1. bedriver yrkesmässig försäljning av dyrkverktyg utan tillstånd eller utan att godkänd föreståndare finns,

2. bryter mot föreskrift som avses i 2 § tredje stycket eller mot villkor enligt 4 § första stycket,

3. underlåter att fullgöra skyldigheten enligt 6 § eller lämnar oriktig uppgift vid fullgörandet.

I ringa fall döms inte till straff.

8 § Polismyndighetens beslut överklagas hos länsstyrelsen genom besvär.

Länsstyrelsens beslut överklagas hos kammarrätten genom besvär.

Beslut enligt denna lag som rör annat än återkallelse av tillstånd skall gälla omedelbart, om ej annat föreskrivs. Om det finns särskilda skäl för det, får föreskrivas att beslut om återkallelse av tillstånd skall gälla omedelbart.

9 § Den som har tagit befattning med ett ärende som avses i denna lag får ej obehörigen röja eller nyttja vad han därvid har fått veta om yrkeshemlighet eller affärsförhållande.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1979.

Den som vid ikraftträdandet bedriver tillståndspliktig försäljning och som före utgången av juni 1979 har sökt tillstånd, får fortsätta med försäljningen medan ansökningen prövas.

HANDELSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1979-03-22

Närvarande: statsministern Ullsten, ordförande, och statsråden Sven Romanus, Mundebo, Wikström, Wirtén, Rodhe, Wahlberg, Hansson, Enlund, Lindahl, Winther, De Geer, Cars, Gabriel Romanus

Föredragande: statsrådet Cars

Proposition med förslag till lag om yrkesmässig försäljning av dyrkverktyg

1 Inledning

Dyrkverktyg får f. n. utan restriktioner säljas till vem som helst. Inte heller tillverkning och innehav kontrolleras. Frågan om en reglering beträffande sådana verktyg har dock tidigare behandlats i ett vidare sammanhang. Den s. k. låsutredningen (H 1972: 04) avgav sålunda i december 1975 betänkandet (SOU 1975: 19) Konsumentskydd på låsområdet. I betänkandet föreslogs bl. a. en frivillig auktorisation av låsmeder samt tillståndsplikt för tillverkning och innehav av dyrkverktyg. Efter remiss avgavs yttranden över betänkandet av myndigheter, organisationer och andra. Betänkandet har dock i nu berörda delar inte föranlett särskilda åtgärder från statsmakternas sida.

Rikspolisstyrelsen (RPS) och konsumentombudsmannen (KO) har därefter hemställt att särskilda åtgärder skall övervägas i syfte att förhindra att dyrkverktyg säljs fritt på marknaden. Under hösten 1978 utarbetades inom handelsdepartementet en promemoria (Ds H 1978: 6) Åtgärder mot försäljningen av dyrkpistoler m. m., med förslag till sådana åtgärder. Promemorian — som också innehåller en redogörelse för nuvarande förhållanden — bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1*.

Efter remiss har yttranden över promemorian avgetts av riksåklagaren (RÅ), hovrätten för västra Sverige, kammarrätten i Sundsvall, RPS, brottsförebyggande rådet (BRÅ), kommerskollegium (KK), marknads-

domstolen, näringsfrihetsombudsmannen (NO), statens pris- och kartellnämnd (SPK), konsumentverket, statens planverk, länsstyrelsernas organisationsnämnd (LON), länsstyrelserna i Blekinge, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Örebro samt Norrbottens län, Stockholms, Göteborgs och Malmö polisdistrikt, Sveriges grossistförbund, Sveriges köpmannaförbund, Sveriges industriförbund, SHIO — Familjeföretagen, Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Landsorganisationen i Sverige (LO), Svenska handelskammarförbundet, Folksam, Sveriges allmännyttiga bostadsföretag (SABO), Svenska försäkringsbolags riksförbund, Sveriges fastighetsägareförbund, Hyresgästernas riksförbund (HSB), Sveriges bilindustri- och bilgrossistförening, Allmänna Bevaknings AB (ABAB), Sveriges mekanförbund, Sveriges låsmedsmästares riksförbund (SLR), Sveriges järnhandlareförbund, Järnia AB samt Svenska stöldskyddsföreningen.

RÅ har bifogat yttranden från överåklagarna i Stockholms, Göteborgs och Malmö åklagardistrikt samt från länsåklagarna i Uppsala län och Östergötlands län. Kommerskollegium har bifogat yttranden från Stockholms Handelskammare, Kronobergs och Blekinge Handelskammare samt Handelskammaren för Örebro och Västmanlands län. Länsstyrelsen i Blekinge län har bifogat yttranden från Kronobergs och Blekinge Handelskammare samt från Karlskrona, Ronneby och Karlshamn polisdistrikt. Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län har bifogat yttranden från Mölndals, Kungälv, Uddevalla och Strömstads polisdistrikt. Länsstyrelsen i Örebro län har bifogat yttranden från Örebro, Hallsbergs, Karlskoga och Lindesbergs polisdistrikt.

En sammanställning av remissyttranden bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 2*.

2 Allmän motivering

2.1 Inledning och utgångspunkter

I motioner till 1972 års riksdag hemställdes att frågan om auktorisation av låsmeder skulle utredas. Motionärerna hänvisade till det ökande antalet inbrottsstölder och till risken för att låsmedsverksamhet utnyttjas i brottsligt syfte. Riksdagen (NU 1972: 41, rskr 1972: 230) begärde med anledning härav att frågan om en offentlig auktorisation av låsmeder skulle utredas.

Mot denna bakgrund tillsattes låsutredningen för att utreda frågan om ett utökat konsumentskydd beträffande lås och låsinstallation m. m. Som nyss berördes föreslog låsutredningen i sitt betänkande ett frivilligt auktorisationssystem för låsmeder. Auktorisation skulle meddelas av länsstyrelse. Vidare föreslogs bl. a. att nyckelfräsmaskin, dyrkverktyg och spärrat nyckelämne inte skulle få tillverkas eller innehas utan till-

stånd av länsstyrelse. Auktoriserad låssmed behövde dock inte sådant tillstånd.

Låsutredningens förslag remissbehandlades. I en inom handelsdepartementet i maj 1977 upprättad promemoria bedömdes åtgärder från regeringens sida inte vara påkallade beträffande förslagen om auktorisationssystem och tillståndsplikt. Några särskilda åtgärder från statsmakternas sida har inte heller vidtagits i dessa delar. Ett förslag av utredningen om att komplettera byggnadsstadgan (1959: 612) med bestämmelser om inbrottskydd i byggnader behandlas dock f. n. inom ramen för den genomgripande omarbetning av byggnadslagstiftningen som pågår.

Frågan om en auktorisation av låssmeder m. m. aktualiserades på nytt genom motioner till 1977/78 års riksdag. Näringsutskottet anförde (NU 1977/78: 46) bl. a. att det efter motionernas avlämnande hade tilldragit sig uppmärksamhet att ett företag hade marknadsfört en ”dyrkpistol”, varmed det uppgavs vara lätt att öppna så gott som alla typer av cylinderlås. Utskottet redovisade att KO hos marknadsdomstolen hade ansökt om förbud enligt 4 § marknadsföringslagen (1975: 1418) för företaget att saluhålla denna vara till privatpersoner. När det gällde de förslag om auktorisationssystem och tillståndsplikt som låsutredningen hade lagt fram, uttalade utskottet att åtgärder av denna art visserligen kunde ha en brottsförebyggande verkan. Det var dock osannolikt att de skulle bli så effektiva att det skulle uppväga de nackdelar som de skulle medföra. Utskottet ville därför inte förorda någon lagstiftning eller översyn av låsutredningens förslag men utgick från att regeringen och berörda myndigheter fortsättningsvis noga följde utvecklingen och övervägde olika möjligheter att genom förbättrat låsskydd och på annat sätt dämpa inbrottsfrekvensen. Utskottet hemställde därför om avslag på motionerna, vilket bifölls av riksdagen.

KO:s ansökan hos marknadsdomstolen om förbud enligt marknadsföringslagen för det berörda företaget att saluhålla dyrkpistolen till privatpersoner lämnades utan bifall av domstolen i juni 1978. Mot bakgrund härav hemställde, som har berörts, bl. a. RPS och KO hos regeringen att särskilda åtgärder skulle övervägas från samhällets sida i syfte att förhindra att dyrkverktyg säljs fritt på marknaden. RPS anförde bl. a. att en fri försäljning otvivelaktigt innebar en ökad risk för att dyrkpistoler skulle komma till brottslig användning.

I den inom handelsdepartementet utarbetade promemorian framhålls inledningsvis att det från allmän synpunkt framstår som klart olämpligt att dyrkverktyg säljs till vem som helst. Redan annonsering och annan reklam för sådana verktyg kan fresta lättpåverkade personer att begå brott. Genom försäljningen till allmänheten sker vidare en okontrollerad spridning av verktyg, vilka kan användas som hjälpmedel vid brott. Det förhållandet att den som har kunskap på området själv kan till-

verka vissa dyrkverktyg rubbar enligt promemorian inte bedömningen att sådan spridning är betänkelig.

Vidare konstateras i promemorian att förhållandena på låsområdet hittills dock har varit sådana att särskilda bestämmelser för kontroll av dyrkverktyg inte har behövts. I branschen har nämligen, uttalas det, tillämpats sådana rutiner beträffande kundurvalet som har säkerställt att dyrkverktyg inte sprids till en bred allmänhet. Mot bakgrund av vad som har förekommit under senare tid är det emellertid enligt promemorian nu påkallat att införa en reglering i fråga om dyrkverktygen.

Förslaget om att samhället nu måste vidta åtgärder i fråga om dyrkverktygen har fått ett gynnsamt mottagande vid remissbehandlingen och har tillstyrkt eller lämnats utan erinran av praktiskt taget samtliga remissinstanser. Några instanser har även anfört att låsutredningens förslag bör helt genomföras.

Jag delar uppfattningen att en okontrollerad spridning av dyrkverktyg är betänkelig från säkerhetssynpunkt. Åtgärder måste därför vidtas från samhällets sida för att försvåra sådan spridning och därmed minska riskerna för att dyrkverktyg kommer till brottslig användning. Däremot avser jag att tills vidare inte föreslå ytterligare åtgärder inom låsområdet.

2.2 Regleringens omfattning

Den i promemorian föreslagna regleringen berör endast dyrkverktygen. Med sådana verktyg avses enligt förslaget föremål som är särskilt utformade för att ersätta nyckel vid öppnande av lås. Hit hör bl. a. dyrkpistoler och petnålar jämte tillhörande vridverktyg. Till dyrkverktygen räknas vidare enligt förslaget den s. k. slungan samt olika för dyrkning särskilt utformade bladfjädrar och krokare. Kännetecknande för verktygen är enligt promemorian att de är avsedda att påverka låsmekanismen att öppna sig i enlighet med sin konstruktion utan att låset helt eller delvis förstörs.

Remissinstanserna har i allmänhet godtagit den föreslagna definitionen. En remissinstans anser dock att reglerna bör utformas så att de även omfattar s. k. cylinderutdragare, med vars hjälp hela låscylindern kan dras ut och därefter sättas på plats igen.

I likhet med flertalet remissinstanser ansluter jag mig till vad som har anförts i promemorian om vad samhällskontrollen på detta område bör omfatta. Begreppet dyrkverktyg kan nämligen ges en från rättssäkerhetssynpunkt behövlig avgränsning om det förs endast verktyg som är särskilt utformade för att — i en mer eller mindre vidsträckt bemärkelse — ersätta nyckel vid öppnande av lås. De nu avsedda verktygen påverkar, som har berörts, låsmekanismen att öppna sig i enlighet med sin konstruktion utan att låset förstörs helt eller delvis. Denna gräns skulle

rivas upp om man till begreppet dyrkverktyg även förde s. k. cylinderutdragare. Tillämpningssvårigheterna skulle sålunda kunna bli avsevärda. Inte heller synes en så långtgående reglering f. n. vara påkallad.

En remissinstans har anfört att regleringen bör omfatta även bl. a. delar till dyrkverktyg. Jag anser dock att det f. n. knappast finns något praktiskt behov av en sådan bestämmelse.

I promemorian föreslås en reglering av den yrkesmässiga försäljningen av dyrkverktyg. En sådan kontroll kan nämligen, framhålls det, antas vara det enklaste och samtidigt mest effektiva medlet att hindra en fri spridning av dyrkverktyg till allmänheten med de risker detta för med sig.

De flesta remissinstanserna har anslutit sig till bedömningen att man under nuvarande förhållanden bör kunna begränsa regleringen till en allmän kontroll av den yrkesmässiga försäljning av dyrkverktyg som förekommer. Flera remissinstanser anser dock att en sådan reglering inte är tillräckligt ingripande och har därför förordat en reglering som tar sikte på bl. a. tillverkningen, innehavet och all förekommande försäljning av dyrkverktyg.

I likhet med vad som anförts i promemorian anser jag att en av utgångspunkterna vid utformningen av en reglering bör vara att denna skall vara tillräckligt effektiv och samtidigt så enkel att tillämpa som möjligt. Den får alltså inte medföra onödigt betungande och krångliga byråkratiska rutiner. Regleringen får inte heller onödigtvis försvåra för låssmeder och liknande som i sin yrkesverksamhet har ett legitimt behov av dyrkverktyg. Man måste här även göra klart för sig att inte ens de mest långtgående bestämmelser kan helt undanröja risken för att dyrkverktyg kan komma i händerna på olämpliga personer.

En kontroll också av tillverkningen torde knappast komma att få någon påtaglig brottsförebyggande effekt, särskilt inte mot bakgrund av att enklare dyrkverktyg egenhändigt kan tillverkas relativt lätt och uppenbarligen också användas med framgång på ganska vanliga låstyper. Enskilda personer kan vidare i vissa situationer, t. ex. om en nyckel har kommit bort, ha en godtagbar anledning att tillverka en dyrk för att utan hjälp av någon låssmed eller liknande själv bereda sig tillträde till ett låst utrymme. En reglering av tillverkningen skulle dessutom med stor sannolikhet medföra en ganska tyngande administration till följd av att tillstånd skulle behövas i ett stort antal fall. Många skulle säkert uppleva en så ingripande reglering som onödig och svårigheterna att övervaka efterlevnaden är uppenbara. Nu anförda skäl talar givetvis med styrka också mot en kontroll av innehavet.

Jag ansluter mig alltså till bedömningen att andra åtgärder än en kontroll av den yrkesmässiga försäljningen av dyrkverktyg f. n. framstår som alltför ingripande. En kontroll av sådan försäljning för att hindra att dyrkverktyg marknadsförs till allmänheten torde medföra den minst

tyngande administrationen och samtidigt tillgodose det nu föreliggande behovet. Mitt förslag har denna innebörd. Om utvecklingen inom detta område skulle gå i en från brottsförebyggande synpunkt otillfredsställande riktning får ytterligare åtgärder övervägas.

2.3 Tillståndskravet m. m.

Förslaget i promemorian innebär att yrkesmässig försäljning av dyrkverktyg får bedrivas endast efter tillstånd av polismyndighet. Genom den prövning som således föregår beslut om tillstånd bör enligt promemorian vinnas en viss garanti för att försäljning inte kommer till stånd i en omfattning som är olämplig från allmän synpunkt. I promemorian framhålls att de som hittills har bedrivit yrkesmässig försäljning i allmänhet också har tillämpat vissa grundprinciper i fråga om kundurvalet. Principerna har gått ut på att i huvudsak endast etablerade låsmedsföretag och andra som har haft ett likvärdigt seriöst behov av dyrkverktyg har fått köpa sådana verktyg. Enligt förslaget bör tillstånd att bedriva yrkesmässig försäljning av dyrkverktyg endast meddelas den som kan antas följa dessa allmänna riktlinjer vid försäljningen. Detta innebär enligt promemorian bl. a. att en tillståndshavare inte får godta någon som köpare bara därför att denne är oförvitlig. Om dessa allmänna riktlinjer inte följs av försäljaren bör enligt promemorian reaktionen bli att tillståndet återkallas.

