

Nr 40

Utlåtande i anledning av väckt motion om effektivare åtgärder mot ocker.

I en inom andra kammaren väckt och till allmänna beredningsutskottet hänvisad motion, II:4, av herr *Börjesson* i Falköping hemställes, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om skyndsam och allsidig utredning huruvida och på vad sätt effektivare åtgärder mot ocker vid försträckning kan vidtagas samt om framläggande för riksdagen av det förslag, vartill utredningen kan föranleda.

I motionen anföres bl. a., att ocker under senare år förekommit i ökad och mycket betydande omfattning. Exempel ges på därvid betingade räntor. En anledning till att ockerverksamheten ökat kan antagas vara kreditåstramningen i banker och kreditinrättningar. Någon anledning till kritik mot nuvarande strafflagstiftning mot ocker finns knappast. Det möter emellertid stora svårigheter att komma till rätta med ockerverksamheten, varför frågan om effektivare åtgärder bör utredas. Motionären anför avslutningsvis:

Utredningen bör vara allsidig och förutsättningslös. Vi vill dock som en möjlig åtgärd framhålla, att särskilt tillstånd bör kunna krävas för rätt till utlåning av pengar enligt annons eller annan hänvändelse till allmänheten. Kontrollen kan lämpligen ske genom bankinspektionen. Uppgiftsskyldighet bör övervägas för såväl långgivaren som låntagaren. Vidare bör långgivaren vara skyldig att föra kontobok.

Beträffande motiveringen i övrigt får utskottet hänvisa till motionen.

Utskottet har inhämtat yttrande över motionen från riksåklagarämbetet, Svenska bankföreningen och Sveriges advokatsamfund.

Riksåklagarämbetet anför:

Ämbetet finner det svårt att bedöma vilken effekt ett sådant kontrollsystem kan få i kampen mot ockrarna. Det kan emellertid icke uteslutas, att åtgärder i den av motionären antydda riktningen kunna bidra till en sanering av den privata lånemarknaden. Ämbetet vill därför tillstyrka bifall till motionen.

I vissa av de utav ämbetet införskaffade yttrandena ha ifrågasatts ändringar av de nuvarande straffbestämmelserna om ocker. Man har sålunda funnit det böra övervägas att införa en bestämmelse om straff för kreditgivare, som väl icke insett att låntagaren handlade under inflytande av en ockersituation men som haft skälig anledning antaga att sådan förelåg. Frågan om införande av straff för ocker av oaktsamhet var föremål för be-

handling vid tillkomsten av 1942 års lagstiftning om förmögenhetsbrott. Man fann det då ej tillrådligt att i detta hänseende utvidga det straffbara området. Ämbetet finner det för sin del i hög grad tveksamt, om anledning nu föreligger att på nytt upptaga frågan om införande av straff för ocker av oaktsamhet. I detta sammanhang må framhållas, att enligt gällande rätt straff inträder redan vid eventuellt uppsåt. Det är sålunda tillräckligt, att gärningsmannen räknat med möjligheten, att den andre handlade under inflytande av en ockersituation och att gärningsmannen tillika har en sådan inställning, att han måste antagas ha berett sig förmånen även om han insett, att medkontrahenten låtit bestämma sig av ockersituationen.

Bankföreningen uttalar följande:

Bankföreningen känner icke närmare till, i vilken utsträckning ocker vid försträckning förekommer. Av tidningsuppgifter och domstolsavgöranden att döma är företeelsen emellertid icke helt sällsynt. Det är måhända icke uteslutet att en förbättring skulle kunna åstadkommas, om någon form av offentlig kontroll infördes över sådan yrkesmässig utlåning som direkt tar sikte på den stora allmänheten. Ehuru det är av vikt att lojal kreditgivning för angelägna ändamål icke försvåras genom reglerande ingrepp har bankföreningen därför ingenting att erinra mot att en utredning av den art motionären förordnat kommer till stånd.

Advokatsamfundet avstyrker däremot motionen och anför:

Enligt motionärens uttalande kan det knappast bestridas att ockerverksamheten ökat under senare år till följd av kreditåtstramningen i banker och andra kreditinrättningar. Det är självfallet svårt att få säkra belägg för riktigheten av denna uppfattning, men det är i och för sig tänkbart att kreditåtstramningen bidragit till att skapa gynnsamma förutsättningar för ockrarnas verksamhet.

Om skadligheten av denna verksamhet kan icke råda mer än en mening, och styrelsen ansluter sig i detta avseende helt till de synpunkter som anförts i motionen. Det är utan tvivel ett allmänt intresse av stor vikt att ockrarnas verksamhet stävjas så långt detta är möjligt.

