

Nr 135.

Av herr Åkerberg, om inskränkning av den s. k. kioskhandeln.

Ett egendomligt inslag i vår tids affärsliv utgör den s. k. kioskhandeln, som trots att den måste räknas som en primitiv form av handel vunnit avsevärd terräng under de senaste åren. Det är främst efter tillkomsten av 1919 års butikstängningslag som den erhållit ett betydande uppsving. Att denna utveckling ej ses med blida ögon av den reguljära butikshandelns utövare säger sig självt. Emellertid kan det finnas anledning att ur mera allmänna, framför allt socialpolitiska synpunkter ägna densamma en viss uppmärksamhet.

I första paragrafen av lagen av den 30 maj 1919 stadgas följande:

»Handelsbod må å söckendag ej hållas öppen för allmänheten å förmiddagen före kl. 8 och å eftermiddagen efter kl. 7, eller, under tiden från och med den 10 till och med den 23 december, efter kl. 8.

Bod, där handel idkas med mejeriprodukter, ägg, margarin eller bageri- och konditorivaror, må dock för försäljning *enbart* av dylika varor öppnas en timme tidigare och hållas öppen en timme längre än nyss är sagt.»

Det heter vidare i 8 paragrafen av samma lag:

»Under tid, då handelsbod ej må hållas öppen, må ej heller vara från boden utlämnas eller försändas, så framt den ej är såld å tid, då boden fått hållas öppen. Då försäljning i handelsbod enligt denna lag må avse *endast* varor av *vissa slag*, må vara av *annat* slag ej därifrån utlämnas eller försändas, så framt den ej är såld å tid, då det lagligen kunnat ske.

Ej heller må under tid, då handelsbod av *visst slag* ej må hållas öppen, vara, varmed handel i dylik bod idkas, *annorstädes* för allmänheten hållas till salu, med mindre länsstyrelsen med hänsyn till särskilt förhållande därtill lämnat tillstånd.»

Från tillämpning av dessa stadganden äro emellertid enligt paragraf 15 i samma lag undantagna:

»försäljning å apotek,

försäljning av rusdrycker och pilsnerdricka,

för resande avsedd försäljning vid järnvägs- eller ångbåtsstation, i järnvägsvagn eller å fartyg,

försäljning, som bedrives under utövning av eller i samband med kafé- eller restaurangrörelse och antingen sker allenast till förtäring eller *förbrukning* å stället, eller ock avser försändning eller avhämtning av lagad mat, tillagade alkoholfria drycker eller svagdricka,

tillfällig försäljning för välgörande eller annat ideellt ändamål,
försäljning av tidningar, som bedrivs utomhus eller till gäster å kafé-
eller restauranglokal, samt
försäljning utomhus och allenast i mindre omfattning av matvaror, läskedrycker, blommor eller dylikt.»

Det är i skydd av dessa undantagsbestämmelser som kioskhandeln vunnit sitt oerhörda uppsving. Detta sammanhang är så uppenbart, att det ej står att bortförklara. Vid tiden för butikstängningslagens tillkomst funnos exempelvis i Stockholm ett 40-tal s. k. vattenkiosker. I nuvarande stund beräknas kioskernas antal sommartid i huvudstaden till mellan 600 och 700. Utvecklingen försiggår med nära nog lavinartad fart. Men det är inte blott kioskernas *antal*, som befinner sig i en oroande tillväxt. De äro numera sorterade på ett helt annat sätt än förut. De s. k. vattenkiosker, som funnos för elva år sedan, tillhandahöllo huvudsakligast läskedrycker, frukt och konfektyrer. I vilken grad verksamheten bytt karaktär framgår av ett reklamkort från en kioskägare, vilket finnes återgivet i tidningen »Tobakshandlaren» för november 1930. I detta kort rekommenderades följande varor:

»tidningar, böcker, kuvert, pennstift, stälpenor, skrivbläck, tandkräm, cigarrer, cigaretter, röktobak, rökipor, eau de cologne, skokräm, skoband, choklad, karameller, tabletter, frukt m. m.»