Slutligen anförts i promemorian att vid tillståndsprövningen som regel saknas anledning att beakta huruvida sökanden besitter yrkesskicklighet inom området. Någon bedömning av om det finns ett allmänt behov av den försäljning som tillståndet avser bör inte heller ske eftersom den föreslagna regleringens syfte helt är av brottsförebyggande art.

Vad som har föreslagits i det här avseendet har i allmänhet lämnats utan erinran vid remissbehandlingen. Några remissinstanser är emellertid kritiska och pekar bl. a. på risken för att den som har tillstånd intar en alltför restriktiv hållning med följd att kanske klart legitima behov av dyrkverktyg inte blir tillgodosedda. För att vinna en större rättstrygghet för köparen har därför föreslagits att försäljning av sådana verktyg endast skall få ske till den som har fått tillstånd att förvärva dem.

För egen del vill jag ansluta mig till vad som har föreslagits i promemorian. Några anmärkningar synes nämligen inte ha riktats mot de grundprinciper i fråga om kundurvalet som de flesta yrkesmässiga försäljare av dyrkverktyg har tillämpat sedan flera år tillbaka och som enligt förslaget skall ligga till grund för regleringen. Vidare skulle krav på förvärvstillstånd kunna i betydande mån försvåra yrkesutövningen för de kategorier som avses vara godtagbara som köpare. Dessa kan ju när behov av dyrkverktyg uppstår bli tvungna att avvakta en prövning av förvärvsfrågan. Det framstår därför som mest ändamålsenligt

att införa en försäljningskontroll byggd på samma grundprinciper som nu. Eftersom endast ett fåtal företag f. n. bedriver yrkesmässig försäljning av dyrkverktyg bör efterlevnaden av en sådan reglering vara förhållandevis lätt att kontrollera. Givetvis bör polismyndigheten beakta att säljaren ibland kan ha vissa svårigheter att rätt bedöma och värdera köparens seriösa behov av dyrkverktyg enligt de allmänna principerna. I första hand bör därför polismyndigheten, om försäljningen bedöms som mindre lämplig, försöka nå rättelse på frivillig väg genom att lämna råd och anvisningar.

Jag vill här också understryka att regleringen endast får användas i brottsförebyggande syfte. Det är alltså uteslutande den aspekten som får anläggas vid tillståndsprovningen och kontrollen av efterlevnaden av de allmänna riktlinjerna.

I likhet med flera remissinstanser anser jag det vara lämpligt att de i promemorian redovisade grundtankarna rörande principerna vid tillståndsprovning, kundurval m. m. i en mer allmän form kommer till uttryck också i lagtexten. På regeringen eller, efter regeringens be- myndigande, rikspolisstyrelsen bör vidare ankomma att när så behövs ge närmare föreskrifter om vad som skall iaktas.

2.4 Vissa särskilda frågor

Som har framgått av det föregående bör efterlevnaden av den föreslagna lagen stå under tillsyn av polismyndigheten.

För att efterlevnaden skall kunna övervakas på ett rationellt sätt bör enligt promemoriaförslaget den som bedriver tillståndspliktig försäljning vara skyldig att efter anmodan tillhandahålla polismyndigheten vissa uppgifter m. m. Om sådan anmodan inte efterkommes bör enligt förslaget polismyndigheten kunna förelägga vite.

Några erinringar har av remissinstanserna inte riktats mot förslaget om att polismyndigheten för sin tillsyn bör få ta del av vissa uppgifter m. m. Även jag ansluter mig härtill. En sådan rätt att ta del av handlingar, t. ex. försäljningsbok över sålda dyrkverktyg, är av stor betydelse när det gäller att övervaka efterlevnaden av de grundprinciper som bör tillämpas i fråga om kundurvalet. I likhet med några remissinstanser anser jag att kretsen av uppgiftsskyldiga skall utgöras endast av dem som har erhållit tillstånd att bedriva ifrågavarande försäljning.

Förslaget om vitesbestämmelser har i allmänhet lämnats utan erinran vid remissbehandlingen. Från några håll, bl. a. RÅ, har dock ifrågasatts om det finns något behov av sådana bestämmelser eftersom det vid tredska bör finnas möjlighet att återkalla tillståndet.

För min del finner jag det f. n. inte föreligga tillräcklig anledning att tillföra regelsystemet bestämmelser om vite. Däremot bör underlåtenheten att inkomma med begärda uppgifter m. m. vara straffsanktionerad.

Den nu föreslagna lagen måste kompletteras med verkställighetsföreskrifter som kan utfärdas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer. De föreskrifter det här är fråga om kan gälla t. ex. rutiner vid försäljningen av dyrkverktyg eller hur bokföringen skall utformas för att möjliggöra kontroll av verksamheten. Jag ansluter mig till bedömningen i promemorian att det kan vara lämpligt att regeringen bemyndigar rikspolisstyrelsen att meddela sådana föreskrifter. Denna fråga kommer jag att anmäla för regeringen i ett senare sammanhang.

Det är givetvis önskvärt att regleringen kan träda i kraft så snart som möjligt. Erforderliga föreskrifter måste dock utarbetas dessförinnan. I enlighet med vad som har föreslagits i promemorian bör den nya lagen, med utgångspunkt i att riksdagens beslut kan tas under innevarande riksmöte, träda i kraft den 1 juli 1979. Den som bedriver tillståndspliktig försäljning och som före utgången av juni 1979 har sökt tillstånd bör få bedriva sådan försäljning under tid då ansökningen prövas.

3 Upprättat lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom handelsdepartementet upprättats förslag till lag om yrkesmässig försäljning av dyrkverktyg. Därvid har samråd ägt rum med chefen för justitiedepartementet.

4 Specialmotivering

1 § *Med dyrkverktyg avses i denna lag sådana föremål som är särskilt utformade för att ersätta nycklar vid öppnande av lås.*

Kännetecknande för dyrkverktygen är att de är avsedda att påverka låsmekanismen att öppna sig i enlighet med sin konstruktion utan att låset samtidigt helt eller delvis förstörs. Dyrkverktygen är alltså — i en mer eller mindre vidsträckt bemärkelse — särskilt utformade för att ersätta den nyckel som hör till ett lås. Utanför begreppet dyrkverktyg faller därför nycklar, däribland s. k. huvudnycklar, och verktyg med vars hjälp låsta utrymmen kan forceras på annat sätt, t. ex. genom brytning eller genom att låsmekanismen helt eller delvis tillfälligtvis avlägsnas.

Som dyrkverktyg enligt denna lag räknas som tidigare (avsnitt 2.2) har anförts bl. a. dyrkpistoler och petnålar med tillhörande vridverktyg, den s. k. slungan samt olika för dyrkning särskilt utformade bladfjädrar och krokare.

Det saknar betydelse om verktygen är industriellt tillverkade eller inte. Utanför begreppet dyrkverktyg i den här avsedda meningen faller däremot sådana föremål som visserligen i vissa fall kan användas för att öppna lås — t. ex. nagelfilar, knivar och skruvmejslar — men som

inte är särskilt utformade för att användas för att ersätta nyckel. Om sådana föremål t. ex. har böjts eller slipats på ett speciellt sätt och därmed har särskilt utformats för att ersätta nyckel kan de dock vara att bedöma som dyrkverktyg. Därmed gäller också kravet enligt 2 § första stycket på tillstånd för yrkesmässig försäljning.

2 § *Yrkesmässig försäljning av dyrkverktyg får bedrivas endast efter tillstånd. Sådan försäljning får ske endast till den som i sitt yrke eller annars har ett beaktansvärt behov av dyrkverktyg och skäligen kan antas inte komma att missbruka dem.*

Tillstånd får ges åt den som har gjort sig känd för ordentlighet och pålitlighet och som kan antas komma att bedriva försäljningen i enlighet med vad som har sagts i första stycket. I fråga om juridiska personer skall det för verksamheten finnas en föreståndare som tillståndsmyndigheten har godkänt.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, rikspolisstyrelsen får meddela närmare föreskrifter rörande försäljningen.

I första stycket första meningen upptas kravet på tillstånd för att få bedriva yrkesmässig försäljning av dyrkverktyg. Begränsningen till yrkesmässig försäljning innebär bl. a. att det skall vara fråga om försäljning som ingår som ett led i en av säljaren bedriven verksamhet av ekonomisk natur.

Som tidigare (avsnitt 2.1) har anförts är syftet med lagen att minska riskerna för att dyrkverktyg kommer till brottslig användning. Mot bakgrund härav har i avsnittet 2.3 redovisats vissa allmänna riktlinjer som bör gälla i fråga om tillståndshavarens kundurval. Dessa riktlinjer ligger till grund för vad som anges i första stycket andra meningen.

I andra stycket upptas förutsättningarna för att tillstånd skall kunna meddelas. Som tidigare har nämnts bör tillstånd att bedriva yrkesmässig försäljning endast meddelas den som kan antas följa de allmänna riktlinjerna. Bedömningen skall alltså ta sikte på omständigheter som kan vara av betydelse från brottsförebyggande synpunkt. I princip får krav därför inte uppställas om att säljaren skall besitta yrkesskicklighet inom området eller att det skall finnas något allmänt behov av den avsedda försäljningen.

Tredje stycket upptar en bestämmelse om att regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, rikspolisstyrelsen får meddela närmare föreskrifter om försäljningen. En regel av detta slag får betydelse om behov uppkommer av en närmare materiell utfyllnad av den föreslagna lagen.

4 § *Tillstånd meddelas för viss tid eller tills vidare och kan förbindas med särskilda villkor.*

Tillstånd får återkallas, om tillståndshavaren har åsidosatt någon bestämmelse i denna lag eller en föreskrift eller ett villkor som har medde-

lats med stöd av lagen eller om förutsättningarna för tillståndet annars inte längre föreligger.

I första stycket anges bl. a. att tillstånd kan meddelas för viss tid eller tills vidare. I allmänhet torde tillstånden böra vara tidsbegränsade. Det kan dock i vissa fall finnas skäl att meddela tillstånd tills vidare. Som har anförts i avsnittet 2.4 i den allmänna motiveringen måste närmare verkställighetsföreskrifter meddelas. Utöver dessa generella föreskrifter kan det i det enskilda fallet ibland vara nödvändigt att förbinda tillstånd med särskilda villkor av ordningskaraktär, t. ex. för hur bokföringen skall vara utformad.

Vidare anges i *andra* stycket att tillstånd under vissa förutsättningar kan återkallas. Detta kan bli aktuellt t. ex. om de allmänna riktlinjerna beträffande försäljningen inte iakttas. I enlighet med vad som har anförts i avsnittet 2.3 i den allmänna motiveringen bör dock polismyndigheten i första hand i allmänhet försöka nå rättelse genom att lämna råd och anvisningar. Först om detta visar sig vara otillräckligt bör tillståndet kunna återkallas.

6 § *Den som har tillstånd enligt denna lag är skyldig att efter anmodan av polismyndigheten lämna de upplysningar, handlingar, varuprov och liknande som behövs för tillsynen.*

Den som har tillstånd enligt lagen är skyldig att efter anmodan av polismyndigheten tillhandahålla vissa uppgifter, exempelvis om till vilka personer dyrkverktyg har sålts. En viktig begränsning i fråga om uppgiftsskyldighetens omfattning sker genom att en anmodan skall avse det material som behövs för tillsynen. Det material som kan krävas in måste således ha relevans för denna. Vidare får inte krävas in mer uppgifter än som är nödvändigt.

Vid tillämpningen av dessa bestämmelser skall beaktas att skyldighet att yttra sig e. d. inte åläggs någon i fråga om omständighet, vars yppande skulle röja att vederbörande har begått brott.

7 § *Till böter eller fängelse i högst sex månader döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet*

1. bedriver yrkesmässig försäljning av dyrkverktyg utan tillstånd eller utan att godkänd föreståndare finns,

2. bryter mot föreskrift som avses i 2 § tredje stycket eller mot villkor enligt 4 § första stycket,

3. underlåter att fullgöra skyldigheten enligt 6 § eller lämnar oriktig uppgift vid fullgörandet.

I ringa fall döms inte till straff.

Om ett konkurrensförhållande uppstår mellan dessa föreskrifter och straffbestämmelser i t. ex. brottsbalken får detta lösas enligt allmänna

regler. Eftersom fängelse ingår i straffskalan kommer enligt praxis brottsbalkens allmänna regler om medverkan att bli analogiskt tillämpliga.

Med lämnande av oriktig uppgift enligt 3 kan vara att jämställa förtigande av uppgift.

Det bör understrykas att den som har tillstånd att bedriva försäljning inte kan straffas för en försäljning som sker i strid mot 2 § första stycket andra meningen.

9 § *Den som har tagit befattning med ett ärende som avses i denna lag får ej obehörigen röja eller nyttja vad han därvid har fått veta om yrkeshemlighet eller affärsförhållande.*

Den som bryter mot tystnadsplikten kan enligt 20 kap. 3 § brottsbalken dömas till böter eller fängelse.

5 Hemställan

Med hänvisning till det anförda hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att antaga förslaget till lag om yrkesmässig försäljning av dyrkverktyg.

6 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga det förslag som föredraganden har lagt fram.



**HANDELS-
DEPARTEMENTET**

Åtgärder mot försäljningen av dyrkpistoler m. m.

**Promemoria utarbetad inom
handelsdepartementet**

Innehållsförteckning

Författningsförslag	19
Sammanfattning	20
1 Inledning	20
2 Bakgrund	21
2.1 Låsutredningen m. m.	21
2.1.1 Låsutredningens förslag	21
2.1.2 Remissyttrandena över låsutredningens förslag	22
2.1.3 Ställningstagandet inom regeringskansliet till låsutredningens förslag	22
2.2 Skrivelse till regeringen från brottsförebyggande rådet	24
2.3 Riksdagsuttalanden	25
2.4 Bestämmelserna i marknadsföringslagen och brottsbalken ..	26
2.5 Den kritiserade marknadsföringen av dyrkpistoler	27
2.6 Skrivelser till regeringen från rikspolisstyrelsen och konsumentombudsmannen	30
3 Låstyper och låskonstruktioner	32
4 Dyrkpistoler och andra dyrkverktyg	34
5 Låsbranschens struktur m. m.	36
5.1 Av låsutredningen inhämtade uppgifter	36
5.2 Nuvarande förhållanden	37
6 Inbrottsutvecklingen m. m.	38
7 I övrigt framförda synpunkter	39
8 Överväganden	40
8.1 Behovet av åtgärder från samhällets sida	40
8.2 Utformningen av en reglering	41
9 Specialmotivering	44
<i>Bilaga A</i> Låsutredningens förslag till Lag om låsinstallation m. m.	47

Författningsförslag

Förslag till

Lag om yrkesmässig försäljning av dyrkverktyg

Härigenom föreskrivs följande

1 § Med dyrkverktyg avses i denna lag föremål som är särskilt utformade för att ersätta nyckel vid öppnande av lås.

2 § Yrkesmässig försäljning av dyrkverktyg får bedrivas endast efter tillstånd.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, rikspolisstyrelsen får meddela närmare föreskrifter om försäljningen.

3 § Fråga om tillstånd prövas av polismyndigheten i den ort där rörelsen skall bedrivas.

4 § Tillstånd meddelas för viss tid eller tills vidare och kan förbindas med särskilda villkor och föreskrifter.

När skäl till det föreligger kan tillstånd återkallas.

5 § Den som bedriver tillståndspliktig försäljning är skyldig att efter anmodan av polismyndigheten tillhandahålla upplysning, handling, varuprov och liknande som behövs för tillsynen över efterlevnaden av denna lag och villkor eller föreskrift som har meddelats med stöd av lagen.

Efterkommes ej anmodan enligt första stycket, får polismyndigheten förelägga den uppgiftsskyldige att fullgöra sin skyldighet vid vite.

6 § Till böter eller fängelse i högst sex månader döms den som uppsåtligt eller av grov oaktsamhet

1. bedriver yrkesmässig försäljning av dyrkverktyg utan tillstånd,
2. bryter mot villkor eller föreskrift som har meddelats med stöd av denna lag,
3. lämnar oriktig uppgift vid fullgörande av uppgiftsskyldighet enligt 5 § första stycket.

7 § Talan mot polismyndighetens beslut enligt denna lag förs hos länsstyrelsen genom besvär.

