Regeringens proposition 1992/93:210

om ny ordningslag m.m.

Prop.
1992/93:210

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 18 mars 1993.

På regeringens vägnar

Carl Bildt

Gun Hellsvik

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en ny ordningslag som skall ersätta allmänna ordningsstadgan (1956:617) och lagen (1956:618) om allmänna sammankomster.

Syftet med den nya lagen är dels att anpassa allmänna ordningsstadgans föreskrifter till regeringsformens bestämmelser om normgivningsmakten och dels att hålla samman de grundläggande ordnings- och säkerhetsföreskrifterna.

I propositionen föreslås att uttrycket allmän plats i ordningslagstiftningen ersätts med uttrycket offentlig plats. Med offentlig plats avses i huvudsak detsamma som med allmän plats enligt allmänna ordningsstadgan. En utvidgning görs emellertid så till vida att även t.ex. parkeringsplatser, s.k. innetorg och väntsalar som används för allmän trafik skall anses utgöra offentlig plats vare sig området eller utrymmet är beläget inom- eller utomhus.

Enligt förslaget förs regleringen av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar samman i ett särskilt kapitel i lagen (2 kap.). Jämfört med nuvarande ordning skall cirkusföreställningar behandlas som allmänna sammankomster i framtiden. Vidare införs krav på besiktning och godkännande av s.k. samlingstält och tivolianordningar.

Till skillnad från vad som nu gäller föreslås att polisen i vissa fall skall kunna ta betalt för viss ordningshållning av den som anordnar en allmän sammankomst i vinstsyfte.

Liksom nu skall det i framtiden krävas tillstånd av polisen för att få ta offentlig plats i anspråk för något annat ändamål än det som platsen har upplåtits för. Vidare införs möjligheten att förverka bl.a. varor hos den som bryter mot tillståndskravet.

Förslaget innebär också ett ökat krav på säkerheten hos brunnar. I framtiden skall brunnar förses med sådana säkerhetsanordningar att de ger ett tillräckligt skydd för olyckor med barn.

Formerna för antagande av lokala föreskrifter ändras så till vida att kommunfullmäktiges beslut i framtiden inte skall underställas länsstyrelsens prövning. I stället kommer kommunerna ensamma att få besluta sådana föreskrifter. Kommunen är emellertid skyldig att anmäla sitt beslut till länsstyrelsen, som ges befogenhet att upphäva lokala föreskrifter som strider mot bestämmelserna i ordningslagen.

I propositionen föreslås att polismyndighets beslut skall kunna överklagas till länsrätt och inte som nu till länsstyrelse. Vidare föreslås att möjligheten att överklaga beslut till regeringen tas bort.

Den nya ordningslagen innehåller också ett särskilt kapitel (4 kap.) om ordningen och säkerheten i viss kollektiv persontrafik. Bestämmelserna ersätter de reglementen som i dag kan bestämmas med stöd av 25 § allmänna ordningsstadgan.

Propositionen innehåller också förslag till ändringar i viss annan lagstiftning. Bl.a. föreslås att de nuvarande bestämmelserna i allmänna ordningsstadgan om gaturenhållning förs över till renhållningslagen (1979:596).

Den nya ordningslagen liksom föreslagna författningsändringar avses träda i kraft den 1 januari 1994. Samtidigt kommer lagen om allmänna sammankomster, allmänna ordningsstadgan, förordningen (1874 nr 26 s. 11) angående hamnordningar och andra ordningsföreskrifter för allmänna hamnarne i riket samt kungörelsen (1950:153) med vissa tillämpningsföreskrifter till 1874 års förordning att upphöra att gälla. Vid ikraftträdandet kommer också punkt 4 i övergångsbestämmelserna till förordningen (1990:1510) med länsstyrelseinstruktion liksom taxor och reglementen som har beslutats med stöd av 23 § ordningsstadgan för rikets städer den 24 mars 1868 (nr 22) eller med stöd av 25 § allmänna ordningsstadgan att upphöra att gälla.

Förslaget innebär vidare att nuvarande lokala ordningsföreskrifter skall upphöra att gälla den 1 januari 1996. Föreskrifter som har beslutats med stöd av länsstyrelseinstruktionen skall upphöra att gälla den 1 januari 1995.

1 Förslag till Ordningslag

Härigenom föreskrivs följande.