Styrelsen är benägen att instämma med motionären även därutinnan att det ur de synpunkter varom här är fråga knappast finnes anledning att rikta någon kritik mot nuvarande strafflagstiftning mot ocker, vare sig i fråga om brottsbeskrivning eller straff. Straffflatituden bereder domstolarna möjlighet att i grova fall döma till strängt straff, och att höja minimistraffet vore enligt styrelsens uppfattning icke välbetänkt, eftersom även lindriga fall kan förekomma.

Den väsentliga orsaken till att samhället i viss utsträckning saknar möjlighet att komma till rätta med ockerverksamheten ligger, såsom motionären anför, säkerligen i svårigheten att åstadkomma bevisning, och det är knappast möjligt att genom lagstiftningsåtgärder åstadkomma någon förbättring i detta avseende. Från något håll har ifrågasatts den lösningen att man skulle straffbelägga icke blott uppsåtligt kreditocker utan även vårdslöshet. Straff skulle alltså drabba även den som icke insett men bort inse att låntagaren befann sig i trångmål etc. Från en sådan lösning måste styrelsen dock bestämt avråda. Den som söker lån framställer nästan alltid sin ekonomiska situation i så fördelaktig dager som möjligt. Om det sedermera visar sig att han i själva verket befann sig i trångmål, är det risk för

att en domstol på alltför svaga grunder anser sig kunna konstatera att långivaren bort inse låntagarens verkliga situation. Ur rättssäkerhetssynpunkt kan en kriminalisering av vårdslöshet i detta fall därför icke godtagas.

De åtgärder som motionären föreslagit (tillstånd av offentlig myndighet för rätt att utlåna pengar enligt annons eller annan hänvändelse till allmänheten, kontroll genom bankinspektionen, uppgiftsskyldighet för såväl långivaren som låntagaren samt skyldighet för långivaren att föra kontobok) skulle enligt styrelsens uppfattning icke vara lämpliga. De skulle å ena sidan skapa onödiga svårigheter även för den fullt lojala låneverksamhet som förekommer och å andra sidan vara mycket ineffektiva såsom medel i kampen mot ockrarna. Den som icke av straffbestämmelsen mot ocker låter avhålla sig från att begå detta brott lär icke heller draga sig för att överträda föreskrifter om tillstånd, tillsyn eller bokföringsskyldighet.

Till riksåklagarämbetets yttrande var fogade utlåtanden av statsåklagaren i Stockholm, åklagarmyndigheterna i Stockholm, Göteborg och Malmö, Föreningen Sveriges landsfogdar och Föreningen Sveriges stadsfiskaler. I nämnda utlåtanden har anförts synpunkter såväl för som emot motionärens tanke på åtgärder vid sidan av strafflagstiftningen mot ocker. Delade meningar har likaså uttryckts beträffande den i motionen icke förordade åtgärden att vidga straffområdet för ocker.

Förslaget om utredning av frågan om tillståndstvång, kontroll, uppgiftsskyldighet o. dyl. *tillstyrkes* sålunda av *riksåklagarämbetet, statsåklagaren i Stockholm och åklagarmyndigheterna i Stockholm och Göteborg*. Förslaget *avstyrkes* av *Sveriges advokatsamfund, åklagarmyndigheten i Malmö, Föreningen Sveriges landsfogdar och Föreningen Sveriges stadsfiskaler*.

Tanken på skärpning av strafflagstiftningen mot ocker *biträdes*, dock delvis med vissa förbehåll, av *statsåklagaren och åklagarmyndigheten i Stockholm*, som ansett att även viss oaktsamhet bör medföra straff, av *åklagarmyndigheten i Göteborg*, dock med stor tveksamhet, samt av *Föreningen Sveriges stadsfiskaler*, som likväl framhållit att straff vid oaktsamhet ej vore lämpligt. Åtgärder av detta slag *avstyrkes* av *riksåklagarämbetet och advokatsamfundet*. De övriga har icke uttalat sig i denna fråga.

I några yttranden har vidare berörts möjligheten att effektivisera kampen mot ockrarna genom att giva polis och åklagare förbättrade resurser. *Statsåklagaren och åklagarmyndigheten i Stockholm* anför sålunda att det vore önskvärt med en intensifiering åtminstone tidvis av polis- och åklagarverksamhetens befattning med speciellt ockerbrott. Tillgång är härvid nödvändig till tillräcklig och specialutbildad personal. *Åklagarmyndigheten i Malmö* framhåller betydelsen av en effektivare spanings- och utredningsverksamhet och uttalar vidare att i Stockholm, Göteborg och Malmö bör utses en kvalificerad kriminalman och helst också en taxeringsman för att sammanföra, penetrera och sammanställa material. De bör utföra spaning, informera åklagare och taxeringsmyndigheter och lämna råd och anvisningar till kolleger. En sådan organisation torde även verka förebyggande och motverka mammuträttegångarna.