Mot länsstyrelsens beslut förs talan hos kammarrätten genom besvär.

Beslut enligt denna lag skall omedelbart gälla om ej annat förordnas.

8 § Den som har deltagit i tillsyn enligt denna lag eller på annat sätt har tagit befattning med ärende som avses i lagen får ej obehörigen yppa eller nyttja vad han därvid har erfarit om yrkeshemlighet eller afärsförhållande.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1979.

Lagen tillämpas även i fråga om ansökan som görs före ikraftträdandet och avser tillstånd för tid därefter.

Sammanfattning

Dyrkverktyg får f. n. utan restriktioner säljas till vem som helst. Frågan om en reglering beträffande sådana verktyg har dock tidigare behandlats i ett vidare sammanhang. Den s. k. låsutredningen angav i december 1975 betänkandet (SOU 1975: 19) Konsumentskydd på låsområdet. I betänkandet föreslogs bl. a. en frivillig auktorisation av låssmeder samt tillståndsplikt för tillverkning och innehav av dyrkverktyg. Betänkandet har i dessa delar inte föranlett särskilda samhällsåtgärder.

Sedan början av år 1978 har en s. k. dyrkpistol, som är avsedd för att öppna vissa cylinderlås, sålts till allmänheten. Marknadsdomstolen har i beslut den 27 juni 1978 ogillat ett av konsumentombudsmannen (KO) framställt yrkande om förbud för det berörda företaget att bedriva sådan försäljning.

Bl. a. rikspolisstyrelsen och KO har hemställt att särskilda åtgärder skall övervägas i syfte att förhindra att dyrkverktyg säljs fritt på marknaden.

I den nu framlagda promemorian föreslås att yrkesmässig försäljning av dyrkverktyg i fortsättningen skall få bedrivas endast efter tillstånd. Med dyrkverktyg avses föremål som är särskilt utformade för att ersätta nyckel vid öppnande av lås. Fråga om tillstånd skall prövas av polismyndigheten.

Syftet med den föreslagna lagen är att minska riskerna för att dyrkverktyg kommer till brottslig användning. Enligt förslaget skall dyrkverktyg inte få säljas till allmänheten. I huvudsak bör endast etablerade låssmedsföretag och andra som har ett likvärdigt seriöst behov av dyrkverktyg få köpa sådana verktyg. Tillstånd att bedriva yrkesmässig försäljning av dyrkverktyg bör mot denna bakgrund meddelas endast den som kan antas följa dessa riktlinjer beträffande kundurvalet.

Lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 1979.

1 Inledning

Dyrkverktyg får f. n. utan restriktioner säljas till vem som helst. Frågan om en reglering på detta område har dock tidigare behandlats i ett vidare sammanhang.

I motioner till 1972 års riksdag hemställdes sålunda att frågan om auktorisation av låssmeder skulle utredas. Motionärerna hänvisade till det ökande antalet inbrottsstölderna och risken för att låssmedsverksamhet, för vilken tillstånd inte krävs, utnyttjas i brottsligt syfte. Näringsutskottet delade uppfattningen att frågan om sådan auktorisation borde ut-

redas men anförde att de näringspolitiska argumenten mot ett auktorisationssystem borde prövas noga. Riksdagen begärde att frågan om offentlig auktorisation av låssmeder skulle utredas (NU 1972: 41, rskr 1972: 230).

Mot denna bakgrund tillkallades år 1972 den s. k. låsutredningen för att utreda frågan om utökat konsumentskydd beträffande lås och låsinstallation. Utredningen avgav i december 1975 betänkandet (SOU 1975: 19) Konsumentskydd på låsområdet. I betänkandet föreslogs bl. a. auktorisation av låssmeder samt tillståndsplikt för innehav och tillverkning av nyckelfräsmaskin, spärrat nyckelämne och dyrkverktyg. Betänkandet har efter remissbehandling inte föranlett särskilda samhällsåtgärder i dessa delar. Utredningens förslag om att komplettera byggnadsstadgan (1959: 612) med bestämmelser om inbrottskydd i byggnader behandlas dock f. n. inom ramen för den genomgripande omarbetning av byggnadslagstiftningen som pågår inom bostadsdepartementet.

Sedan början av år 1978 har en s. k. dyrkpistol, som är avsedd att användas för att öppna en viss typ av lås, marknadsförts bl. a. genom annonser i pressen. Konsumentombudsmannen (KO) har hos marknadsdomstolen ansökt om förbud för företaget att saluhålla dyrkpistolen till privatpersoner. I beslut den 27 juni 1978 har marknadsdomstolen ogillat KO:s talan.

Med anledning av vad som sålunda har förekommit har bl. a. rikspolisstyrelsen och KO hemställt hos regeringen att särskilda åtgärder skall övervägas i syfte att förhindra att dyrkverktyg säljs fritt på marknaden.

Mot denna bakgrund finns anledning att på nytt pröva behovet av kontrollåtgärder från samhällets sida i fråga om dyrkverktyg.

2 Bakgrund

2.1 Låsutredningen m. m.

2.1.2. Remissyttrandena över låsutredningens förslag

Som tidigare har anförts avgav låsutredningen i december 1975 betänkandet (SOU 1975: 19) Konsumentskydd på låsområdet. I enlighet med sina direktiv har utredningen huvudsakligen bedömt huruvida byggnadstekniska föreskrifter till skydd mot inbrott borde utfärdas samt om auktorisering eller annan prövning erfordrades av de yrkesutövare som arbetar inom låsområdet.

Utredningen föreslog att byggnadsstadgan kompletteras med nya bestämmelser med syfte att åstadkomma förutsättningar för bättre inbrottskydd i byggnader. Kompletteringen skulle göra det möjligt för statens planverk att utfärda tvingande föreskrifter. Ett gott låsskydd hade enligt utredningen en betydande preventiv verkan särskilt vad gällde tillfällighetsbrotten.

Samhället hade dock hittills inte kontrollerat de yrkesutövare som installerade låsanordningar, reparerade lås eller tillverkade nycklar. Utredningen fann detta av säkerhetsskäl otillfredsställande och föreslog att ett auktorisationssystem infördes för låsmeder. Detta system borde enligt utredningen t. v. vara frivilligt.

Enligt utredningen borde vidare nyckeltillverkning inte få ske utan särskilt tillstånd. Utredningen fann även att tillverkning och innehav av dyrkverktyg borde regleras.

Mot denna bakgrund föreslog utredningen en särskild lag om låsinstallation m. m. Enligt detta förslag fick nyckelfräsmaskin, spärrat nyckelämne eller dyrkverktyg inte tillverkas eller innehas utan tillstånd av länsstyrelse. Förslaget möjliggjorde auktorisation av låsmed. Auktoriserad låsmed behövde inte nu nämnt tillstånd. Förslaget har här intagits som *bilaga A*.

2.1.2. Remissyttrandena över låsutredningens förslag

Låsutredningens förslag har remissbehandlats. Flertalet remissinstanser fann det angeläget att åtgärder vidtogs från samhällets sida för att förbättra allmänhetens inbrottskydd. Det förelåg dock delade meningar om en del av utredningens förslag.

Utredningens förslag om att nyckelfräsmaskin, spärrat nyckelämne eller dyrkverktyg inte skulle få innehas eller tillverkas utan länsstyrelsens tillstånd mottogs positivt av de flesta remissinstanserna. Invändningar gentemot förslaget i vad gällde dyrkverktyg framställdes av bl. a. hovrätten för västra Sverige, kommerskollegium, näringsfrihetsombudsmannen (NO) och konsumentombudsmannen (KO). Hovrätten fann det i och för sig önskvärt med ett förbud att utan tillstånd inneha dyrk men ifrågasatte, särskilt med hänsyn till möjligheten att avgränsa vad som skulle vara att hänföra till dyrk, om ett sådant förbud skulle få någon nämnvärd effekt. Även kommerskollegium ställde sig rent allmänt tvivlande inför tanken att man på detta sätt skulle kunna komma till rätta med detta speciella inbrottsproblem. NO påpekade att en person, som avsåg att göra inbrott, inte lät sig hindras av att han saknade tillstånd för innehav av den kanske egenhändigt tillverkade dyrken, KO framhöll att förslaget knappast torde få någon brottsförhindrande effekt — till detta kom att ett tillståndstvång kunde antas komma att kräva en omfattande administrativ apparat.

2.1.3 Ställningstagandet inom regeringskansliet till låsutredningens förslag

Ställningstagandet till låsutredningens förslag i fråga om auktorisation av låsmeder m. m. redovisades bl. a. i en inom handelsdepartementet upprättad promemoria den 4 maj 1977. Några åtgärder från regeringens

sida ansågs inte vara påkallade i dessa delar. I promemorian sägs bl. a. följande.

Ett genomförande av utredningens förslag om frivillig auktorisation av låssmeder skulle från konsumentsynpunkt inte innebära några större förändringar i förhållande till dagsläget. Konsumenterna kan i dag vända sig till medlemmar av Sveriges låssmedsmästares riksförbund (SLR) som i stort sett ställer samma krav på sina medlemmar som enligt utredningens förslag skulle komma att gälla för offentligt auktoriserade låssmeder.

SLR antar som medlem egen företagare som bedriver låssmedsverksamhet och har förvärvat för en självständig utövare av yrket erforderlig skicklighet och erfarenhet samt gjort sig känd för redbarhet samt även i övrigt befinns lämplig att utöva låssmedsyrket. Auktorisation skulle enligt utredningens förslag meddelas låssmed som blivit godkänd vid prövning med avseende på laglydnad och vandel. Den enda egentliga skillnaden mellan utredningens förslag till auktorisationssystem och SLR:s prövning är att den auktoriserande myndigheten i samband med prövningen av laglydnad och vandel skulle kunna inhämta utdrag från polisregister, en möjlighet som SLR saknar.

Det är således tveksamt om en auktorisation enligt utredningens linje skulle komma att innebära några mer påtagliga fördelar för konsumenterna.

Den ytterligare säkerhet som eventuellt kan vinnas genom utredningens förslag kan inte anses uppväga den byråkrati och konkurrensbegränsning som ett auktorisationssystem skulle komma att medföra.

För att få en viss kontroll över kopieringen av nycklar föreslår utredningen införande av tillståndsplikt för innehav och tillverkning av *nyckelfräsmaskiner*. Det torde vara svårt att utnyttja nyckelfräsmaskiner illegalt. I regel sker kopieringen av nycklar helt öppet och kunden är oftast anonym för nyckeltillverkaren. För att effektivt förhindra obehörig kopiering av nycklar måste dessutom kundens behörighet kontrolleras, ett krav som utredningens förslag inte tillgodoser.

Tillståndsplikt för tillverkning och innehav av *spärrade nyckelämnen* skulle sannolikt innebära att ett nytt system med spärrade profiler — vid sidan av Assas existerande system — måste byggas upp. En rad frågor, som inte kan lösas på grundval av existerande beslutsunderlag, skulle då uppstå, såsom t. ex. utformningen av ett nytt system. Åtgärder från samhällets sida på det här området förutsätter därför ytterligare utredning.

Några samhällseliga insatser i fråga om spärrade nyckelämnen kan dock knappast anses motiverade. Enligt vad Assa uppger fungerar deras system relativt tillfredsställande i dag. Förutsättningarna för Assa att förbättra kontrollen på det här området har också ökat genom att företaget har blivit generalagent för det kanadensiska bolaget Dominion Locks försäljning i Sverige. Dominion Lock är den dominerande säljaren av utländska nyckelämnen på den svenska marknaden. Det är i stor utsträckning den okontrollerade hanteringen av utländska nyckelämnen som har vållat problem när det gäller spärrade nyckelämnen. Avstår man från att genomföra någon lagstiftning torde man allmänt sett kunna påräkna större insatser från branschens sida än hittills när det gäller att förbättra kontrollen.

Slutligen bör framhållas att de objekt som, om man gick på utred-

ningens linje, skulle komma i fråga för spärrade profiler redan är väl bevakade och skyddade. Värdet av att ha spärrade låssystem i sådana här objekt är därför mycket litet. Dessutom förekommer spärrad profil endast i fråga om stiftcylinderlås. Om utredningens förslag om komplettering av byggnadsstadgan genomförs kommer dessa lås sannolikt att förlora i betydelse.

Det har i den allmänna debatten påtalats att man i dag utan några större problem kan kopiera nycklar med spärrad profil till försvarets anläggningar. Teoretiskt finns det naturligtvis en sådan möjlighet. Med hänsyn till de stränga säkerhetskrav som gäller inom försvaret måste dock risken att någon obehörig skulle komma över sådana nycklar bedömas som mycket liten. Dessutom är objekt som är känsliga från försvarssynpunkt redan väl skyddade på andra sätt än genom spärrade låssystem. En utökad kontroll av hanteringen av spärrade nyckelämnen kommer därför knappast alls att minska riskerna för att obehöriga skaffar sig tillträde till försvarets anläggningar.

Förslaget om tillståndsplikt för innehav och tillverkning av *dyrkverktyg* kommer knappast att få några nämnvärda brottsförebyggande effekter. Enklare dyrkverktyg kan egenhändigt tillverkas relativt enkelt. En person som i oärligt syfte vill ta sig in någonstans kommer knappast att låta sig hindras av att det krävs tillstånd för innehav av dyrkverktyg. Det skall tilläggas att tillverkning och innehav av dyrkverktyg redan är kriminaliserat i samband med förberedelse till exempelvis grov stöld.

2.2 Skrivelse till regeringen från brottsförebyggande rådet

Brottsförebyggande rådet (BRÅ) har i skrivelse till regeringen den 13 december 1977 hänvisat till vad som har sagts i den i avsnitt 2.1.3 refererade promemorian samt anfört följande.

På den svenska marknaden har nyligen kommit ut nyckelautomater för snabbtillverkning och kopiering av nycklar. Automaterna ställs upp i bensinstationer och vanliga butiker som en service åt kunderna. Nyckelautomaterna erbjuder visserligen konsumenterna en ökad service när det gäller att få nycklar kopierade snabbt och enkelt. Detta sker dock till priset av en försämrad kontroll över spärrade nyckelämnen. Enligt uppgifter i pressen har det sålunda förekommit att s. k. spärrade nycklar kopierats i sådana automater utan kontroll av beställarens behörighet. Om dessa brister i kontrollen visar sig bli utbredda kommer, enligt rådets uppfattning, risken för inbrott i bostadsområden och industrier där huvudnyckelsystem används att öka. Den enskildes försäkringskydd försämrars också, eftersom försäkringsbolagen i regel inte betalar ut ersättning vid inbrott som sker med hjälp av nyckel. Det kan inte heller uteslutas att också de traditionella låssmedsföretagen av konkurrensskäl blir mer "kundvänliga" och ger efter på säkerhetskraven. Härtill kommer också att den säkerhet som vid tiden för regeringens beslut i denna fråga ansågs föreligga beträffande spärrade nyckelämnen i dag, enligt vad BRÅ erfarit, i avsevärd mån försvagats genom att flera företag, som ej är anslutna till Assas system, importerar och säljer sådana ämnen.

BRÅ vill med denna skrivelse fästa regeringens uppmärksamhet på den oro rådet känner inför en utveckling som sannolikt hade kunnat undvikas genom åtgärder i linje med av låsutredningen föreslagna.

2.3 Riksdagsuttalanden

I riksdagsmotionen 1977/78: 401 hemställdes att riksdagen skulle anta ett i motionen framlagt förslag till lag om låsinstallation m. m. Förslaget innehöll bestämmelser om auktorisation av låssmeder och om krav på tillstånd för tillverkning av nycklar m. m. i enlighet med låsutredningens förslag.

I motionen 1977/78: 1639 hemställdes att riksdagen gav regeringen till känna vad i motionen hade anförts om översyn av låsutredningens förslag och vad därefter i ärendet hade förekommit samt att riksdagen hemställde om förslag till åtgärder för att motverka den ökade förekomsten av brott och stöld.

Med anledning av motionerna uttalade näringsutskottet den 28 mars 1978 (NU 1977/78: 46) bl. a. följande efter att ha redogjort för innehållet i den tidigare omnämnda promemorian (avsnitt 2.1.3) och BRÅ:s skrivelse (avsnitt 2.2).