1 kap. Inledande bestämmelser

1 § Denna lag innehåller särskilda föreskrifter om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar (2 kap.) samt föreskrifter om allmän ordning och säkerhet i övrigt dels vid sammankomster och tillställningar, på offentliga platser och vid vissa anläggningar och verksamheter (3 kap.), dels i viss kollektiv persontrafik (4 kap.).

2 § Med offentlig plats enligt denna lag avses

1. allmänna vägar,
2. gator, vägar, torg, parker och andra platser som i detaljplan redovisas som allmän plats och som har upplåtits för sitt ändamål,
3. områden som i detaljplan redovisas som kvartersmark för hamnverksamhet, om de har upplåtits för detta ändamål och är tillgängliga för allmänheten, samt
4. andra landområden och utrymmen inomhus som stadigvarande används för allmän trafik.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en kommun får föreskriva att anläggningar för lek, idrott, camping eller friluftsliv, badplatser, järnvägsområden, begravningsplatser och andra sådana områden, om de inte omfattas av bestämmelserna i första stycket, skall jämställas med offentliga platser vid tillämpning av 3 kap. och av lokala föreskrifter, under förutsättning att områdena är tillgängliga för allmänheten.

Om ett område eller utrymme som avses i första stycket är tillgängligt för allmänheten endast under vissa tider, är det offentlig plats under dessa. Detsamma gäller områden som omfattas av en föreskrift enligt andra stycket.

2 kap. Allmänna sammankomster och offentliga tillställningar

Definitioner

1 § Med allmän sammankomst enligt denna lag avses

1. sammankomster som utgör demonstrationer eller som annars hålls för överläggning, opinionsyttring eller upplysning i allmän eller enskild angelägenhet,
2. föreläsningar och föredrag som hålls för undervisning eller för att meddela allmän eller medborgerlig bildning,
3. sammankomster som hålls för religionsutövning,
4. teaterföreställningar, biografföreställningar, konserter och andra sammankomster för att framföra konstnärligt verk, samt
5. andra sammankomster vid vilka mötesfriheten utövas.

För att en sammankomst skall anses som allmän krävs att den anordnas för allmänheten eller att allmänheten har tillträde till den eller att sammankomsten med hänsyn till de villkor som gäller för tillträde till den bör anses jämställd med en sådan sammankomst.

Bestämmelserna i denna lag om allmänna sammankomster gäller även om det vid en sammankomst förekommer mindre inslag av underhållning eller förströelse av annat slag än framförande av konstnärligt verk.

2 § Vad som sägs i lagen om allmänna sammankomster gäller även cirkusföreställningar.

3 § Med offentlig tillställning enligt denna lag avses

1. tävlingar och uppvisningar i sport och idrott,
2. danstillställningar,
3. tivolinöjen och festtåg,
4. marknader och mässor, samt
5. andra tillställningar som inte är att anse som allmänna sammankomster eller cirkusföreställningar.

För att en tillställning skall anses som offentlig krävs att den anordnas för allmänheten eller att allmänheten har tillträde till den.

En tillställning till vilken tillträdet är begränsat genom krav på inbjudan, medlemskap i en viss förening eller annat villkor är dock att anse som en tillställning som allmänheten har tillträde till, om tillställningen uppenbarligen är en del av en rörelse vars verksamhet uteslutande eller väsentligen består i att anordna tillställningar av detta slag. Detsamma gäller om tillställningen med hänsyn till omfattningen av den krets som äger tillträde, de villkor som gäller för tillträdet eller andra liknande omständigheter är att jämställa med sådan tillställning.

Krav på tillstånd eller anmälan

4 § Allmänna sammankomster och offentliga tillställningar får inte utan tillstånd anordnas på offentliga platser.

Tillstånd att anordna offentlig tillställning krävs även i annat fall, om det är fråga om offentliga danstillställningar, tivolinöjen, marknader eller liknande nöjestillställningar eller tävlingar eller uppvisningar i motorsport eller professionell brottning. Om det kan ske utan fara för ordning och säkerhet eller för trafiken, får emellertid anordnaren befrias från skyldigheten att söka tillstånd enligt detta stycke för tillställning av visst slag. Ett beslut om befrielse får förenas med villkor.