Det är alltså fråga om en affärsverksamhet av helt annat och mera mångskiftande slag än det tillhandahållande av några enkla förfriskningar till allmänheten, vilket förekom i de gamla kioskena. Att betydande värden omsättas i dessa affärer framgår av ett annat meddelande i samma tidningsnummer, enligt vilket en person i Stockholm, som av staden hyrt en kiosk mot en hyra av 100 kronor per år, i sin tur utarrenderat samma kiosk åt en änkefru och därvid betingat sig en hyra av 200 kronor *per månad*.

Att kioskhandel ofta är ett synnerligen lukrativt företag framgår bland annat av det förhållandet, att enligt å patent- och registreringsverket tillgängliga siffror ett visst kioskföretag i aktiebolagsform under år 1922 hade en vinst, som var en halv gång större än dess aktiekapital, och detta under ett verksamhetsår, som för detaljhandeln i allmänhet var allt annat än inkomstbringande. Det framgår av detta exempel jämväl, att kioskhandeln numera ej är en affärsverksamhet, till vilken endast sjuka, invalider, änkor och andra personer, som ej på annat sätt kunna försörja sig, äro hänvisade. I många fall stå numera mäktiga och kapitalstarka företag bakom de små kioskägarna och taga hem den slutliga förtjänsten. Det synes alltså numera finnas liten eller ingen grund för att hänföra denna affärsverksamhet till butikstängningslagens bestämmelse i paragraf 15 om »försäljning utomhus och *allenast i mindre omfattning* av matvaror, läskedrycker, blommor eller dylikt». Emellertid är det i skyddet av denna undantagsbestämmelse som kioskena nu sticka upp som svampar ur jorden och som de anse sig äga rätt att bedriva sin försäljning på tider, då inomhusaffärerna enligt lagens bestämmelse nödgas hålla stängt. Att härigenom svårt avbräck tillfogas den ordinarie handeln säger sig självt. Därtill kommer, att hela butikstängningslagens

syfte och mening på det allvarligaste äventyras. Man må betänka, att den lagstiftning för begränsning av tiden för idkande av handel etc., varom det här är fråga, tillkommit främst i socialt syfte och att den på detta område har att fylla en uppgift, liknande lagen om arbetstidens begränsning inom industrien och vissa andra yrken. Köpmännen hava i de affärsanställdas intresse icke motsatt sig en lagstiftning på området utan tvärtom livligt medverkat till lagens tillkomst. Under sådana förhållanden bör det emellertid för statsmakterna vara en bjudande plikt att tillse, att icke lagstiftningen medför orättvisor, som i främsta rummet drabba de lojala näringsidkarna och deras personal. Det saknas icke exempel på att handlare i bland annat tobaksbranschen på grund av den hårda konkurrensen från kioskerna nödgats avskeda sin personal. Denna övergår då ofta till kioskhandeln, vilket lett till att den fått sin arbetstid förlängd med åtskilliga timmar. Kringgåendet av lagen har alltså i verkligheten lett till att densamma för dessa människors del satts ur kraft.

Det bestrides inte, att ömmande omständigheter kunna föreligga för en och annan kioskinnehavare, men sådana ömmande omständigheter föreligga även för många av de butikshandlare, som konkurreras ut av kioskerna. I allmänhet är det de svagast ställda, för vilka konkurrensen är svårast.

Det anföres ofta i diskussioner om dessa frågor, att allmänhetens intresse kräver, att vissa slag av varor, bland annat tobak, hållas tillgängliga även på tider, då de ordinarie affärerna äro stängda. Det torde emellertid vara vanskligt att alltför starkt skjuta denna synpunkt i förgrunden, då den lätt nog kan åberopas som ett motiv mot hela denna lagstiftning. Vill man ej giva lagens syfte till spillo, synes ingen annan väg återstå än att utsträcka dess giltighet till alla, som driva handel. Någon svårighet för den konsumerande allmänheten att anpassa sig efter dessa villkor torde ej heller föreligga.

Från köpmannaorganisationernas sida ha vid upprepade tillfällen framställningar riktats till myndigheterna att ägna denna fråga uppmärksamhet och intresse. Med anledning av en av Sveriges Köpmanförbund den 6 maj 1924 till Konungen ingiven underdånig skrivelse i ämnet fick socialstyrelsen på sin tid i uppdrag att utreda frågan och avgav den 11 november 1926 sitt yttrande.