Regeringens ställningstagande har föranlett de båda motioner som behandlas här. Motionen 1977/78: 401 går ut på att riksdagen skall anta låsutredningens förslag till lag om låsinstallation m. m. Det innehåller bestämmelser om auktorisation av låssmeder och om krav på tillstånd för tillverkning av nycklar m.m. I motionen 1977/78: 1639 förordas en översyn av utredningens förslag "och vad därefter i ärendet förekommit". Med det sistnämnda tycks motionärerna åsyfta remissbehandlingen, en framställning (refererad i det föregående) från brottsförebyggande rådet till regeringen och uppgifter som tyder på att antalet inbrott har ökat avsevärt under de senaste åren. Brottsförebyggande rådet uttrycker i sin skrivelse oro över denna utveckling och menar att den sannolikt hade kunnat undvikas genom åtgärder i linje med dem som låsutredningen föreslog.

Sedan motionen avlämnades har det tilldragit sig uppmärksamhet att ett företag har marknadsfört en "dyrkpistol", varmed det uppges vara lätt att öppna så gott som alla typer av cylinderlås. Konsumentombudsmannen har hos marknadsdomstolen ansökt om förbud enligt 4 § marknadsföringslagen (1975: 1418) för företaget att saluhålla denna vara till privatpersoner.

Ett gott låsskydd har otvivelaktigt stor betydelse när det gäller att förebygga inbrott. Regeringen har som ovan nämnts aviserat att bestämmelser om låsskydd skall införas i byggnadsstadgan. En motion i detta ämne kommer att behandlas i annat sammanhang. När det gäller de förslag om auktorisationssystem och tillståndsplikt som låsutredningen har lagt fram delar utskottet regeringens uppfattning. Åtgärder av denna art kan visserligen ha en brottsförebyggande verkan. Det är dock osannolikt att de skulle bli så effektiva att det skulle uppväga de nackdelar som de skulle medföra. Därför vill utskottet inte nu förorda någon sådan lagstiftning som föreslås i motionen 1977/78: 401 och inte heller en sådan begäran från riksdagens sida som påyrkas i motionen 1977/78: 1639. Utskottet utgår från att regeringen och berörda myndigheter fortsättningsvis noga följer utvecklingen och överväger olika möjligheter att genom förbättrat låsskydd och på annat sätt dämpa inbrottsfrekvensen.

Utskottet hemställde om avslag på motionerna. Riksdagen biföll denna hemställan.

2.4 Bestämmelserna i marknadsföringslagen och brottsbalken

Marknadsföringslagen (1975: 1418) har till ändamål att främja konsumenternas intressen i samband med näringsidkares marknadsföring av varor, tjänster och andra nyttigheter samt att motverka marknadsföring som är otillbörlig mot konsumenter eller näringsidkare. Lagens centrala bestämmelser finns i tre generalklausuler. Av intresse i det här sammanhanget är främst bestämmelserna i 2 och 4 §§.

Enligt 2 § är det möjligt att förbjuda reklamåtgärd eller annan handling som företas vid marknadsföring av vara, tjänst eller annan nyttighet och som genom att strida mot god affärssed eller på annat sätt är otillbörlig mot konsumenter eller näringsidkare.

I 4 § anges att förbud kan meddelas mot bl. a. saluhållande till konsument för enskilt bruk av vara, som på grund av sina egenskaper medför särskild risk för skada på person eller egendom. Detsamma gäller om varan är uppenbart otjänlig för sitt huvudsakliga ändamål.

Generalklausulen om otillbörlig marknadsföring ger i fråga om alla varor och tjänster på marknaden stöd för förbud mot reklamåtgärder som exempelvis brister i vederhäftighet. Något ingripande mot själva saluhållandet av produkter som dyrkpistoler torde dock inte vara möjligt med stöd av denna bestämmelse. Genom marknadsdomstolens beslut (jfr avsnitt 2.5) har också fastslagits att inte heller regeln i 4 § marknadsföringslagen om produktsäkerhet utgör grund för ingripande mot försäljningen av dyrkpistoler eller liknande verktyg.

I 23 kap. *brottsbalken* finns bestämmelser om försök, förberedelse, stämpling och medverkan till brott.

Enligt 23 kap. 2 § första stycket kan den som, med uppsåt att utföra eller främja brott anskaffar, förfärdigar, lämnar, mottager, förvarar, fortskaffar eller tar annan dylik befattning med bl. a. dyrk eller annat sådant hjälpmedel, dömas för förberedelse till brott. Enligt 8 kap. 12 § är bl. a. stöld och grov stöld straffbelagd på förberedelsestadiet. För straffbarhet förutsätts uppsåt att utföra eller främja straffbelagd gärning. Gärningsmannen skall antingen själv ha uppsåt att begå brott eller äga kännedom om att annan har uppsåt att begå brott. Det behöver dock inte vara fråga om ett visst bestämt brott.

I 36 kap. *brottsbalken* finns bestämmelser om förverkande av egendom och om annan särskild rättsverkan av brott.

Enligt 36 kap. 2 § gäller bl. a. att egendom, som har använts som hjälpmedel vid brott enligt *brottsbalken*, kan förklaras förverkad, om det är påkallat till förebyggande av brott eller annars särskilda skäl föreligger.

Enligt 36 kap. 3 § kan vidare föremål, som på grund av sin särskilda beskaffenhet och omständigheterna i övrigt kan befaras komma till brottslig användning, förklaras förverkat. Att brott har begåtts är inte en förutsättning för denna bestämmelses tillämpning. För att ett förverkande skall kunna ske är det emellertid inte tillräckligt att beskaffenheten i och för sig är sådan att föremålet kan befaras komma till brottslig användning. Därutöver fordras att omständigheterna ger stöd för en sådan farhåga.

Med stöd av bestämmelserna i brottsbalken kan det således vara möjligt att under vissa förutsättningar förverka dyrkverktyg. Någon generell kontroll över handeln med dyrkverktyg kan man dock givetvis inte uppnå med stöd av dessa bestämmelser.

2.5 Den kritiserade marknadsföringen av dyrkpistoler

Sedan början av år 1978 har ett företag i Malmö marknadsfört dyrkpistoler genom bl. a. annonser i dagspressen.

Rikspolisstyrelsen hemställde i skrivelse den 14 februari 1978 till konsumentverket att konsumentombudsmannen (KO) skulle pröva huruvida marknadsföringen kunde anses stå i överensstämmelse med marknadsföringslagens bestämmelser. Enligt rikspolisstyrelsens mening kunde en okontrollerad försäljning av verktyg av detta slag leda till en ökning av antalet inbrott i bostäder och bilar med stora skadeverkningar som följd.

I begärt yttrande till KO den 9 mars 1978 anförde Svenska Stöldskyddsföreningen bl. a.

Denna dyrkpistol måste anses vara ett utmärkt hjälpmedel för uppdyrkning av den typ av lås för vilken den är avsedd. Under en lång följd av år har all världens låsfabrikanter försökt att omkonstruera sina låstyper så att låspistolen icke skulle kunna användas för ett illegalt öppnande, men något verksamt botemedel har icke framkommit förrän under de allra senaste åren.

För att kunna handha och uppnå eftersträvat resultat med detta dyrkverktyg krävs av utövaren viss kännedom om låskonstruktioner, kunna tillvarata verktygets möjligheter och framför allt ha träning i pistolens handhavande.

Pistolen kan användas endast för dyrkning av s. k. stiftcylinderlås. Den fungerar icke i skivcylinderlås, av t. ex. den typ som finns i de flesta bildörrarna, kan icke dyrka ett i Sverige förekommande dörrlås av det finska fabrikkatet ABLOY och den kan ej heller användas för öppnande av de s. k. tillhållarlåsen.

Stiftcylinderlås användes utan tvivel i minst 80 % av våra vanliga lägenhets- och villadörrar. Denna låstyp förekommer också dock i mindre utsträckning i kontors-, affärs- och lagerdörrar. Stiftcylinderlås är också mycket vanliga som hänglås, skåplås etc.

Det finns t. o. m. vissa mindre kassaskåp som avläses med stiftcylinderlås. I Sverige vanligtvis förekommande stiftcylinderlås är av de svenska fabrikkaten ASSA, FAS och Låsbolaget. Här i landet förekommer en hel del utländska stiftcylinderlås av bl. a. fabrikkaten YALE.

GAF, LIPS, BKS etc. Äldre såväl svenska som utländska stiftcylinderlås, som fortfarande finns i stor omfattning här i landet, är som regel mycket lätta att öppna med dyrkpistolen.

Om vid användandet av pistolen personen i fråga är väl förtrogen med verktyget och detta medför att låset kan öppnas snabbt genom endast ett fåtal avtryckningar uppkommer med stor sannolikhet inga karaktäristiska spår efter dyrkningen. Om däremot många avtryckningar måste ske för att låset skall kunna dyrkas upp uppstår på de i låscylindern befintliga spårstiftens undersida märken så att det vid en kriminalteknisk undersökning kan föras i bevis att en dyrkpistol använts i låscylindern. Därvid krävs emellertid att cylindern tillvaratages i nära anslutning till dyrkningsförfarandet. Har den till låset hörande nyckeln ett flertal gånger fått verka i låset kan de specifika märkena suddas ut.

En mindre omfattande försäljning av dessa amerikanskstillverkade dyrkpistoler har förekommit här i landet sedan minst 25 år tillbaka. Det är två här i Stockholm etablerade firmor som idkar engrosshandel med lås, verktyg och andra förnödenheter för låssmedsbranschen som också saluför dessa låspistoler. Försäljningen har emellertid endast skett till etablerade låssmeder och till andra som bevisligen har haft legal användning av pistolen. De två firmorna är AB KÅFS Industrier, Hornbruksgatan 19 och COPIAX AB, Runebergsgatan 12. Det finns en gammal överenskommelse mellan dessa bolag och Stockholms-polisen att om minsta tvekel föreligger om vederbörande köparens lämplighet att inneha detta och andra dyrkverktyg då skall yttrande inhämtas. Numera ställer bolagen sina förfrågningar till Stöldskyddsföreningen eller Rikspolisstyrelsen.

Med ovanstående uppgifter är vår förhoppning att de av KO i skrivelsen framställda frågorna har besvarats. Utöver detta vill dock Stöldskyddsföreningen lämna ytterligare kommentarer. Bevisligen har denna typ av dyrkverktyg använts vid inbrott och stöld. Statens Kriminaltekniska Laboratorium har vid några tillfällen kunnat bevisa att dyrkpistol använts vid illegala angrepp på lås. Även Stöldskyddsföreningen har vid flera tillfällen kunnat iakttaga att dyrkpistol kommit till användning i stiftcylinderlås. Utöver detta kan nämnas att för några år sedan utfördes en hel del stölder ur de kassalådor, som finnes uppsatta i telefonkiosker och som avläses med stiftcylinderlås och dessa stölder möjliggjordes med tillhjälp av en dylik dyrkpistol. Omfattningen av inbrott och stöld som utföres genom begagnande av olika typer av dyrkverktyg kan icke statistiskt bevisas. Tillvägagångssättet vid många av de inbrott och stölder som utföres i dag kan icke av polisens brottsplatsundersökare klarläggas bl. a. på grund av brist på tid, personal och andra resurser och det kan finnas skäl att antaga att en del av dessa ouppklarade brott utföres med hjälp av dyrkpistol.

Stöldskyddsföreningen vill i detta sammanhang till KO framföra som sin uppfattning att det måste anses vara absolut oförsvarligt att låta ett dylikt dyrkverktyg försäljas i öppen handel till vem som helst.

KO yrkade, med stöd av 4 § första stycket marknadsföringslagen, hos marknadsdomstolen förbud vid vite för företaget att saluhålla dyrkpistolerna till privatpersoner.

I 4 § första stycket marknadsföringslagen föreskrivs bl. a. att näringsidkare som till konsument för enskilt bruk saluhåller ”vara, som på

grund av sina egenskaper medför särskild risk för skada på person eller egendom" kan förbjudas att fortsätta därmed.

Till utveckling av sin talan anförde KO bl. a.

Hansson bedriver under firma Låskonsult, N. Hansson, handel med lås och annan näringsverksamhet inom låsområdet. Han saluhåller en s. k. dyrkpistol med beteckningen PG 23. Pistolen är avsedd att begagnas som dyrkverktyg för att öppna stiftcylinderlås. Pistolen är mekanisk och används genom att en på pistolens framstycke fastsatt fem cm lång metallunga förs in i låsets nyckelkanal. Genom upprepade tryckningar på pistolens avtryckare samtidigt med en måttlig belastning av låsets cylinderkärna i sidled upphakas låsets fjäderbelastade överstift, varefter låsets cylinderkärna så småningom frigörs och kan vridas om. Dyrkpistolen kan beställas per postorder till ett pris av 380 kr. inkl. moms och frakt. Under februari och mars 1978 har en omfattande annonsering av dyrkpistolen skett i dagspressen. Dyrkpistolen har också marknadsförts genom reklam som distribuerats såsom masskorsband till bl. a. bensinstationer. Den har anmälts till konsumentverket av bl. a. rikspolisstyrelsen som uttryckt oro för att en okontrollerad spridning av pistolen kan leda till en ökning av antalet inbrott i bostäder och bilar med stora skadeverkningar som följd. Enligt 4 § första stycket första punkten marknadsföringslagen kan marknadsdomstolen förbjuda näringsidkare att saluhålla en vara som på grund av sina egenskaper medför särskild risk för skada på person eller egendom. Av förarbetena till lagrummet framgår att lagstiftaren avsett att förhindra försäljningen av varor i fall där skaderisken anknyter till själva varans konstruktion eller egenskaper. Ett förbud får å andra sidan inte innebära ett alltför långtgående ingrepp. Det är därför angeläget att marknadsdomstolen genom sitt ställningstagande skapar klarhet om huruvida det finns möjlighet att ingripa gentemot den typ av skaderisk varom här är fråga. Av marknadsdomstolens avgörande i ärendet, KO ./ Carlo Palombo med firma Östgöta Partilager, beslut 11/1978, framgår att inte enbart varans konstruktion är av väsentlig betydelse vid bedömningen av skadebringande orsaker. Den av Hansson saluförda dyrkpistolen är ett synnerligen effektivt och lättmanövrerat verktyg för att öppna det övervägande antalet lås av stiftcylindertyp. Denna låstyp är vanligast förekommande på bl. a. ytterdörrar till bostäder och fritidshus. Stiftcylinderlås förekommer också som dörr- och rattlås på bilar. KO har erfarit att den aktuella dyrkpistolen kan användas även beträffande vissa kassaskåplås. Enligt vad Hansson uppgett går 99 procent av alla lås att öppna med dyrkpistolen. Vad gäller innehav och försäljning av dyrkverktyg för uppdyrkning av lås är f. n. inga särskilda restriktioner uppställda. Att detta medför problem från säkerhetssynpunkt har uppmärksammats i det av låsutredningen år 1975 avgivna betänkandet "Konsumentskydd på låsområdet" (SOU 1975: 19). I betänkandet föreslog utredningen lagstiftning inom låsområdet. Enligt utredningens förslag skulle innehav och tillverkning av bl. a. dyrkpistoler förutsätta auktorisation eller särskilt tillstånd. Låsutredningens förslag har emellertid inte lett till lagstiftning. Mot bakgrund av det anförda är det enligt KO:s mening uppenbart att ett okontrollerat saluhållande av dyrkpistolen skapar en avsevärd risk för att pistolen kommer till användning som hjälpmedel vid inbrottsstöld. Ur allmänhetens synvinkel sett kan det inte ligga något intresse i att dyrkpistolen saluhålls

till andra än sådana näringsidkare som är seriöst verksamma inom läsåbranschen. KO hävdar sålunda att den av Hansson saluhållna dyrkpistolen på grund av sina egenskaper och med hänsyn till den uppenbara faran för att pistolen kommer till användning i brottslig verksamhet måste anses medföra särskild risk för att enskilda kommer att drabbas av betydande egendomsskada. Från konsumentsynpunkt kan det följaktligen inte godtas att dyrkpistolen saluhålls till privatpersoner.