En allmän sammankomst som avses i 1 § första stycket 4 eller en cirkusföreställning får hållas utan tillstånd, om den med hänsyn till det väntade deltagarantalet, den utvalda platsen och tiden för sammankomsten samt de anordningar som avses förekomma kan antas äga rum utan fara för ordning och säkerhet eller för trafiken.

5 § Den som avser att inom ett område som redovisas i detaljplan anordna en sådan allmän sammankomst utomhus eller offentlig tillställning som det inte krävs tillstånd för enligt 4 § skall anmäla detta.

Anmälningsskyldighet gäller också för en allmän sammankomst som anordnas inomhus inom ett område som redovisas i detaljplan och för en offentlig tillställning som anordnas utomhus utom detaljplanelagt område, om det på grund av det förväntade antalet deltagare vid sammankomsten eller tillställningen finns risk för att ordningen störs eller säkerheten äventyras vid den eller, som en direkt följd av den, i dess omedelbara omgivning eller för att trafiken störs.

En allmän sammankomst som avses i 1 § första stycket 4 behöver inte anmälas, om den med hänsyn till det förväntade antalet deltagare, den utvalda

platsen och tiden för sammankomsten samt de anordningar som avses förekomma kan antas äga rum utan fara för ordning och säkerhet eller för trafiken.

Om det kan ske utan fara för ordning och säkerhet eller för trafiken, får anordnaren befrias från anmälningsskyldigheten i fråga om allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar av visst slag. Ett beslut om befrielse får förenas med villkor.

Hur ansökan om tillstånd och anmälan görs

6 § Ansökan om tillstånd att anordna och anmälan om en allmän sammankomst eller offentlig tillställning skall göras hos polismyndigheten.

Ansökan skall göras skriftligen i god tid. Om möjligt skall ansökan ha kommit in senast en vecka före sammankomsten eller tillställningen.

Anmälan skall göras skriftligen eller muntligen. Om möjligt skall anmälan ha kommit in senast fem dagar före sammankomsten eller tillställningen.

Vad ansökan och anmälan skall innehålla

7 § Ansökan om tillstånd att anordna och anmälan om en allmän sammankomst eller offentlig tillställning skall innehålla uppgifter om anordnaren, tiden för sammankomsten eller tillställningen, dennas art och huvudsakliga utformning samt de åtgärder i fråga om ordning och säkerhet som anordnaren avser att vidta.

Prövningen med anledning av ansökan eller anmälan

8 § Polismyndigheten prövar frågor om tillstånd att anordna allmänna sammankomster och offentliga tillställningar samt om befrielse enligt 4 § andra stycket från skyldigheten att ansöka om tillstånd att anordna offentliga tillställningar.

Om den offentliga tillställningen avser tävling eller uppvisning i motorsport och det för att genomföra tillställningen krävs beslut av länsstyrelsen i något annat avseende, prövas dock frågan om tillstånd av länsstyrelsen efter samråd med polismyndigheten.

Anmälan om en allmän sammankomst eller offentlig tillställning behandlas av polismyndigheten som också prövar frågor om befrielse enligt 5 § fjärde stycket från skyldigheten att göra anmälan om sammankomster eller tillställningar.

9 § Polismyndigheten får förelägga anordnaren av en allmän sammankomst eller offentlig tillställning att lämna uppgifter utöver vad ansökan eller anmälan skall innehålla eller själv sörja för den utredning som behövs. Anordnaren är dock inte skyldig att redogöra för innehållet i föredrag, tal eller dramatisk eller annan framställning som är avsedd att förekomma vid sammankomsten eller tillställningen.

Om det med anledning av en ansökan om tillstånd att anordna eller en anmälan om en cirkusföreställning eller en offentlig tillställning behövs en undersökning som kräver särskild fackkunskap, får polismyndigheten anlita en sakkunnig på anordnarens bekostnad.

10 § Tillstånd till en allmän sammankomst får vägras endast om det är nödvändigt med hänsyn till ordningen eller säkerheten vid sammankomsten eller,

som en direkt följd av den, i dess omedelbara omgivning eller med hänsyn till trafiken eller för att motverka epidemi.

Tillstånd till en allmän sammankomst eller offentlig tillställning skall vägras, om sammankomsten eller tillställningen är avsedd att hållas i ett samlingstält som inte är godkänt eller inte får användas enligt vad som sägs i 12 § eller i ett annat tält som inte erbjuder betryggande säkerhet mot brand och andra olycksfall.