Såsom sammanfattning av sitt yttrande rörande kioskhandeln anför socialstyrelsen, att »Sveriges Köpmanförbund icke saknat skäl för sin framställning, då butikstängningslagen otvivelaktigt i de avseenden, som nämnda framställning berör, giver anledning till grundade erinringar.» Socialstyrelsen fann sig emellertid trots detta icke vid ifrågavarande tidpunkt kunna förorda de förtydliganden och kompletteringar av lagtexten, varom förbundet hemställt.

Under de år, som sedan dess gått, har kioskhandeln alltjämt utvidgats och detta i en takt, som synes nödvändigösa, att frågan om denna handelsverksamhets ställning i stängningshänseende nu göres till föremål för en grundlig och allvarlig prövning.

Från tobakshandlaren har en långvarig kampanj bedrivits mot kioskerna med anledning av deras försäljning av tobaksvaror efter den för de ordinarie tobaksbutikerna gällande stängningstiden. Denna rätt ha kioskerna tagit sig i kraft av undantagsbestämmelsen i paragraf 15 om att försäljning utomhus skulle *i mindre omfattning* tillåtas beträffande matvaror, läskedrycker, blommor och *dylikt*. Under rubriken »och dylikt» har man ansett sig kunna inordna tobaksvarorna. På grund av anmälningar från tobakshandlare har i ett flertal fall frågan om denna tolknings berättigande dragits inför domstolarna, och utslag ha avkunnats, varav synes framgå, att med uttrycket »och dylikt» ej kan avses tobaksvaror. Så har Göta hovrätt genom utslag av den 15 oktober 1928 dömt direktören för kioskaktiebolaget Harald Gedda i Göteborg för det bolaget i två kiosker försålt tobaksvaror på tider, då handelsbod för försäljning av sådana varor icke fått hållas öppen, att böta 50 kronor till Göteborgs stads kassa. Polisdomstolen hade i ena fallet frikänt Gedda, emedan försäljningen i berörda fall skulle varit avsedd för resande. Denna tolkning kunde dock ej godkännas av hovrätten. Även i andra fall ha liknande domar avkunnats. Emellertid fortfar den olagliga tobakshandeln alltjämt på många ställen, beroende dels på att densamma ej beivras av polismyndigheterna och dels på att de låga bötesbeloppen ej lägga hinder i vägen för ett upprepat lagtrots.

Vad beträffar den ifrågavarande lagtolkningen synes för övrigt alltjämt någon tveksamhet råda. Borgmästare Jakob Pettersson i Södertälje, vilken vid 1919 års riksdag fungerade som ordförande i lagutskottet, har på anmodan av Sveriges Tobakshandlares Riksförbund den 12 april 1920 meddelat sin uppfattning om innebörden beträffande tobakshandeln av de undantag från butiksstängningslagens tillämpning, vilka stadgats i 15:de paragrafen av nämnda lag, och har därvid anfört bl. a. följande:

»Vad därefter beträffar de allmänna undantagen i 15:de paragrafen, så förbjuda såväl sakens natur som hänsyn till det under lagens förarbeten upprepade gånger betonade syftet med lagen, att åt dessa bestämmelser i tolkningsväg gives en vidsträcktare omfattning, än den som ordalydelsen otvetydigt anger, samt det avsedda skyddet för tobakshandlarna mot illojal konkurrens påkallar.

När sådana undantag medgivas beträffande 'för resande avsedd försäljning vid järnvägs- eller ångbåtsstationer', måste därvid avses i stånd eller kiosk eller på dylikt sätt bedriven försäljning omedelbart *vid* stationen, men ej försäljning som bedrivs *i närheten* av densamma.

Tillåtelsen till försäljning i järnvägsvagn eller å fartyg innefattar givetvis även tobaksvaror, och detta vare sig försäljningen avser dessas förbrukande på stället eller icke. Vad angår undantaget till förmån för kafé- och restaurangrörelsen, så är det däremot uppenbart, att detta undantag ifråga om handeln med tobaksvaror avser att medgiva endast sådan i samband med kafé- eller restaurangrörelse bedriven handel med dylika varor, som sker till förbrukning å den lokal, vari kafé- eller restaurangrörelsen utövas. Av den härovan lämnade redogörelsen för lagens förarbeten framgår visserligen, att lagrådet uttalat sig för en utvidgning av ifrågavarande undantags räckvidd.