Företaget bestred KO:s talan.

I beslut den 27 juni 1978 ogillade marknadsdomstolen KO:s talan. Domstolen anförde bl. a.

De i 4 § marknadsföringslagen upptagna reglerna om produktsäkerhet har till uteslutande syfte att stärka konsumentens rättsställning. Närmare bestämt riktar sig reglerna mot den fara för konsumenten som kan ligga i att han förleds förvärva vara som är ofördelaktig ur synvinkeln av hans intresse; i 4 § första stycket första punkten är därvid fråga om vara som på grund av sina egenskaper medför särskild risk för skada på person eller egendom. Sistnämnda regel inriktar sig med andra ord på vara som i nu angivet hänseende visar sig ofördelaktig för förvärvaren själv eller någon annan inom hans intressesfär därför att den avviker från vad han skäligen kunnat förvänta sig av densamma. Med hänsyn till vad här sagts är regeln tillämplig exempelvis på trappstege av helt ostabil konstruktion, på bilbarnstol som är klart otillräcklig för syftet att vid bilolycka skydda barn i bilen (jfr beslut 10/1977) och vidare på leksak, t. ex. slangbåge, uppenbart ägnad att vålla kropps- eller egendomsskada vilken på ett eller annat sätt drabbar förvärvarens intressesfär (jfr beslut 11/1978). Alltjämt med hänsyn till vad ovan uttalats är regeln däremot inte tillämplig exempelvis på förskärare, stilet och yxa vilka visar sig ha normal skärpa i eggen; den egenskapen har förvärvaren just förväntat sig, och den står följaktligen inte i motsatsställning till hans intresse. Att förskäraren, stiletten och yxan kan brukas såsom livsfarliga vapen är ur synvinkeln av det konsumentintresse, som ifrågavarande regel vill främja, ett ovidkommande förhållande. Beträffande en dyrkpistol som den i ärendet aktuella kan om möjligt i än högre grad sägas att den faller utanför regelns tillämplighet. Fungerar pistolen på förväntat effektivt sätt, svarar den i likhet med förskäraren, stiletten och yxan mot intresset hos den förvärvande konsumenten, och därtill kommer i detta fall ytterligare att varan, om konsumenten eller annan skulle begagna den i illegalt syfte, inte i sig själv synes vålla skada utan endast möjliggör att skada uppstår genom ett därefter följande självständigt handlande.

På grund av vad sålunda upptagits finner marknadsdomstolen att KO:s i förevarande ärende väckta förbudsyrkande inte kan vinna bifall.

2.6 Skrivelser till regeringen från rikspolisstyrelsen och konsumentombudsmannen

Rikspolisstyrelsen och konsumentombudsmannen (KO) har i skrivelser till regeringen (justitiedepartementet respektive handelsdepartemen-

tet) den 4 juli 1978 och den 2 november 1978 berört den i avsnitt 2.5 beskrivna marknadsföringen och marknadsdomstolens beslut.

Rikspolisstyrelsen har anfört bl. a.

Dyrkpistolens konstruktion är inte ny och försäljning har skett under ett antal år genom två låsgrossistfirmor i Stockholm. Försäljningen har tillgått så att intresserade lässmeder hos någon av grossistfirmorna beställt en dyrkpistol och därefter har säljaren i varje särskilt fall gjort en bedömning av huruvida köparen varit tillräckligt pålitlig och etablerad inom lässmedsbranschen för att böra betros med innehav av en dyrkpistol. I tveksamma fall har säljarföretaget före försäljning inhämtat uppgifter om köparen. Anledningen till bedömningen och kontrollen i samband med försäljningen av dyrkpistolen har uppenbarligen varit medvetenheten om att dyrkpistolen kan användas i samband med inbrott och att det därför var av intresse att så långt möjligt undvika att dyrkpistoler kom i orätta händer.

Denna ordning synes ha fungerat tillfredsställande och något intresse från allmänhetens sida att få möjlighet att anskaffa dyrkpistol har inte kunnat förmärkas.

I och med annonserna i dagspressen om försäljning av dyrkpistolen till allmänheten kom en debatt till stånd. Sålunda ifrågasattes från olika håll det rimliga i att göra dyrkpistolen tillgänglig för allmänheten, vilket man menade kunde få till följd en ökad användning av dyrkpistolen i samband med inbrott och att detta skulle komma att direkt motverka de brottsförebyggande intressena. Vissa dagstidningar vägrade t. o. m. att ta in annons om försäljning av dyrkpistolen.

I den uppkomna situationen vände sig flera — bl. a. rikspolisstyrelsen — till konsumentverket med begäran om att konsumentombudsmannen skulle pröva huruvida försäljning av dyrkpistolen kunde anses stå i överensstämmelse med marknadsföringslagens bestämmelser. En sådan prövning ansågs angelägen främst ur brottsförebyggande synvinkel.

Otvivelaktigt innebär försäljning av dyrkpistol till allmänheten en ökad risk för att sådan skall komma till användning i samband med brott, främst inbrott i bostäder och bilar. Härtill kommer att det inte utan en mycket ingående teknisk undersökning av låset — som måste göras direkt efter det dyrkpistolen kommit till användning — kan fastställas huruvida dyrkpistol använts för att öppna låset och det hör till undantagen att det över huvud taget går att fastställa detta. De inbrott där det finns anledning misstänka att dyrkpistol kommit till användning redovisas oftast hos polisen inom begreppet ”ingångsväg okänd”. Hur stor del av de inbrott som redovisas med okänd ingångsväg som förövats med dyrkpistol går inte att fastställa.

En konsekvens av inbrotten med okänd ingångsväg är, att det för målsäganden är svårt att styrka att inbrott verkligen skett. I den mån dyrkpistol kommer till användning vid inbrott medverkar detta ostridigt till att försämrade målsägandens situation i försäkringsfrågan.

I samband med den annonskampanj som förekommit om dyrkpistoler och debatten i dagspressen — av vilken bl. a. framgick att man med dyrkpistol kan öppna lås utan att det blir några som helst märken — har man vid kriminalpolisen i Stockholm kunnat konstatera ett markant ökat antal inbrott med ”okänd ingångsväg”. Detta kan betyda att dyrkpistol kommit till användning i större utsträckning i samband med in-

brott än tidigare. Det kan även vara fråga om en ökad frekvens av försäkringsbedrägerier, dvs. att ett antal anmälningar om inbrott kommit till stånd för att man skall kunna göra anspråk gällande mot försäkringsbolag i medvetande om att inbrott kan förövas utan att det alltid kan konstateras hur gärningsmannen gått till väga.

Med hänsyn till de här relaterade förhållandena och då det inte finns något legitimt intresse att tillgodose genom att ge allmänheten möjlighet att anskaffa dyrkpistol anser rikspolisstyrelsen mycket tungt vägande skäl tala för att försäljning av dyrkpistol till allmänheten bör förbjudas.

Rikspolisstyrelsen hemställer härmed att frågan upptas till prövning och att om möjligt regler skapas som hindrar försäljning av dyrkpistol till annan än auktoriserad eller eljest väletablerad låssmed.

KO har anfört bl.a.

Genom nämnda beslut har klarlagts att det inte är möjligt att ingripa mot försäljningen av verktyget i fråga med stöd av marknadsföringslagen. Någon möjlighet till sådant ingripande med stöd av annan marknadsrättslig lagstiftning föreligger heller inte.

Mot denna bakgrund bör enligt konsumentverket/KO:s mening särskilda åtgärder övervägas i syfte att hindra att verktyg av här angivet slag saluhålls fritt på marknaden.

3 Låstyper och låskonstruktioner

Låsutredningen har lämnat en närmare redogörelse för olika låstyper och egenskaper hos låskonstruktioner. I det följande redogörs sammanfattningsvis för betänkandet i detta avseende. I huvudsak berörs dock här endast tillhållarlås och cylinderlås. Det bör understrykas att dyrkpistolen är avsedd endast för en viss typ av cylinderlås, nämligen stiftcylinderlås.

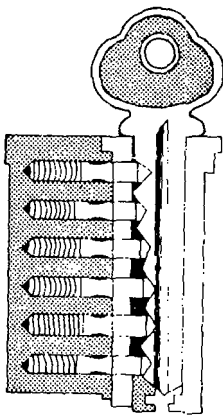
Med lås menas enligt svensk standard "regleringsanordning försedd med en eller flera kolvar varav minst en kolv manövreras med nyckel eller annan anordning".

Det finns många olika låstyper. Lås kan delas in efter spärrfunktion och efter låsens montering eller slutliga placering. Man skiljer i fråga om spärrfunktion mellan tillhållarlås och cylinderlås. Med avseende på montering delas lås in i instickslås, utanpåliggande lås, infällda lås och hänglås.

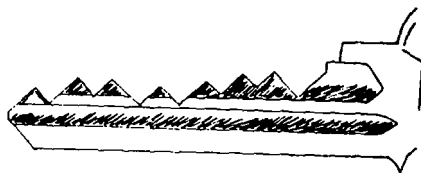
Tillhållarlåset har spärranordningar i form av tillhållare placerade inuti låskistan. Tillhållarna måste ställas in i visst läge för att regelkolven skall kunna förskjutas. Detta läge uppkommer när regelstiftet, som vanligtvis är fastnitat på kolvens förlängning inne i låset, kommer mitt för regelstiftkanalen i tillhållarna. Kolven förskjuts och tillhållarna ställs in då rätt nyckel förs in i låset och vrids om. När nyckeln tas ur låset förs tillhållarna åter i spärrläge av tillhållarfjädrarna.

Tillhållarlås finns i flera olika utföranden. Man skiljer å ena sidan mellan symmetriska och osymmetriska lås och å andra sidan mellan lås med olika antal tillhållare. Det finns lås med tre, fyra, fem, sju eller flera tillhållare. Högre antal tillållare ger större möjligheter att variera nyckeln. Vid osymmetriska lås erhålls betydligt fler nyckelvariationer än vid symmetriska.

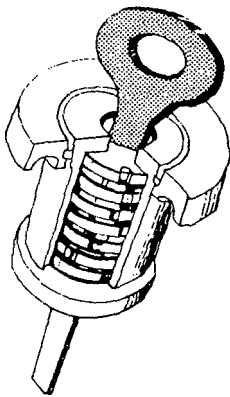
På dagens *cylinderlås* består låscylindern av en eller flera i ett hölje (cylinderhuset) placerade cylindriska kroppar (cylinderkärna eller cylindertrumma), vilka är vridbara i förhållande till höljet. Vridning är möjlig endast då ett antal i cylidern placerade rörliga spärrar (stift eller skivor) befinner sig i ett visst läge. Flera typer av cylinderlås finns. De spärrade organen är utförda på olika sätt. Två konstruktionsprinciper, stiftcylindrar och skivcylindrar, är vanligast (se figur). I det följande berörs endast stiftcylindrlåsets konstruktion.



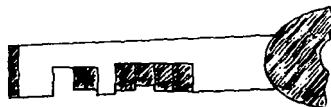
Stiftcylinder



Nyckel till stiftcylindrlås



Skivcylinder



Nyckel till skivcylindrlås

I stiftcylindern finns ett antal cylindriska stift, i regel fem, sex eller sju stycken. Dessa stift, som löper i de s. k. stiftkanalerna i cylinderhus och cylinderkärna, består av minst två delar, överstift och understift. När rätt nyckel är införd i cylinderkärnans nyckelkanal ställer stiften in sig på så sätt, att stiftens delningspunkter mellan över- och understift sammanfaller med gränslinjen mellan cylinderhus och kärna varigenom kärnan utan hinder kan vridas om. När nyckeln dras ur förs stiften tillbaka av i kanalerna befintliga spiralfjädrar och överstiften kommer att befinna sig i kanalerna mitt för delningslinjen. Därvid binds cylinderkärna och cylinderhus samman och någon omvridning blir inte möjlig. Den omvridning av cylinderkärnan, som är möjlig med rätt nyckel, förs av en s. k. medbringare över till manöverorgan i låskistan.

Dyrksäkerheten hos ett lås bedöms med avseende på flera olika säkerhetsfaktorer. Ju fler tillhållare, stift eller skivor ett lås har, desto större dyrksäkerhet uppnås. Således skall enligt den nya standarden ett tillhållarlås ha minst sju dubbelverkande tillhållare, ett stiftcylinderlås minst sex spärrestiftpar och ett skivcylinderlås minst sex variabla spärrestivor.

Nyckelvariationstalet är av stor betydelse för låssäkerheten. Om ett vanligt förekommande lås har en konstruktion, som medger endast ett mindre antal nyckelvariationer, kan det ha till följd att det tillverkas många lås med lika nyckel. Det innebär en ökad fara för forcering av denna låstyp. Enligt den nya standarden är nyckelvariationstalet för tillhållarlås minst 2 000 per nyckelprofil samt för stift- respektive skivcylinderlås minst 10 000.

Som tidigare har framhållits är dyrkpistolen avsedd för uppdyrkning av stiftcylinderlås. Denna låstyp finns enligt uppgift (jfr avsnitt 2.5) i minst 80 % av vanliga lägenhets- och villadörrar. Låstypen förekommer också, dock i mindre utsträckning, i kontors-, affärs- och lagerdörrar. Vidare är stiftcylinderlås mycket vanliga som bl. a. hänglås och skåplås.

4 Dyrkpistoler och andra dyrkverktyg

På marknaden finns åtskilliga verktyg och andra hjälpmedel som kan användas för att utan nyckel öppna låsta dörrar m. m. I första hand är dessa verktyg emellertid avsedda för andra ändamål.

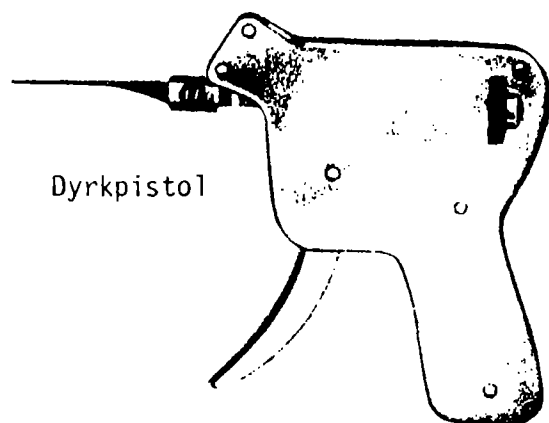
Vissa verktyg används på så sätt att de sticks in i låsets nyckelkanal för att därigenom påverka låsmekanismen. Dessa verktyg är således avsedda att ersätta den nyckel som hör till låset. Hit hör t. ex. dyrkpistolerna.

Det finns också verktyg som inte sticks in i nyckelkanalen utan påverkar låsmekanismen på något annat sätt. Hit hör t. ex. sådana verktyg som sticks in genom en dörrs brevlådeöppning för att sedan påverka

läsvredet från dörrens insida. Även i detta fall bringas låset att öppna sig i enlighet med sin konstruktion.

I det följande ges exempel på de nu berörda verktygen. Dessa är särskilt utformade för att — i en mer eller mindre vidsträckt bemärkelse — ersätta nyckel vid öppnandet av lås (dyrkverktyg). Utmärkande för verktygen är bl. a. att låset inte genom användningen helt eller delvis förstörs. Framställningen begränsas vidare till att avse sådana verktyg som förekommer på den svenska marknaden och säljs yrkesmässigt.

Dyrkpistolen (se figur) är avsedd att begagnas som dyrkverktyg för att öppna stiftcylinderlås.



Dyrkpistolen förekommer i olika utföranden och material, bl. a. i plast och metall. Pistolen är mekanisk och används genom att en på pistolens framstycke fastsatt metallnål förs in i låsets nyckelkanal. Genom upprepade tryckningar på pistolens avtryckare samtidigt med en måttlig belastning av låsets cylinderkärna i sidled med hjälp av ett speciellt vridverktyg kan under vissa förutsättningar låsets fjäderbelastade överstift hakas upp. Därigenom kan låsets cylinderkärna frigöras och vridas om, varigenom låset kan öppnas.

Det tryck som dyrkpistolens nål utövar på stiften måste avpassas med hjälp av en skruv på dyrkpistolen. Det kan också vara nödvändigt att hålla pistolen i olika vinklar i förhållande till cylinderhuset.