Utskottet

Vid 1947 års riksdag väcktes en motion med exakt samma yrkande som i den här föreliggande. I utskottsutlåtandena över motionen (första kammarens första tillfälliga utskotts utlåtande nr 13 och andra kammarens första tillfälliga utskotts utlåtande nr 5) anfördes bl. a. att trots att utskottet vore medvetna om att problemet kunde visa sig svårlöst och komplicerat de icke ville motsätta sig en utredning på området. Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets förslag att i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om utredning angående åtgärder mot ocker vid försträckning och om framläggande av de förslag som kunde föranledas härav.

Det är icke möjligt för utskottet att bilda sig någon uppfattning rörande omfattningen av ockerverksamheten eller rörande frågan om denna under senare tid kan ha ökat och om vilken roll förhållandena på den öppna kreditmarknaden spelat i detta sammanhang. Det har, oavsett detta, på grund av de uppgifter utskottet erhållit stått klart att ocker i samband med utlåningsverksamheten är en allvarlig företeelse i dagens samhälle och att de sociala skadorna härav är betydande. Utskottet vill starkt understryka vikten av att frågan om möjligheterna att bekämpa denna brottsliga verksamhet ägnas uppmärksamhet. Delade meningar synes emellertid råda om vilka medel som kan anses mest ändamålsenliga för detta syfte. I debatten i frågan har, såvitt utskottet kunnat finna, tre olika slag av åtgärder diskuterats. Sålunda har i enlighet med motionens motivering framförts tanken på att införa tillståndstvång för rätt till utlåning enligt annons eller annan hänvändelse till allmänheten och att föreskriva viss kontroll samt uppgiftsskyldighet, den senare gällande såväl långgivare som låntagare. Vidare har, ehuru motionären förklarat sig icke finna anledning till kritik mot nuvarande strafflagstiftning mot ocker, i vissa remissyttranden ifrågasatts en utvidgning av straffbarhetsområdet för ocker, väsentligen innebärande att även ocker av oaktsamhet skulle straffbeläggas. Slutligen har framförts förslag som syftar till att genom ökade personella resurser ge polisen och åklagarmyndigheterna större möjligheter att uppspåra och beivra ockerbrott. Icke heller denna fråga har behandlats i motionen.

Vad först gäller i motionen berörda slag av åtgärder får utskottet anförda att, enligt vad utskottet erfarit, de i riksdagens skrivelse av år 1947 framförda önskemålen vid upprepade tillfällen övervägts i såväl justitiedepartementet som finansdepartementet. Detta har lett till bl. a. att skrivelsen överlämnats till två efter varandra verksamma utredningar, nämligen 1945 års bankkommitté och 1949 års banklagssakkunniga. Den prövning som sålunda skett har icke föranlett utredningarna att framlägga något förslag i ämnet och ärendet har i slutet av år 1956 avskrivits från vidare handläggning.

Vad sålunda förekommit torde, såvitt utskottet kunnat finna, innebära

att de i motionen angivna åtgärderna bedömts såsom icke ändamålsenliga för syftet att förebygga ockerverksamhet. Liksom år 1947 har även i remissyttrandena över årets motion framkommit olika meningar om önskvärdheten och behovet av en utredning. En sådan avstyrkes direkt i ett flertal yttranden och nu som då uttalas även i vissa av de till motionärens utredningsförslag positiva yttrandena tveksamhet i fråga om möjligheten att åstadkomma ett effektivt registrerings- och kontrollsystem. En viss tveksamhet kom också till uttryck redan i de av riksdagen godkända utskottsuttalandena år 1947.

Utskottet har för egen del vid sina överväganden i denna fråga kommit till den uppfattningen att ett system som det av motionären antydda med tillståndstvång, kontroll och uppgiftsskyldighet m. m. icke kan bli ett verkningfullt medel i kampen emot ockerverksamheten. Som advokatsamfundet framhållit torde den som icke av straffbestämmelsen mot ocker avhåller sig från detta brott icke heller draga sig för att överträda föreskrifter om tillstånd, tillsyn eller bokföringsskyldighet. Systemet skulle enligt utskottets mening innebära en ordning som icke motverkar ockerföreteelsen men för såväl de lojala långivarna som berörda myndigheter medför onödigt, administrativt krångel.