11 § Beslut med anledning av en ansökan eller en anmälan enligt 6 § skall meddelas skyndsamt. Beslutet skall innehålla de villkor enligt 16 § andra stycket som polismyndigheten meddelar för sammankomsten eller tillställningen. Vidare skall beslutet innehålla uppgift om det högsta belopp som anordnaren av en allmän sammankomst eller offentlig tillställning kan komma att bli tvungen att betala i ersättning för polisens kostnader för att hålla ordning.

Säkerheten hos tält och tivolianordningar

12 § Tält får användas vid allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar endast om det har betryggande brandtålighet och stabilitet samt i övrigt tältet och dess inredning erbjuder betryggande säkerhet mot brand eller andra olycksfall och utrymningsvägarna är tillfredsställande. Ett tält som är avsett för flera än 150 personer och som får uppföras utan bygglov (samlingstält) skall vara besiktigat och godkänt.

Besiktningen skall ske innan tältet första gången tas i bruk i Sverige och vid regelbundet återkommande tillfällen. Om tältet har ändrats i något avseende som har väsentlig betydelse för säkerheten, skall det besiktigas på nytt.

Godkännande av ett samlingstält skall gälla för en tid av minst tre och högst sju år.

Om ett tält, som är avsett att användas vid allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar, på grund av skada eller av någon annan orsak inte erbjuder betryggande säkerhet mot brand och andra olycksfall, får polismyndigheten förbjuda att tältet används vid sådana sammankomster eller tillställningar så länge felet består.

13 § Tivolianordningar, såsom karuseller, pariserhjul, bergbanor, bilbanor och liknande anordningar, får användas vid allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar endast om de erbjuder betryggande säkerhet mot olycksfall och om de är besiktigade och godkända.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om provning, besiktning och förbud att använda en tivolianordning.

Förbud mot sammankomster och tillställningar i vissa fall

14 § Offentlig tillställning som utgör pornografisk föreställning får inte anordnas.

15 § Regeringen får föreskriva att allmänna sammankomster och offentliga tillställningar inte får hållas inom ett visst område, om förbudet är nödvändigt med hänsyn till att Sverige är i krig eller krigsfara eller för att motverka epidemi.

Efter regeringens bemyndigande får en länsstyrelse i fråga om länet eller del därav föreskriva att allmänna sammankomster inte får hållas om förbudet

är nödvändigt för att motverka epidemi och att offentliga tillställningar inte får hållas om förbudet är nödvändigt med hänsyn till att Sverige är i krig eller krigsfara eller för att motverka epidemi.

Ordningsföreskrifter

16 § Den som anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning skall svara för att det råder god ordning vid sammankomsten eller tillställningen.

Polismyndigheten får meddela de villkor som behövs för att upprätthålla ordning och säkerhet vid sammankomsten eller tillställningen. Villkoren får innefatta skyldighet för anordnaren att anlita personal. Skyldighet för anordnaren att anlita ordningsvakter enligt lagen (1980:578) om ordningsvakter får åläggas endast i fråga om konserter och offentliga tillställningar. Villkoren får inte medföra att anordnaren belastas med onödiga kostnader eller att möjligheten att hålla sammankomsten eller tillställningen onödigtvis försvåras på något annat sätt.

17 § Den som inte följer de ordningsregler för en allmän sammankomst eller offentlig tillställning som skall gälla enligt villkor som polismyndigheten har meddelat med stöd av 16 § andra stycket är skyldig att på tillsägelse lämna sammankomsten eller tillställningen.

18 § Vid en offentlig tillställning får spritdrycker, vin eller starköl drickas bara om det sker vid tillåten servering av sådana drycker. Spritdrycker, vin eller starköl som inte får drickas vid tillställningen får inte heller förvaras i lokalen eller på platsen.

Polismyndigheten får för särskilda fall medge undantag från första stycket.

Den som bryter mot förbudet i första stycket är skyldig att på tillsägelse lämna tillställningen.

19 § Hypnotiska eller liknande experiment får inte utan Socialstyrelsens tillstånd förekomma vid en offentlig tillställning eller vid en sådan allmän sammankomst som inte utgör ett led i undervisningen vid gymnasieskola eller högskola eller någon annan skolform på motsvarande nivå.