Vidare måste det tryck, som samtidigt med tryckningarna på avtryckaren skall utövas i sidled på låsets cylinderkärna med hjälp av vridverktyget, vara rätt avpassat med hänsyn till bl. a. låsets konstruktion och förslitning. Om trycket blir för stort kan stiften klämmas fast. Om trycket å andra sidan blir för litet kan stiften inte hakas upp.

Vissa stiftcylinderlås har uppgivits vara särskilt svåra eller t. o. m. omöjliga att öppna med hjälp av dyrkpistoler. Så skulle vara fallet bl. a. om låset är slitet eller om "hacken" på nyckeln är kraftigt varierande.

För att öppna lås med hjälp av en dyrkpistol krävs övning och erfarenhet. Enligt uppgift kan det vara svårt även för en yrkesman att rätt hantera dyrkpistoler.

Petrålar (s. k. picks) är tillverkade av metall och förekommer i en mängd olika utföranden. Petrålen används i princip på samma sätt som dyrkpistolen, dvs. den sticks in i låsets nyckelkanal för att där påverka stiften, och har samma användningsområde. Även här behövs således ett speciellt verktyg för att kunna vrida om låsets cylinderkärna.

Låsöppnaren "snurran" eller "*slungan*" är ett specialverktyg som kan användas för att öppna s. k. patentlås genom brevlådan. Låsöppnaren, som kan beskrivas som en "mekanisk hand", är försedd med en ställbar spegel som gör det möjligt att överblicka insidan av dörren och att vrida runt låsvredet så att låset öppnas. Det går också att sätta fast en pennlampa på spegeln.

Bland övriga dyrkverktyg kan nämnas olika typer av specialtillverkade *bladfjädrar* och *krokar*. Dessa kan användas bl. a. för att öppna bildörrar. Verktygen kan t. ex. föras ner intill glasrutan till låsmekanismen.

Dyrkverktyg som möjliggör öppning av tillhållarlås lär f. n. inte förekomma på den svenska marknaden. Enligt uppgift förekommer dock sådana verktyg utomlands.

Det kan tilläggas att vissa typer av dyrkverktyg kan man själv tillverka på ett relativt enkelt sätt.

5 Låsbranschens struktur m. m.

5.1 Av låsutredningen inhämtade uppgifter

På uppdrag av låsutredningen har statens pris- och kartellnämnd (SPK) undersökt bl. a. försäljningen av lås och låsartiklar. De här redovisade uppgifterna avser förhållandena år 1972.

Beträffande *leverantörsledet* framgår av undersökningen bl. a. följande.

Marknadsvärdet i leverantörspriser för lås och låsartiklar uppgick till ca 88 milj. kr. Drygt halva försäljningen utgjordes av cylinderlås. Tillhållarlås svarade för ca 18 procent.

Försäljningen av separata nycklar uppgick till ca två procent medan försäljningen av nyckelämnen uppgick till ca tre procent av totalomsättningen. Dyrkverktygen svarade för ca 0,1 procent.

Tillverkningen dominerades av fyra företag i Eskilstuna, nämligen ASSA-Stenman AB, Låsfabriks AB (Låsbolaget), AB F. A. Stenmans Låsfabrik (FAS) och AB Möbellås.

Av den totala låsförsäljningen gick ca 25 procent genom grossister eller samverkande inköpsgrupper i detaljhandeln. Vissa grossistföretag, främst AB Kåfs Industrier och Copiax AB, hade inriktat sin försäljning på vidareförsäljning till låssmeder. AB Järnia bedrev en omfattande låsgrossiströrelse som var specialinriktad på järnhandeln. Dessa tre gros-

sistföretag hade även i viss utsträckning egen låsimport. Övriga grossister som var verksamma på marknaden hade ett grundsortiment som till övervägande delen bestod av byggnadsmaterial eller järnhandelsvaror.

Flertalet leverantörsföretag hade varit verksamma på marknaden under en längre tid. Av samtliga företag som var verksamma år 1972 hade omkring två tredjedelar startat låsförsäljning före år 1950. Efter år 1970 hade endast fyra företag tagit upp tillverkning eller import av låsartiklar. Dessa företag var alla av mindre storlek. Av antalet leverantörer av lås och låsartiklar var det år 1972 endast två som marknadsförde dyrkverktyg.

Drygt två tredjedelar av leverantörsföretagen tillämpade någon form av kundprövning vid försäljningen. De företag som tillämpade restriktioner svarade för ca 96 procent av försäljningen. ASSA-Stenman tillämpade t. ex. sedan ett 20-tal år ett selektivt system vid försäljning av nycklar, nyckelämnen och låsdetaljer till låssmedsföretag. Efter en bedömning av låssmedens allmänna lämplighet, som särskilt beaktade att leverantören önskade ha en kontroll över spridningen av spärrade nycklar, upprättades ett licensavtal mellan ASSA-Stenman och låssmedsföretaget.

Av den totala försäljningen av lås och låsartiklar svarade kompletta lås för ca 80 procent. Av denna försäljning gick omkring en fjärdedel till grossister, medan 19 procent såldes direkt till järnhandelsföretag.

Beträffande *detaljlistedet* framgår av undersökningen bl. a. följande.

I låsdetaljhandeln verkade, förutom de specialiserade låssmederna, ett stort antal företag. Dessa utgjordes av bl. a. byggvaruhus, järnhandlare, stormarknader, nyckelbarer och bilverkstäder. Av den totala detaljhandelsförsäljningen svarade låssmedsföretagen för knappt 30 procent. Drygt hälften av försäljningen gick genom järnhandeln.

5.2 Nuvarande förhållanden

Några större förändringar beträffande låsbranschens struktur som här är av intresse torde inte ha inträffat sedan år 1972. Låsutredningen konstaterade att endast två företag marknadsförde dyrkverktyg år 1972. Dessa två företag, AB Kåfs Industrier och Copiax AB, båda belägna i Stockholm, är alltså verksamma. Såvitt har framkommit finns därutöver endast ett företag som säljer dyrkverktyg, nämligen Nils Hansson med firma Låskonsult, Malmö (jfr avsnitt 2.5). Detta företag startade sin verksamhet i början av år 1978.

AB Kåfs Industrier och Copiax AB har inriktat sin verksamhet på vidareförsäljning till låssmeder. Dessa företag har uppgivits sälja dyrkverktyg, bl. a. dyrkpistoler och petsatser, endast till etablerade låssmeder och andra som bevisligen har haft en legal användning av verktygen. I tveksamma fall har företagen rådgjort med Svenska Stöldskyddsföreningen (jfr avsnitt 2.5).

Nils Hansson med firma Låskonsult torde hittills inte ha tillämpat någon form av kundprövning. Enligt uppgift är man dock villig att i fortsättningen inte sälja dyrkverktyg till privatpersoner utan endast till bl. a. låssmeder.

Samtliga nu nämnda företag importerar de dyrkverktyg som marknadsförs.

6 Inbrottsutvecklingen m. m.

På uppdrag av låsutredningen har rikspolisstyrelsen gjort vissa undersökningar avseende bl. a. tillvägagångssättet vid inbrott i bostäder (lägenheter, villor och radhus) och i affärer. Undersökningen, som avsåg tiden den 1 oktober 1972—den 30 september 1973, gällde hela landet.

Beträffande inbrottsmetoden ”dyrk eller falsk nyckel” finns i undersökningen antecknat att denna metod hade använts i 352 fall vid inbrott eller inbrottsförsök i lägenheter och i 156 fall vid motsvarande brott i villor och radhus.

Låsutredningen framhöll att vid många inbrott skadades eller förstördes egendom för stora ekonomiska värden. Sådan skadegörelse hade ofta samband med tillfällighetsinbrott. Visserligen kunde man genom försäkring skydda sig mot ekonomiska förluster till följd av inbrott men trots detta var det av stor vikt med ett gott låsskydd, eftersom inbrott alltid — utöver ekonomiska konsekvenser — medförde stora obehag av personlig karaktär som otrygghet och förstöring av affektionsvärden. Från samhällssynpunkt medförde inbrotten betydande ekonomiska förluster, varför även begränsade insatser för att förbättra de enskildas skydd kunde medföra stora samhällsekonomiska fördelar.

Den av rikspolisstyrelsen utförda undersökningen visade visserligen enligt låsutredningen inte att antalet inbrott i bostäder med hjälp av dyrk eller falsk nyckel var anmärkningsvärt stort. Emellertid fanns det många inbrott i bostäder med stiftcylinderlås, där det inte hade gått att konstatera hur inbrottstjuven hade berett sig tillträde till bostaden. Det var enligt låsutredningen sannolikt att dessa inbrott i många fall hade utförts med falsk nyckel eller dyrk.

Enligt låsutredningen var den nuvarande situationen inte tillfredsställande från konsumentens synpunkt. Genom att nycklar, dyrkverktyg och specialverktyg för nyckeltillverkning fritt kunde tillverkas och säljas förstärktes risken för att nycklar kom i orätta händer och att ungdomar och lättpåverkade personer lockades att utföra tillfällighetsbrott.

Som tidigare har nämnts (avsnitt 2.6) har rikspolisstyrelsen framfört att man, i samband med bl. a. den annonskampanj som förekommit om dyrkpistoler, vid kriminalpolisen i Stockholm har kunnat konstatera ett markant ökat antal inbrott med ”okänd ingångsväg” under år 1978.

Detta kan enligt rikspolisstyrelsens uppfattning betyda att dyrkpistolen har kommit till användning i större utsträckning i samband med inbrott än tidigare. Det kan även vara fråga om en ökad frekvens av försäkringsbedrägerier.

Enligt uppgift från Stockholms polisdistrikt (kriminalavdelningen, juni 1978) har någon dyrkpistol inte påträffats vid visitation eller husrannsakan hos de personer som hittills under år 1978 har gripits och förts till polisens inbrottsrotel. Under första halvåret 1978 har dock vid ett tillfälle påträffats en dyrkpistol i en stulen personbil.

Från vissa andra polisdistrikt har uppgifter erhållits (juli — augusti 1978) om påträffade dyrkpistoler.

Inom Göteborgs polisdistrikt har man sålunda under våren 1978 påträffat en dyrkpistol i en "knarkarkvart".

Inom Malmö polisdistrikt har man påträffat två dyrkpistoler av samma typ som säljs av företaget i Malmö, dels under våren 1978, dels i juli 1978. Innehavarna av dyrkpistolerna är misstänkta för bl. a. tillgreppsbrott.

Inom Huddinge polisdistrikt har man i juni 1978 påträffat en dyrkpistol i samband med ett narkotikabrott. Innehavaren hade köpt pistolen av ett postorderföretag.

7 I övrigt framförda synpunkter

Med anledning av en marknadsföring av dyrkpistoler som har förekommit under år 1978 har synpunkter framförts av bl. a. Svenska Stöldskyddsföreningen, Stockholms polisdistrikt (kriminalavdelningen), Sveriges Låssmedsmästares Riksförbund och AB Käfs Industrier.

Svenska Stöldskyddsföreningen har uppgivit (jfr avsnitt 2.5) att dyrkverktyg är tillverkade uteslutande med tanke på att det är yrkesutövare, dvs. låssmeder, som skall använda dem i sitt arbete. Enligt föreningens uppfattning går det lika lätt att dyrka upp ett lås med ett petverktyg som med en dyrkpistol. I vissa fall kan det dock gå snabbare att dyrka med en dyrkpistol. Dyrkpistolen kan inte sättas i händerna på vem som helst. Den som känner till låsens princip samt besitter normal slutledningsförmåga kan dock efter någon liten övning dyrka upp de flesta på marknaden förekommande stiftcylinderlåsen.

Föreningen har numera kunnat konstatera att dyrkpistolen kan användas även på ASSA:s nya SCB-cylinderlås. Vidare anför föreningen att det är svårt att konstatera huruvida ett lås har blivit dyrkat eller inte. För att konstatera detta måste cylindern omedelbart efter inbrottet laboratorieundersökas så att eventuella spår av dyrkverktyg inte borttraderas av en nyckel. En försäkringstagare befinner sig därför i en utomordentligt svår belägenhet. Om försäkringsbolagen släpper på kravet beträf-

fände "styrkt inbrott" så kan enligt föreningens bedömande följden bli att fler kommer att göra sig skyldiga till försäkringsbedrägerier.

Föreningen delar helt rikspolisstyrelsens och KO:s uppfattning att särskilda åtgärder snarast bör vidtas för att förhindra en fri försäljning av *alla* typer av dyrkverktyg. En fri försäljning av dyrkverktyg måste enligt föreningens mening anses som katastrofal. Föreningen har på senare tid ofta anlåtits för uttalanden huruvida ett cylinderlås är uppdyrkat eller inte. Det har i regel varit fall där försäkringsbolagen har avböjt att ersätta en påstådd inbrottskada p. g. a. att inbrottet inte har kunnat styrkas.

Från kriminalavdelningen vid *Stockholms polisdistrikt* har anförts bl. a. att dyrkpistolen har funnits tillgänglig för yrkesmän inom läsbranschen sedan åtskilliga år. På tekniska roteln finns sedan 1940-talet en dyrkpistol, vilken genom sin konstruktion har visat sig användbar för att öppna enklare cylinderlås. För en icke fackman är det dock nödvändigt att ta relativt god tid på sig. Man har också tillgång till den typ av dyrkpistol som har marknadsförts på det kritiserade sättet. Dess användbarhet för att dyrka upp cylinderlås av standardmodell har visat sig vara mycket begränsad även för en utbildad tekniker.

Sveriges Låssmedmästares Riksförbund (SLR) anser det otillräckligt med åtgärder som förhindrar att enbart dyrkpistoler säljs fritt på marknaden. Enligt förbundets uppfattning täcker man därigenom endast en mycket liten del av de inbrottsverktyg som kan forcera ett lås utan åverkan. Förbundet pekar på att bland låssmederna är "petsatserna" och "slungorna" de mest använda verktygen för öppning av lås. Man får också räkna med att nya metoder kommer fram. Förbundet erinrar vidare om att företag i USA lär ut hur man kan öppna sifferkombinationslås.

AB Kåfs Industrier anser att dyrkpistoler och liknande verktyg endast bör få säljas till auktoriserade låssmeder.

8 Överväganden

8.1 Behovet av åtgärder från samhällets sida

I sitt ställningstagande till låsutredningens förslag om auktorisation samt tillståndsplikt för innehav och tillverkning av bl. a. dyrkverktyg utgick näringsutskottet från att regeringen och berörda myndigheter fortsättningsvis noga följde utvecklingen. Därvid skulle övervägas olika möjligheter att genom förbättrat låsskydd och på annat sätt dämpa inbrottsfrekvensen.

Som tidigare har nämnts övervägs f. n. åtgärder inom byggnadslagstiftningens ram för ett på sikt förbättrat låsskydd. Händelseutveckling-

en efter näringsutskottets uttalande ger därutöver anledning att ta upp frågan om kontroll av dyrkverktyg till ny prövning.

Från allmän synpunkt framstår det som klart olämpligt att dyrkverktyg säljs till vem som helst. Redan annonsering och annan reklam för sådana verktyg kan fresta lättpåverkade personer att begå brott. Genom försäljning till allmänheten sker vidare en okontrollerad spridning av verktyg, vilka kan användas som hjälpmedel vid brott. Det förhållandet att den som har kunskap på området själv kan tillverka vissa dyrkverktyg rubbar inte bedömningen att sådan spridning är betänklig.

Hittills har dock förhållandena på låsområdet varit sådana att särskilda bestämmelser för kontroll av dyrkverktyg inte har behövts. Inom branschen har nämligen tillämpats sådana rutiner beträffande kundurvalet som har säkerställt att dyrkverktyg inte sprids till en bred allmänhet.

Den nu aktuella marknadsföringen till allmänheten har emellertid visat att ett system baserat endast på frivillighet är otillräckligt. Andra företag kan sålunda komma att följa exemplet. Genom marknadsföringen har vidare kunskap spritts om dyrkverktyg på ett sätt som kan innebära ökad inbrottsrisk, om handeln får fortsätta fritt. Mot denna bakgrund är det påkallat att införa en reglering i fråga om dyrkverktygen.