Men den formulering, undantaget på vederbörande riksdagsutskotts förslag slutligen erhållit, utvisar oförtydligt, att endast sådan handel med tobaksvaror, som sker till förbrukning på stället, kan inrymmas under ifrågavarande bestämmelse. Den ändring i lagrummet, som på utskottets hemställan vidtogs, avsåg nämligen just att klarare utmärka, att den i paragrafen omnämnda försäljning för försändning eller avhämtning avser försäljning av lagad mat, tillagade alkoholfria drycker eller svagdricka. Med andra ord genom ifrågavarande undantag tillåtes försäljning av *tobaksvaror* till *förbrukning på stället* samt försäljning av lagad mat, *tillagade alkoholfria drycker* och *svagdricka* såväl till *förtäring på stället* som till *försändning eller avhämtning*, men genom undantaget medges ej i någon mån i samband med kafé- eller restaurangrörelse bedriven försäljning av tobaksvaror etc. till försändning eller avhämtning.

Det är således uppenbart, att lagen icke tillåter försäljning av tobaksvaror, bedriven exempelvis i en kiosk eller vid disk i ett kafé eller vid kassan på en automat under sådana omständigheter, att det är tydligt, att köparen har för avsikt att utanför kafé- eller automatlokalen förbruka varorna. Otillåtet är således att i kiosk eller från disk eller i kassan sälja tobaksvaror till personer, som inkomma från gatan uteslutande för att tillhandla sig tobaksvaror. Otillåtet är enligt min mening även att i kiosk eller från disk eller i kassan sälja tobaksvaror till personer, som erhållit och betalt sin förtäring å lokalen samt stå i begrepp att lämna densamma.

Undantaget till förmån för den tillfälliga försäljningen har under lagens riksdagsbehandling blivit utvidgat därigenom att mellan orden 'välgörande' och 'ändamål' inskjutits orden 'eller annat ideellt'. Till följd av denna ändring måste såsom tillåten betraktas den försäljning av tobaksvaror, som kan förekomma även exempelvis vid basarer och andra fester, anordnade av nykterhetsföreningar, idrottsföreningar, fackföreningar o. d. Och i detta fall är tobaksförsäljningen tillåten, vare sig den sker för förbrukning på stället eller för avhämtning.

Vad slutligen beträffar det sista i 15:de paragrafen upptagna undantaget till förmån för viss utomhus bedriven försäljning i mindre omfattning, så skulle det möjligt kunna synas tveksamt, huruvida icke detsamma avser även försäljning av tobaksvaror. Av den ovan lämnade redogörelsen inhämtas nämligen, att socialstyrelsen i sitt utkast till den nya lagen avsåg att begränsa ifrågavarande undantag till att gälla allenast 'matvaror och läskedrycker', men att civilministern i statsrådet utvidgade undantaget till att avse 'matvaror, läskedrycker, blommor eller dylikt'. Och härav skulle möjligen kunna hämtas stöd för den meningen, att handeln med tobaksvaror skulle kunna inrymmas under uttrycket 'eller dylikt'. Såvitt jag kan se, torde emellertid en sådan slutsats vara förhastad. Av civilministerns till stöd för berörda ändring åberopade motivering synes nämligen, att han härvid endast tänkt på 'sådan försäljning av blommor och kransar, som äger rum utomhus i mindre omfattning, exempelvis vid begravningsplatser och kyrkogårdar'. Vid sådant förhållande skulle det säkerligen innebära en för

lagstiftarens mening främmande tanke att låta undantaget omfatta även försäljning av tobaksvaror.»