Med anledning av den i vissa remissyttranden berörda frågan om ändring av de straffrättsliga reglerna i fråga om ocker, vill utskottet erinra om att straffet för ocker under de senaste årtiondena vid ett par tillfällen väsentligt skärpts. Ockerbestämmelserna i strafflagen har senast prövats i samband med det för årets riksdag framlagda förslaget till brottsbalk, vari såsom en nyhet förordats införande av ett minimistraff av sex månaders fängelse vid grov brottslighet. Med hänsyn till att frågan så nyligen prövats och då motionären f. ö. icke ansett gällande straffregler otillräckliga samt vägande betänkligheter i vissa remissyttranden anförts emot en utvidgning av straffområdet för ocker finner utskottet icke tillräckliga skäl föreligga för en omprövning av de straffrättsliga reglerna.

Vad slutligen beträffar det tredje av de inledningsvis nämnda slagen av åtgärder, att giva polisen och åklagarmyndigheterna ökade resurser för uppdragande och beivrande av ockerbrott, vill utskottet framhålla, att detta syns utskottet vara en väg som bör kunna leda till praktiska resultat. Spörsmålet har behandlats i yttrandena av statsåklagaren i Stockholm samt av åklagarmyndigheterna i Stockholm och Malmö. Bl. a. har sistnämnda myndighet förordat att i de största städerna skulle inrättas en särskild avdelning, vari skulle ingå en kvalificerad kriminalman och helst också en taxeringsexpert, med uppgift att sammanföra, penetrera och sammanställa material, utföra spaning och informera åklagare och taxeringsmyndigheter m. fl. Det är utskottets mening att resurser för en utvidgad och intensifierad polis- och åklagarverksamhet i fråga om ockerbrotten skulle kunna få effekt inte minst när det gäller de i detta sammanhang viktigaste

syftena, nämligen att förebygga sådana brott och att bemästra de vid denna brottstyp särskilt påtagliga svårigheterna att frambringa tillräcklig bevisning. Av yttrandena framgår att myndigheterna uppmärksammat spörsmålet och utskottet förutsätter att de framförda tankegångarna kommer att fullföljas varför någon särskild utredning i ämnet icke synes påkallad.

Utskottet får sammanfattningsvis anföra, att utskottet delar motionärens uppfattning om ockerverksamhetens allvarliga innebörd för såväl de enskilda individerna som för samhället och om nödvändigheten att stora ansträngningar göres för att stävja denna brottsliga verksamhet. Utskottet kan emellertid icke finna att den av motionären föreslagna utredningen skulle kunna leda till effektiva åtgärder i detta syfte. Enligt utskottets mening torde en framkomlig väg vara att förutsättningar skapas för en intensifierad polis- och åklagarverksamhet i fråga om ockerbrotten.

Utskottet får under åberopande av vad ovan anförts hemställa,

att motion II:4 i den mån den icke kan anses besvarad med vad utskottet ovan anfört icke må föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 26 april 1962

På allmänna beredningsutskottets vägnar:

NANCY ERIKSSON

Närvarande:

från *första* kammaren: herrar Möller, Sörlin, Axel Emanuel Andersson*, Hedström*, Olofsson, Hellebladh, Tage Johansson och Gunnar Pettersson,

från *andra* kammaren: fru Eriksson i Stockholm, herrar Jacobsson i Sala, Hamrin i Jönköping*, fru Jäderberg, fru Thunvall, herrar Nilsson i Bäste-kille, Lundmark*, Björkänge, Gustafsson i Uddevalla, Keijer*, herrar Börjesson i Glömminge och Edlund.

*) Ej närvarande vid utlåtandets justering

Reservation

av herrar *Axel Emanuel Andersson*, *Björkänge* och *Börjesson* i Glömminge, vilka ansett, att utskottets utlåtande bort ha följande lydelse:

Vid 1947 års — — — (lika med utskottet i första stycket) — — — kunde föranledas härav. Frågan har i anledning härav prövats av två utredningar, nämligen 1945 års bankkommitté och 1949 års banklagssakkunniga, vilka emellertid inte framlade något förslag i ämnet.