8.2 Utformningen av en reglering

Det bör till en början framhållas att den nu avsedda regleringen inte kan begränsas till att gälla saluhållandet av enbart dyrkpistoler. Till sin effekt skiljer sig inte dessa från andra dyrkverktyg som har berörts i avsnitt 4. Regleringen måste därför täcka dyrkverktyg i allmänhet.

Med dyrkverktyg avses i det följande föremål som är särskilt utformade för att ersätta nyckel vid öppnande av lås. Hit hör bl. a. dyrkpistoler, petnålar, den s. k. slungan och olika slags krokare. Kännetecknande för dessa verktyg är att de är avsedda att påverka låsmekanismen att öppna sig.

Syftet med kontrollen av dyrkverktygen bör vara att minska riskerna för att sådana verktyg kommer till brottslig användning. Regleringen bör utformas så att den får bästa möjliga brottsförebyggande verkan. Detta skulle i och för sig tala för en mycket omfattande reglering där man försökte kontrollera bl. a. varje innehav av dyrkverktyg.

Å andra sidan finns det uttalade behov av att en reglering är så enkel att tillämpa som möjligt samt inte medför onödigt betungande och krångliga byråkratiska rutiner. Regleringen får inte heller onödigtvis försvåra för låssmeder eller liknande som i sin yrkesverksamhet har ett legitimt behov av dyrkverktyg. Bland dessa personer förekommer även en viss tillverkning av sådana verktyg för eget bruk. Samtidigt står det

klart att inte ens de mest långtgående bestämmelser kan helt eliminera risken för att dyrkverktyg ibland kommer i händerna på olämpliga personer.

En lämplig avvägning måste alltså åstadkommas mellan de olika intressen som här gör sig gällande.

Låsutredningens förslag innebar bl. a. att endast den som av länsstyrelse hade meddelats den av utredningen föreslagna auktorisationen som låssmed skulle få *tillverka* dyrkverktyg utan tillstånd.

Lämpligheten av att införa bestämmelser om tillstånd för tillverkning av dyrkverktyg måste emellertid ifrågasättas. Som tidigare har anförts finns det ingen statlig auktorisation av låssmeder. Den nu tilltänkta regeringen kan knappast byggas upp på det frivilliga system som redan finns. Enklare dyrkverktyg kan vidare egenhändigt tillverkas relativt lätt och uppenbarligen också användas med framgång på tämligen vanliga låstyper. Inom låsbranschen förekommer också sådan tillverkning för eget bruk. Även enskilda personer kan i vissa situationer tänkas ha behov av att själva tillverka en dyrk. Visserligen kan en kontroll över tillverkningen ha en viss brottsförebyggande verkan. Efterlevnaden av regleringen skulle dock vara mycket svår att kontrollera. Vidare skulle tillstånd behöva sökas i ett stort antal fall. Även om en reglering begränsades till yrkesmässig tillverkning kan fördelarna av regleringen knappast anses uppväga nackdelarna.

För det behov som nu står i blickpunkten — en spärr mot att dyrkverktyg marknadsförs till allmänheten — framstår således en kontroll av tillverkningen som en alltför ingripande åtgärd.

Låsutredningen föreslog vidare att den som inte var auktoriserad låssmed skulle vara tvungen att ha särskilt tillstånd för att få *inneha* dyrkverktyg.

Bestämmelser om att vissa varor får innehas endast efter särskilt tillstånd eller under vissa förutsättningar finns f. n. i ett flertal författningar, t. ex. i förordningen (1959: 312) om förbud mot innehav av vissa stiletter m. m. och i vapenlagen (1973: 1176).

Det är dock mycket tveksamt om det är lämpligt att införa bestämmelser om tillstånd för att få inneha dyrkverktyg. Även en innehavsreglering skulle föra med sig avsevärda nackdelar i form av bl. a. tyngande byråkratiska rutiner. Alla som innehar dyrkverktyg skulle bli tvungna att söka tillstånd. En omfattande registrering av tillståndshavarna skulle vara nödvändig. Efterlevnaden av en innehavsreglering är också svår att kontrollera.

När det gäller frågan om en innehavsreglering kan dessutom framhållas, att bestämmelserna i brottsbalken (jfr avsnitt 2.4) om förverkande av egendom, som kan befaras komma till brottslig användning, kan ge stöd för ingripanden mot innehav.

Även en reglering av innehavet av dyrkverktyg synes alltså vara alltför långtgående.

Det framstår i stället som lämpligare med en reglering som tar sikte på att möjliggöra en allmän kontroll av den yrkesmässiga försäljning som förekommer. En sådana kontroll kan nämligen antas vara det enklaste och samtidigt mest effektiva medlet för att hindra en fri spridning av dyrkverktyg hos allmänheten med de risker detta för med sig.

Yrkesmässig försäljning av dyrkverktyg bör därför få bedrivas endast efter tillstånd. Genom den prövning som sålunda föregår beslut om tillstånd bör vinnas en viss garanti för att försäljning inte kommer till stånd i en omfattning som är olämplig från allmän synpunkt. Vissa allmänna riktlinjer kan uppställas beträffande försäljningen i avsikt att minska riskerna för att verktygen sprids på ett okontrollerat sätt. Om dessa riktlinjer inte följs kan tillståndet återkallas.

F. n. bedrivs yrkesmässig försäljning av dyrkverktyg endast av ett fåtal företag. Efterlevnaden av regleringen torde därför vara förhållandevis lätt att övervaka. Risken för att ett tillstånd kan återkallas innebär ett tryck på säljarna att iaktta de allmänna riktlinjer och villkor som bör gälla för verksamheten.

De som har bedrivit yrkesmässig försäljning av dyrkverktyg har hittills i allmänhet tillämpat vissa grundprinciper i fråga om kundurvalet. Principerna har gått ut på att i huvudsak endast etablerade låssmedsföretag och andra som har haft ett likvärdigt seriöst behov av dyrkverktyg har fått köpa sådana verktyg. Några anmärkningar synes inte ha riktats mot denna ordning. Också i övrigt framstår det som mest ändamålsenligt att regleringen bygger på dessa grundprinciper. Detta innebär bl. a. att en tillståndshavare inte får godta någon som köpare bara därför att denne är oförvitlig.

Tillstånd att bedriva yrkesmässig försäljning av dyrkverktyg bör därför meddelas endast den som kan antas följa de nu angivna riktlinjerna vid försäljningen. Vid tillståndsprövningen saknas som regel anledning att beakta huruvida sökanden besitter yrkesskicklighet inom området. Någon bedömning som grundar sig på om det finns ett allmänt behov av den försäljning som tillståndet avser bör givetvis inte ske. Den här föreslagna regleringen har alltså enbart ett brottsförebyggande syfte.

Med hänsyn till regleringens nämnda syfte bör det vara lämpligt att polismyndigheten svarar för tillståndsgivningen och tillsynen över regleringen. Polismyndigheten har också i andra likartade sammanhang motsvarande uppgifter, t. ex. enligt förordningen (1949: 723) ang. handel med skrot, lump och begagnat gods (skrothandelsförordningen) och vapenlagen (1973: 1176).

Närmare föreskrifter beträffande lagens tillämpning bör meddelas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, rikspolisstyrelsen.

För att möjliggöra kontroll av att försäljningen bedrivs på det före-

skrivna sättet bör polismyndigheten få rätt att infordra vissa uppgifter från försäljarna.

Vissa förfaranden som står i strid mot lagen bör straffbeläggas. Hit hör t. ex. sådan försäljning som bedrivs utan erforderligt tillstånd. Där- emot bör inte straffbeläggas sådan försäljning som sker till personer som saknar ett med hänsyn till regleringens syfte godtagbart behov av dyrk- verktyg. Om sådan försäljning förekommer kan reaktionen i stället bli att tillståndet återkallas.

Den föreslagna lagen bör träda i kraft den 1 juli 1979. Lagen bör kunna tillämpas även i fråga om ansökan som görs före ikraftträdandet och avser tillstånd för tid därefter.

9 Specialmotivering

1 §

Med dyrkverktyg avses enligt paragrafen föremål som är särskilt ut- formade för att ersätta nyckel vid öppnande av lås.

Kännetecknande för dyrkverktygen är att de är avsedda att påverka låsmekanismen att öppna sig utan att låset samtidigt helt eller delvis för- störs. Dyrkverktygen är alltså — i en mer eller mindre vidsträckt be- märkelse — särskilt utformade för att ersätta den nyckel som hör till ett lås. Som dyrkverktyg räknas således här inte nycklar, däribland s. k. hu- vudnycklar.

I avsnitt 4 har getts olika exempel på dyrkverktyg som nu finns på marknaden. Till dyrkverktyg räknas sålunda bl. a. dyrkpistoler och pet- nålar med tillbehör såsom vridverktyg. Dessa verktyg används på samma sätt som en nyckel, dvs. de sticks in i låsets nyckelkanal för att där påverka låsmekanismen. Till dyrkverktygen förs i det här samman- haget också olika för dyrkning särskilt utformade bladfjädrar och kro- kar samt vidare verktyg av typ ”slungan”. Slungan sticks in genom ett brevlådeinkast och vrider om låsvredet på dörrens insida så att låset öppnas utan nyckel.

Det saknar betydelse om verktygen är industriellt tillverkade eller intc. Utanför begreppet dyrkverktyg i den här avsedda meningen faller däremot sådana föremål som visserligen i vissa fall kan användas för att öppna lås — t. ex. hårnålar, knivar och skruvmejslar — men som inte är särskilt utformade för att användas för att ersätta nyckel. Om sådana föremål t. ex. har böjts eller slipats på ett speciellt sätt och därmed har särskilt utformats för att ersätta nyckel är de dock att betrakta som dyrk- verktyg.

2 §

I första stycket föreskrivs att yrkesmässig försäljning av dyrkverktyg får bedrivas endast efter tillstånd.

Som har angetts i den allmänna motiveringen (avsnitt 8.2) är syftet med den föreslagna lagen att minska riskerna för att dyrkverktyg kommer till brottslig användning. Mot bakgrund härav har där dragits upp vissa allmänna riktlinjer för när tillstånd kan meddelas och för tillståndshavarens kundurval.

Tillstånd att bedriva försäljning av dyrkverktyg bör meddelas endast den som kan antas följa de nu nämnda riktlinjerna. Det bör dock understrykas att bedömningen endast får ta sikte på omständigheter som kan vara av intresse från brottsförebyggande synpunkt. Som regel får krav därför inte uppställas om att säljaren skall besitta yrkesskicklighet inom området. Vid tillståndsprövningen bör inte beaktas huruvida det finns något allmänt behov av den avsedda försäljningen.

Såväl fysisk som juridisk person bör kunna meddelas tillstånd. Om tillstånd meddelas juridisk person kan det visa sig lämpligt att uppställa krav om att rörelsen skall förestås av en föreståndare som har godkänts av tillståndsmyndigheten. Utredning om föreståndarens lämplighet bör ske enligt samma grunder (se avsnitt 8.2) som har angivits i fråga om sökande som är fysisk person.

Andra stycket upptar en bestämmelse om att regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, rikspolisstyrelsen får meddela närmare föreskrifter om försäljningen. En regel av detta slag får betydelse om behov uppkommer av en närmare materiell utfyllnad av den föreslagna lagen. Dessa föreskrifter kan gälla t. ex. rutinerna vid försäljningen och hur bokföringen skall vara utformad så att kontroll av verksamheten är möjlig. De i avsnitt 8.2 upptagna allmänna riktlinjerna beträffande kundurvalet behöver inte ges förordningsform.

4 §

I *första* stycket anges att tillstånd kan meddelas för viss tid eller tills vidare och förbindas med särskilda villkor och föreskrifter. I allmänhet torde tillstånd kunna meddelas tills vidare. Det kan dock i vissa fall finnas skäl att meddela tillstånd endast för viss tid. Utöver de generella föreskrifter om försäljningen som kan meddelas med stöd av 2 § *andra* stycket kan det visa sig nödvändigt att i det enskilda fallet förbinda tillstånd med särskilda villkor och föreskrifter av ordningskaraktär.

Vidare anges i *andra* stycket att tillstånd kan återkallas när skäl till det föreligger. Så kan vara fallet t. ex. om de allmänna riktlinjerna beträffande försäljningen inte iakttas. I mindre allvarliga fall bör dock polismyndigheten försöka nå rättelse på frivillig väg genom att lämna råd och anvisningar.

5 §

Enligt *första* stycket är den som bedriver tillståndspliktig försäljning skyldig att efter anmodan tillhandahålla polismyndigheten upplysning, handling, varuprov och liknande. En viktig begränsning i fråga om upp-

giftsskyldighetens omfattning sker genom att en anmodan skall avse det material som behövs för tillsynen. Det material som kan krävas in måste således ha relevans för denna. Vidare får inte krävas in mer uppgifter än som erfordras. Uppgifter kan exempelvis behövas i fråga om kundkretsen.

Om en anmodan inte efterkommes, kan polismyndigheten förelägga vite med stöd av *andra* stycket.

Vid tillämpningen av dessa bestämmelser skall beaktas att skyldighet att yttra sig e. d. inte får åläggas någon i fråga om omständighet, vars yppande skulle röja att vederbörande har begått brott.

6 §

Denna paragraf innehåller bestämmelser om straff.

Om ett konkurrensförhållande uppstår mellan dessa föreskrifter och straffbestämmelser i t. ex. brottsbalken får detta lösas enligt allmänna regler. Eftersom fängelse ingår i straffskalan kommer enligt praxis brottsbalkens regler om medverkan att bli analogiskt tillämpliga.

8 §

I denna paragraf föreskrivs tystnadsplikt i fråga om yrkeshemlighet eller affärshemlighet som någon får kännedom om i samband med handläggning av ärende enligt denna lag. Den som bryter mot tystnadsplikt kan enligt 20 kap. 3 § brottsbalken dömas till böter eller fängelse.

Bilaga A

Förslag till

Lag om låsinstallation m. m.¹

Enligt riksdagens beslut föreskrives följande

Inledande bestämmelser

1 §

Med låsmed förstås i denna lag den som yrkesmässigt installerar och reparerar lås.

I lagen förstås vidare med

1. nyckelfräsmaskin, maskin eller liknande anordning avsedd för tillverkning av nycklar,
2. dyrkverktyg, verktyg avsedda att användas för att öppna lås utan nyckel samt
3. spärrat nyckelämne, sådant nyckelämne som upptages i ett särskilt av rikspolisstyrelsen fört register.

2 §

Lagen gäller ej statlig myndighet.

Auktorisation av låsmed

3 §

Auktorisation meddelas låsmed som blivit godkänd vid prövning med avseende på laglydnad,andel och yrkeskunnighet.

4 §

Fråga om auktorisation prövas av länsstyrelsen i det län där sökanden är bosatt.

Tillverkning av nycklar m. m.

5 §

Nyckelfräsmaskin, dyrkverktyg eller spärrat nyckelämne får ej tillverkas eller innehas utan tillstånd.

Sådant tillstånd meddelas av länsstyrelsen i det län där sökanden är bosatt.

6 §

Tillstånd meddelas den som blivit godkänd vid prövning med avseende på laglydnad och andel.

7 §

Auktoriserad låsmed behöver ej tillstånd.

¹ Låsutredningens författningsförslag.

Gemensamma bestämmelser

8 §

All personal hos auktoriserad låssmed eller innehavare av tillstånd enligt denna lag skall vara godkänd med avseende på laglydnad och vandel.

9 §

Auktorisation eller tillstånd kan av länsstyrelsen återkallas när i denna lag angivna förutsättningar ej längre föreligger eller det i övrigt finns särskild anledning därtill.

10 §

Länsstyrelsen skall inhämta rikspolisstyrelsens yttrande i ärende om auktorisation eller tillstånd enligt denna lag. Hos länsstyrelsen skall föras register över auktoriserade låssmeder och innehavare av tillstånd.

Hos rikspolisstyrelsen skall föras register över de spärrade nyckelämnen som får tillhandahållas.