20 § Pyrotekniska varor får inte utan tillstånd av polismyndigheten användas vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning som hålls inomhus. Om det kan ske utan fara för ordning och säkerhet, får dock polismyndigheten befria anordnaren från skyldigheten att söka tillstånd för sammankomster eller tillställningar av visst slag.

21§ Chefen för polismyndigheten skall ha fritt tillträde till allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Detsamma gäller andra personer som polismyndigheten har utsett att närvara.

Polisens rätt att inställa och upplösa allmänna sammankomster och offentliga tillställningar

22 § Polismyndigheten får inställa eller upplösa en allmän sammankomst eller offentlig tillställning som hålls i strid med ett beslut som innebär avslag på en ansökan enligt 6 § eller i strid med en föreskrift enligt 15 § eller ett förbud enligt 25 §.

23 § Polismyndigheten får utöver vad som sägs i 22 § upplösa

1. en allmän sammankomst, om det uppkommer svårare oordning vid själva sammankomsten eller, som en direkt följd av den, i dess omedelbara omgivning eller om sammankomsten medför avsevärd fara för de närvarande eller allvarlig störning av trafiken,

2. en offentlig tillställning, om det vid den förekommer något som strider mot lag eller om den medför oordning, fara för de närvarande eller allvarlig störning av trafiken.

En allmän sammankomst för att framföra konstnärligt verk eller en offentlig tillställning får också upplösas, om sammankomsten eller tillställningen genom ljud eller på något annat sätt medför allvarlig störning av ordningen i dess omedelbara omgivning. Detta gäller dock inte när sammankomsten eller tillställningen äger rum i enlighet med meddelat tillstånd.

En allmän sammankomst för att framföra konstnärligt verk eller en offentlig tillställning får vidare upplösas, om villkor om tiden för sammankomsten eller tillställningen som meddelats med stöd av 16 § andra stycket inte följs.

24 § En allmän sammankomst eller offentlig tillställning får upplösas enligt 22 eller 23 § endast om mindre ingripande åtgärder har visat sig vara otillräckliga för att hindra fortsatt lagstridigt handlande, återställa ordningen, skydda de närvarande eller begränsa störningen av trafiken.

Polisens rätt att förbjuda allmänna sammankomster och offentliga tillställningar

25 § Polismyndigheten får förbjuda att det hålls

1. en allmän sammankomst, om det vid en tidigare sammankomst av samma slag uppkommit svårare oordning vid själva sammankomsten eller, som en direkt följd av den, i dess omedelbara omgivning eller om sammankomsten visat sig ha medfört avsevärd fara för de närvarande eller allvarlig störning av trafiken,

2. en offentlig tillställning, om det vid en tidigare tillställning av samma slag har förekommit något som stred mot lag eller den har medfört oordning, fara för de närvarande eller allvarlig störning av trafiken, eller

3. en allmän sammankomst för att framföra konstnärligt verk eller en offentlig tillställning, om det vid en tidigare sammankomst eller tillställning av samma slag genom ljud eller på något annat sätt har uppkommit allvarlig störning av ordningen i sammankomstens eller tillställningens omedelbara omgivning och den sammankomsten eller tillställningen inte ägt rum i enlighet med meddelat tillstånd.

Förbud enligt första stycket att hålla en sammankomst eller tillställning får meddelas endast om det kan befaras förekomma lagstridigt handlande, oordning, fara för de närvarande eller störning av trafiken och mindre ingripande åtgärder till förebyggande härav inte är tillräckliga.

Kostnader för ordningshållning

26 § Den som i vinstsyfte anordnar en offentlig tillställning skall ersätta polismyndighetens kostnader för att hålla ordning vid tillställningen. Om det finns särskilda skäl får också den som i vinstsyfte anordnar en allmän sammankomst åläggas en motsvarande ersättningsskyldighet.

Ersättningsskyldigheten gäller inte sådana ideella föreningar som anges i 7 § 5 mom. fjärde stycket a) – d) lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt.

Ersättningsskyldigheten enligt första stycket får sättas ned eller efterges, om det finns särskilda skäl.

Polismyndigheten beslutar om ersättningsskyldighet. Därvid får det högsta belopp som har bestämts enligt 11 § inte överskridas.