Det är givetvis svårt att bilda sig en uppfattning rörande omfattningen av ockerverksamheten. Många eller kanske t. o. m. flertalet fall av ocker torde, såsom motionären framhållit, aldrig komma till myndigheternas kännedom. Ifrågavarande transaktioner uppgöres oftast utan vittnen, skuldebrevens anges ofta på större belopp än det utlämnade lånebeloppet, kvitton å transaktionerna torde sällan förekomma och klienten befinner sig ofta i den situationen, att han ej vill ha lånehandlingen bekantgjord. Det kan därför vara mycket svårt för myndigheterna att — sedan misstanke om ockerbrott uppstått — få material för bedömning av vad som verkligen skett. Oftast bringas ockerfall i dagen först sedan klienten kommit på obestånd och kanske åtalats för falsarier, som föranletts av ockerbrott. Såsom motionären framhållit finns det skäl för uppfattningen, att ockerbrott förekommer i betydande omfattning och att denna brottsliga verksamhet ökats under senare år. En medverkande orsak härtill kan ha varit kreditåstramningen i banker och andra kreditinrättningar. Många kreditsökande, som normalt borde kunna tillgodoses med lån från bank eller annan kreditinrättning men till följd av kreditåstramningen inte kunnat få lån den vägen, har vänt sig till s. k. privatskontörer och därvid i många fall blivit utsatta för ocker.

Motionären har anfört exempel på de oskäligt höga räntor, som kan förekomma i fall av grovt ocker. Enligt vad utskottet har sig bekant har det under senare år förekommit åtal i ockerfall, där vederbörande privatskontör tillgodogjort sig en ränta på 600 procent och däröver. I ett visst fall hade privatskontören för ett kortfristigt lån betingat sig en ränta på 9 000 procent. Det kan hållas för sannolikt, att långivning i betydande utsträckning sker till en ränta av 20 och upptill 50 procent. En sådan långivning torde till stor del förmedlas genom annonser i tidningspressen. I första hand har ockerverksamheten helt naturligt inriktats på personer, som råkat i tillfälligt ekonomiskt nödläge och därvid inte kan ställa sådan säkerhet, att de kan få lån på den reguljära lånemarknaden. I många sådana fall har ockerbrottet föranlett konkurs för låntagaren. Utskottet delar sålunda motionärens uppfattning om ockerverksamhetens allvarliga innebörd för såväl de enskilda individerna som för samhället och om nödvändigheten av att stora ansträngningar göres för att stävja denna brottsliga verksamhet.

Motionen syftar till en skyndsam och allsidig utredning rörande effektivare åtgärder mot ocker vid försträckning. Såsom motionären framhållit möter det stora svårigheter att komma till rätta med ockerverksamheten. Det förhållandet att ockerbrotten i så stor utsträckning inte torde uppdras liksom den ökade omfattning, som ockerverksamheten synes ha fått under senare år, motiverar enligt utskottets uppfattning, att frågan upptages till skyndsam prövning. Härför talar också de delade meningar, som synes råda om vilka medel som kan anses mest ändamålsenliga för stäv-

jande av ockerverksamheten. Majoriteten av de remissinstanser, som yttrat sig över motionen, har tillstyrkt utredning av frågan. Även utskottet tillstyrker motionsyrkandet härom.

Motionären har särskilt framfört tanken på att införa tillståndstvång för rätt till utlåning enligt annons eller annan hänvändelse till allmänheten och på att i samband härmed föreskriva viss kontroll samt uppgiftsskyldighet, den senare gällande såväl långgivare som låntagare. I ett par remissyttrandena har ifrågasatts en utvidgning av straffbarhetsområdet för ocker. Från vissa remissinstanser har vidare framförts förslag, som syftar till att genom ökade personella resurser ge polisen och åklagarmyndigheterna större möjligheter att uppspåra och beivra ockerbrott. Dessa olika alternativ bör givetvis prövas. Andra frågor, som ytterligare bör klargöras, gäller exempelvis vad som skall falla under strafflagstiftningen mot ocker, vilken rännesats som skall vara att beteckna som ocker, hur bevisning skall kunna ske beträffande utnyttjande av låntagarens trångmål och oförstånd, ockerverksamhetens omfattning etc. Såsom motionären framhållit bör utredningen emellertid vara allsidig och förutsättningslös.

Vissa åtgärder i motionens syfte bör kunna vidtagas utan att utredningsresultatet avvaktas. Det gäller särskilt en utvidgad och intensifierad polis- och åklagarverksamhet i fråga om ockerbrotten. Utskottet vill understryka angelägenheten av att ökade resurser snarast möjligt ställes till förfogande härför.

Utskottet får under återopande av vad ovan anförts hemställa,

att riksdagen med bifall till motionen II:4 måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om skyndsamt och allsidig utredning rörande effektivare åtgärder mot ocker vid försträckning samt om framläggande för riksdagen av de förslag, som utredningen kan föranleda.