11 §

Den som obehörigen utger sig för att vara auktoriserad låssmed eller som bryter mot 5 eller 8 §§ eller mot villkor som meddelats med stöd av denna lag dömes till böter eller fängelse i högst sex månader.

12 §

Talan mot länsstyrelsens beslut enligt denna lag föres hos regeringen genom besvär.

Ytterligare föreskrifter

13 §

Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer meddelar ytterligare föreskrifter för verkställighet av lagen.

Denna lag träder i kraft den

Bilaga 2

Sammanställning av remissyttrandena**Allmänna synpunkter beträffande behovet av en reglering**

Förslaget om att samhället måste vidta åtgärder i fråga om dyrkverktygen har fått ett gynnsamt mottagande under remissbehandlingen. Praktiskt taget samtliga remissinstanser har tillstyrkt eller lämnat förslaget utan erinran.

RA anser det klart olämpligt att dyrkverktyg fritt kan försälas till allmänheten. Marknadsföringen av den s. k. dyrk pistolen visar att det är nödvändigt att motverka och ingripa mot denna form av försäljning av dyrkverktyg.

Stockholms polisdistrikt finner, mot bakgrund av den utveckling som kan förväntas inom området, det angeläget med en lagreglering som i görligaste mån hindrar en spridning av dyrkverktygen och då särskilt den s. k. dyrk pistolen.

NO delar uppfattningen att en okontrollerad spridning av dyrkverktyg är betänkelig från säkerhetssynpunkt och att åtgärder med syfte att hindra sådan spridning och därmed minska riskerna för brottslig användning av dyrkverktyg är befogade. Liknande synpunkter framförs av bl. a. *konsumentverket* och *Svenska handelskammarförbundet*.

Svenska stöldskyddsföreningen uppger att man har kunnat konstatera en markant ökning av inbrott med "okänd ingångsväg" inom flera polisdistrikt. Föreningen är av den uppfattningen, att det är troligt att marknadsföringen av dyrk pistolen har spritt kunskap om möjligheterna att dyrka upp vissa låstyper. Det är enligt föreningen en uppenbar risk för att dyrkverktyg som kommer i orätta händer används för brottslig verksamhet.

Några remissinstanser, bl. a. *Sveriges industriförbund*, *SABO* och *Sveriges mekanförbund*, anför att låsutredningens förslag bör helt genomföras.

Regleringens omfattning

Vad som har anförts i promemorian beträffande begreppet dyrkverktyg har i allmänhet godtagits eller lämnats utan erinran av remissinstanserna.

Hovrätten för västra Sverige anser att den föreslagna definitionen är mer preciserad och därför bättre än den definition som föreslogs av låsutredningen. Med hänsyn härtill och då gränsdragningen beträffande vad som skall hänföras till dyrkverktyg främst kommer att beröra dem som yrkesmässigt sysslar med försäljning tillstyrks definitionen.

RA pekar på förekomsten av s. k. cylinderutdragare, med vars hjälp hela låscylindern på ett enkelt sätt kan dras ut och därefter sättas på plats igen utan att lägenhetsinnehavaren märker detta. Enligt *RA* bör bestämmelserna utformas så att det klart framgår att regleringen omfattar även denna typ av verktyg.

BRA anför att utanför begreppet dyrkverktyg torde falla föremål

som i sig inte är utformat för att ersätta nyckel men som hopmonterat med annat föremål kan ersätta nyckel och därigenom bli ett dyrkverktyg, t. ex. delar till dyrkpistol eller till "slunga". Försäljningen av sådana delar bör enligt BRÅ också vara reglerad.

Kammarrätten i Sundsvall menar att definitionen av begreppet dyrkverktyg framstår som alltför löslig och därigenom ägnad att skapa svårigheter när det gäller att avgränsa vad som är att hänföra till dyrk.

Flertalet remissinstanser tillstyrker eller lämnar utan erinran förslaget om att regleringen bör begränsas till att avse en allmän kontroll av den yrkesmässiga försäljningen av dyrkverktyg. Hit hör bl. a. *RÅ, RPS, KK, NO, konsumentverket, länsstyrelserna i Blekinge, Malmöhus samt Göteborgs och Bohus län, Stockholms och Göteborgs polisdistrikt, Sveriges grossistförbund, TCO, LO, Svenska handelskammarförbundet, Sveriges fastighetsägareförbund och Svenska stöldskyddsföreningen.*

RÅ delar bedömningen att man under nuvarande förhållanden bör begränsa regleringen till en allmän kontroll av den yrkesmässiga försäljningen. Enligt *RPS* synes förslaget väl tillgodose de intressen som styrelsen genom sin framställning om åtgärder har avsett att bevaka. Förslaget innehåller regler som i allt väsentligt på ett tillfredsställande sätt reglerar handeln med dyrkverktyg.

Stockholms polisdistrikt anför att i det läge som nu råder får det lagda förslaget accepteras som en lösning av ett av de mest akuta problemen på området. Vidare anføres att en reglering i form av tillstånd för innehav skulle leda till en alltför omfattande administration i förhållande till den brottsförebyggande mereffekt som kan förväntas.

Sveriges fastighetsägareförbund anser att den föreslagna regleringen torde medföra den minst byråkratiska handläggningen samtidigt som den önskvärda kontrollen uppnås.

Flera remissinstanser anser dock att regleringen bör ha ett mer vidsträckt tillämpningsområde än vad som har föreslagits. Olika förslag till reglering har därvid lämnats.

BRÅ anser det otillfredsställande att inte all försäljning av dyrkverktyg skall kräva tillstånd. *BRÅ* finner det naturligt att den som har förvärvat ett dyrkverktyg men som senare inte längre har något behov av detta, får finna sig i att försäljningen underkastas kontroll. Liknande synpunkter framförs av bl. a. *länsstyrelsen i Norrbottens län* och *länsåklagarmyndigheten i Uppsala län*. Även enligt *kammarrätten i Sundsvall* finns det skäl som talar för att låta tillståndsplikten omfatta all försäljning. *Kammarrätten* vill i samband därmed anmärka att det i andra författningar, t. ex. vapenlagen (1973: 1176), har uppställts krav på tillstånd beträffande "handel". Vad som i detta sammanhang avses med "yrkesmässig försäljning" framgår inte enligt *kammarrätten* som därför anser att begreppet bör preciseras.

Länsstyrelsen i Norrbottens län anser att också yrkesmässig tillverkning av dyrkverktyg bör kräva tillstånd.

Frågan om en innehavsreglering m. m. har aktualiserats av flera remissinstanser.

Hovrätten för västra Sverige anför att de föreslagna bestämmelserna kan bli av så begränsat värde att det är tveksamt om de bör genomföras. *Hovrätten* anser att det hade varit av värde att närmare utreda om inte ett dispensabelt förbud att förvärva och inneha bl. a. dyrkpistoler mer effektivt skulle hindra att sådan utrustning spreds till en större allmänhet.

SPK vill ifrågasätta om inte en tillståndsgivning lämpligen borde knytas till köparen i stället för till säljaren.

Länsstyrelsen i Örebro län anser att regleringen bör kompletteras med ett förbud att inneha dyrkverktyg utan tillstånd och menar att regleringen annars torde bli praktiskt taget verkningslös. Länsstyrelsen anser också att det vore lämpligt att reglera även andra sätt att tillhandahålla dyrkverktyg, t. ex. genom gåva eller lån, samt att motverka en allmän spridning av instruktioner och tryckta handledningar inom detta område. Länsstyrelsen i Norrbottens län anser det klart otillfredsställande att dyrkverktyg, även om de påträffas hos kriminellt belastade personer, inte alltid kan bli föremål för beslag och förverkande som inbrottsverktyg. Detta talar enligt länsstyrelsen för en reglering av innehavet. En sådan reglering bör också enligt bl. a. överåklagaren i Stockholms åklagardistrikt, ABAB och SRL genomföras. SLR menar även att hänsyn bör tas till att möjligheterna är stora att komma över dyrkverktyg genom bl. a. direktimport.

En reglering av tillverkningen och innehavet som knyts an till en auktorisation föreslås av Sveriges industriförbund, SABO och Sveriges mekanförbund.

Tillståndsprovningen m. m.

Vad som har anförts i promemorian beträffande förutsättningarna för att tillstånd skall kunna beviljas och de skäl som kan föranleda att meddelat tillstånd återkallas har i regel inte kommenterats av remissinstanserna.

NO anför att det är väsentligt att regleringen endast används i brottsförebyggande syfte. Det är alltså enligt NO uteslutande denna aspekt som bör få anläggas vid provningen av tillståndsansökningar och kontroll av tillståndshavarens kundurval.

Kammarrätten i Sundsvall finner de nu berörda bestämmelserna alltför substanslösa. Förutsättningarna för beviljande av tillstånd och skälen som kan föranleda återkallelse bör i varje fall i sina huvuddrag avges i lagtexten. Detsamma gäller i fråga om de villkor som avses kunna föreskrivas när tillstånd meddelas. Liknande synpunkter framförs av marknadsdomstolen, konsumentverket, länsstyrelsen i Malmöhus län och Sveriges grossistförbund.

Marknadsdomstolen, som anser att en reglering som möjliggör kontroll av den yrkesmässiga försäljningen är tillfyllest, är av den uppfattningen att det bör övervägas om inte regleringen borde stadga att försäljning endast får ske till den som har erhållit tillstånd att förvärva dyrkverktyg. Den osäkerhet näringsidkaren inte sällan torde komma att erfar vid kundbedömningen som enligt domstolen rentav få till resultat att han till undvikande av risken att få tillståndet återkallat intar en alltför restriktiv hållning med föjd att kanske klart legitima behov av dyrkverktyg inte blir tillgodosedda. Genom en sådan förvärvstillståndsplikt vinnes enligt domstolen större rättstrygghet för den som har legitimt behov av att köpa dyrkverktyg, vartill kommer att den enskilde näringsidkarens uppgift blir begränsad till kontroll av om förvärvstillstånd har erhållits. Liknande synpunkter framförs av länsåklagarmyndigheten i Östergötlands län.

Sveriges bilindustri- och bilgrossistförening anser att auktoriserade bilåterförsäljare bör ingå bland dem som bedöms ha ett seriöst behov av

dyrkverktyg. Bilförsäljarnas/bilverkstädernas verksamhet skulle annars i onödan försvåras.

Förslaget om att tillståndsärenden skall prövas av polismyndighet har i allmänhet lämnats utan erinran under remissbehandlingen. Enligt *hovrätten för västra Sverige* erfordras dock enligt förslaget tillstånd av polismyndigheten på varje ort där rörelse bedrivs. Med hänsyn till att bl. a. filialverksamhet kan förekomma torde det enligt hovrätten vara lämpligt att tillstånd meddelas av polismyndigheten i den ort där sökanden har sitt hemvist eller, då fråga är om juridisk person, den ort där styrelsen har sitt säte. *BRÅ* anser att tillstånd bör sökas på den ort där rörelsen huvudsakligen skall bedrivas. *Kammarrätten i Sundsvall* anser att länsstyrelsen bör svara för tillståndsgivningen om de centrala delarna i lagstiftningen blir så allmänt hållna som promemorieförslaget förutsätter. Om de av kammarrätten förordade preciseringarna kommer till stånd, bör dock uppgifterna kunna anförtros polismyndigheten.

Frågan om det behövs bestämmelser angående omhändertagande och inlösen av föremål för den händelse försäljningstillstånd skulle vägras eller återkallas tas upp av *kammarrätten i Sundsvall*. Kammarrätten konstaterar att denna fråga inte berörs i promemorian. Vidare anför kammarrätten att det framstår som motiverat med bestämmelser som reglerar fall då tillståndshavare avlider eller försätts i konkurs. En bestämmelse med den innebörden att en rörelse, som bedrivs av juridisk person, skall förestås av en godkänd föreståndare bör också enligt kammarrätten tas in i lagtexten. I dessa delar hänvisar kammarrätten bl. a. till vapenkungörelsen (1974: 123).

Tillståndstiden bör enligt *BRÅ* tidsbegränsas. På detta sätt säkerställs en kontinuerlig kontroll av verksamheten. Tillstånd behöver då inte återkallas när någon upphör med sin verksamhet, ett förhållande som annars sällan kommer till polisens kännedom. Om tillstånd utfärdas tills vidare medför detta att polismyndigheten måste hålla ett register, vilket f. n. inte skulle vålla något större problem. Det är dock enligt *BRÅ* inte helt osannolikt att antalet företag kommer att öka i och med att tillståndsplikt införs. Risk finns för att man söker tillstånd för att ge företaget en prägel av att vara godkänt av myndighet. Liknande synpunkter framförs av *Stockholms polisdistrikt*.

Vissa övriga synpunkter

Behovet av vitesbestämmelser ifrågasätts av *RA* och *hovrätten för västra Sverige* som anför bl. a. att underlåtenhet att lämna upplysningar o. d. i stället bör föranleda att tillståndet återkallas. Av samma skäl ifrågasätter *hovrätten* behovet av att straffsanktionera överträdelse av villkor för tillstånd. Vidare anser *hovrätten* att det knappast kan komma i fråga att av grov oaksamhet bedriva yrkesmässig försäljning av dyrkverktyg. Bestämmelsen bör därför enligt *hovrätten* utformas så att den avser endast den som bedriver sådan försäljning utan tillstånd.

Att kretsen av upplysningsskyldiga skall utgöras av dem som bedriver tillståndspliktig försäljning kritiserar av bl. a. *RA*, *hovrätten för västra Sverige* och *marknadsdomstolen*. Bestämmelsen bör enligt dessa avfattas så att skyldigheten åvilar endast den som har tillstånd.

Med lämnande av oriktig uppgift bör enligt *kammarrätten i Sundsvall* likställas det fall att någon har förtigit uppgift som är av betydelse för tillsynen. Detta bör i vart fall enligt *kammarrätten* klargöras i moti-

ven. Vidare anser kammarrätten att om tillstånd meddelas juridisk person och krav uppställs om att rörelsen skall förestås av en godkänd föreståndare, kan tveksamhet uppkomma om arbetsgivaren/tillståndshavaren eller den anställde är uppgiftsskyldig m. m. De oklarheter beträffande ansvaret för rörelsens behöriga utövande som är förenade med försäljningstillstånd till juridisk person bör enligt kammarrätten undanröjas.

Behovet av bestämmelser om förverkande aktualiseras av *länsåklagarmyndigheten i Uppsala*. Myndigheten anför att förverkande av dyrkverktyg i åtskilliga fall torde kunna ske med stöd av 36 kap. 3 § brottsbalken. Denna regel kännetecknas dock av stark begränsning. En mera samlad reglering skulle erhållas och lagen skulle bli lättare att tillämpa om bestämmelser infördes om förverkande.

Kammarrätten i Sundsvall konstaterar att enligt förslaget skall alla beslut enligt lagen gälla omedelbart om inte annat förordnas. Enligt kammarrätten kan det rent principiellt hävdas att det normala i fråga om beslut om återkallelse av tillstånd bör vara det motsatta, dvs. att beslutet inte skall gälla förrän det har vunnit laga kraft och att förordnande om omedelbar verkställighet bör få meddelas endast när det föreligger särskilda skäl till det.

Enligt *hovrätten för västra Sverige* torde lagen inte kunna tillämpas före ikraftträdandet. Däremot bör i tillämpningsföreskrifter kunna anges att ansökan får ges in före ikraftträdandet samt att den som vid ikraftträdandet bedriver tillståndspliktig försäljning och har ingivit ansökan om tillstånd får fortsätta sin verksamhet utan hinder av att tillstånd saknas till dess ansökan har prövats.

Innehåll

Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Lagförslag	2
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 22 mars 1979 ..	4
1 Inledning	4
2 Allmän motivering	5
2.1 Inledning och utgångspunkter	5
2.2 Regleringens omfattning	7
2.3 Tillståndskravet m. m.	9
2.4 Vissa särskilda frågor	10
3 Upprättat lagförslag	11
4 Specialmotivering	11
5 Hemställan	14
6 Beslut	14

Bilagor

1 Promemorian (Ds H 1978: 6) Åtgärder mot försäljningen av dyrkpistoler m. m.	15
2 Sammanställning av remissyttrandena	49