Det är av intresse att i omedelbar anslutning till detta uttalande taga del av vad justitiekanslersämbetet vid ett tillfälle uttalat angående lagens tolkning. Med anledning av förfrågan härutinnan av stadsfiskalen Ruben Stenvik i Nässjö skriver sagda ämbete följande:

»I anledning av Edert samtal med Herr Justitiekanslern vid inspektionen i Nässjö rörande tolkningen av uttrycket 'i mindre omfattning' i 15:de paragrafen av lagen den 30 maj 1919 om begränsning av tiden för idkande av handel och viss annan rörelse, får jag enligt uppdrag härmed översända bilagda betänkande. Tillika får jag påpeka, att här i Stockholm hållas kiosker öppna till kl. 12 e. m. för försäljning av varjehanda konditorivaror, frukt, läskedrycker, cigaretter m. m., och torde dagskassorna i dessa kiosker uppgå till väsentligt större belopp än av Eder för kioskerna i Nässjö beräknade. *Det torde sålunda icke vara skäl att i ifrågakommande hänseende anhängiggöra något åtal mot innehavarna av dylika kiosker i Nässjö.*»

Här stå alltså två diametralt motsatta uttalanden om butikstängningslagens tillämpning på kioskerna, det ena anfört av en framstående representant för den lagstiftande församlingen och det andra av lagarnas högste övervakare. Det torde ej erfordras några längre utläggningar för att fastslå nödvändigheten av att under för handen varande omständigheter ifrågavarande lag omformuleras på sådant sätt, att tvekan ej behöver råda om dess rätta tolkning. Ty hur skall det kunna tänkas, att åklagaremyndigheterna ute i landet skola kunna fatta bestämd ställning till denna sak, då lagstiftaren och lagövervakaren hysa fullständigt motsatta åsikter angående tolkningen.

Det är emellertid ej blott tobaksvaror, som i stor utsträckning försäljas efter lagstadgad stängningstid. Saken berör i själva verket ett flertal branscher inom detaljhandeln. Såsom ett ytterligare och nytt motiv för behovet av utredning rörande revision av butikstängningslagen kan anföras, att Svenska Konditoriföreningen i skrivelse av den 17 november 1930 och Sveriges Konditoriförenings överstyrelse i skrivelse av den 1 december samma år hos Konungen hemställt om vissa ändringar i sagda lag, i huvudsak åsyftande likställighet mellan konditorier och kiosker ifråga om rätt till försäljning efter ordinarie butikstängningstid.

Det torde även böra åberopas, att frågan om försäljning från väggautomater äro föremål för utredning och att en nog så naturlig konsekvens härav torde vara, att även kioskförsäljningen göres till föremål för liknande utredning.

Till slut torde bringas i erinring, att Privata Kioskägareföreningen i skrivelse till Konungen av den 26 april 1928 hemställt om sådan ändring av butikstängningslagen, att fri handel med tobaksvaror efter butikstängningstid måtte tillåtas envar, som efter vederbörande myndighets tillstånd äger att från kiosk försälja frukt, konfektyrer och tobaksvaror. Mot denna framställning inlades protest från föreningen »Bort med tobaken», och densamma, som avstyrktes av socialstyrelsen, har ej givit anledning till någon åtgärd från Kungl. Maj:ts sida. I detta sammanhang väckte kommerskollegium för-

slag om att en allsidig utredning måtte verkställas rörande kioskhandels rättsliga reglering i syfte att utröna, huruvida icke de nu gällande, på flera olika författningar splittrade bestämmelserna, vilka delvis vore av svårtolkad beskaffenhet och svävande innebörd, kunde ersättas med en mera enhetlig och efter praktiska behov bättre avpassad lagstiftning.

Ej heller denna framställning synes ha vunnit Kungl. Maj:ts beaktande.

Av denna redogörelse för vad i saken förekommit synes framgå, att allvarliga olägenheter äro förknippade med den nu rådande ordningen på detta område av affärslivet. En av Konung och riksdag stiftad lag med socialt syfte synes vara på väg att undermineras tack vare tillvaron av en affärsverksamhet, som med nuvarande avfattning av lagen ej kan nås av densamma. Den rätta tolkningen av vissa delar av lagen är också föremål för tvekan. Under sådana förhållanden torde en lagändring böra komma till stånd, som återställer likheten inför lagen.

Med hänvisning till vad ovan sagts hemställer jag,

att riksdagen måtte i skrivelse till Konungen hemställa om utredning och förslag i syfte att 1919 års butikstängningslag ändras därhän, att sådan försäljning, som bedrives från s. k. kiosker, ej må undantagas från lagens restriktiva bestämmelser.

Stockholm den 22 januari 1931.

Harald Åkerberg.