Regeringen får meddela föreskrifter om hur polismyndighetens kostnader för ordningshållning skall beräknas.

27 § Om anordnaren av en allmän sammankomst som anordnas i vinstsyfte eller av en offentlig tillställning inte har gjort ansökan eller anmälan som krävs enligt 4 eller 5 § eller inte har fullgjort ansöknings- eller anmälningsskyldigheten i sådan tid att beslut enligt 11 § har kunnat meddelas före sammankomsten eller tillställningen, skall polismyndigheten ålägga anordnaren att ersätta myndighetens kostnader för att hålla ordning vid sammankomsten eller tillställningen, i den mån kostnaderna beror på anordnarens försummelse. Detsamma gäller om anordnaren inte har följt de föreskrifter och villkor om ordning och säkerhet som har gällt för sammankomsten eller tillställningen.

Vad som sägs i första stycket gäller även i fråga om anordnare som inte är ersättningsskyldiga enligt 26 §.

Om de kostnader som beror på anordnarens försummelse inte kan beräknas med tillräcklig säkerhet, skall polismyndigheten uppskatta dem till ett skäligt belopp.

Ersättningsskyldigheten får sättas ned eller efterges, om det finns särskilda skäl.

Överklagande

28 § Polismyndighetens beslut enligt detta kapitel får överklagas hos länsrätten.

Länsstyrelsens beslut enligt 8 § andra stycket får överklagas hos länsrätten.

Länsstyrelsens beslut enligt 15 § andra stycket och Socialstyrelsens beslut enligt 19 § får inte överklagas.

Om inte något annat har beslutats gäller polismyndighetens beslut omedelbart utom när det är fråga om ersättningsskyldighet enligt 26 eller 27 §.

Straff m.m.

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

1. i egenskap av anordnare bryter mot kravet på tillstånd eller anmälan i 4 eller 5 § eller mot ett villkor eller ett förbud som har meddelats enligt 4 § andra stycket, 5 § fjärde stycket, 15 §, 16 § andra stycket eller 25 §,

2. lämnar oriktig uppgift om något förhållande som han enligt tillämpliga föreskrifter är skyldig att upplysa om i en ansökan eller en anmälan eller om sådana omständigheter som polismyndigheten kan begära uppgift om med stöd av 9 § första stycket,

3. anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning i ett tält som saknar föreskrivet godkännande eller bryter mot ett användningsförbud eller mot ett villkor som har meddelats för användandet,

4. anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning och därvid tillåter användning av en tivolianordning som saknar föreskrivet godkännande eller bryter mot ett användningsförbud eller mot ett villkor som har meddelats för användandet,

5. anordnar en offentlig tillställning i strid med 14 §,

6. anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning utan tillstånd enligt 19 eller 20 § i fall då sådant tillstånd behövs, eller

7. anordnar eller fortsätter en allmän sammankomst eller offentlig tillställning trots att sammankomsten eller tillställningen har inställts eller upplösts enligt 22 eller 23 §.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot förbudet i 18 § första stycket mot förtäring eller förvaring av alkoholdrycker döms till penningböter, om inte gärningen är belagd med straff i någon annan författning.

Har flera medverkat till en gärning som avses i första stycket skall 23 kap. 4 och 5 §§ brottsbalken tillämpas.

30 § Försummelse av anmälningsskyldighet eller uppgiftsskyldighet beträffande sådana allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar som får hållas utan tillstånd skall inte leda till ansvar, om försummelsen med hänsyn till omständigheterna kan anses ursäktlig och den inte har vållat någon olägenhet. Försummelsen skall inte heller leda till ansvar, om sammankomsten eller tillställningen inte har kommit till stånd.

Förverkande m.m.

31 § Om en anordnare av en allmän sammankomst eller offentlig tillsättning har gjort sig skyldig till en överträdelse som avses i 29 §, får vad som har uppburits i avgifter eller i någon annan ersättning för att bevista sammankomsten eller tillställningen förklaras förverkat efter vad som kan anses skäligt. Om ersättningen har utgått i något annat än pengar och om den inte finns i behåll, får i stället värdet förklaras förverkat.

Angående beslag av egendom som kan antas vara förverkad enligt första stycket, gäller bestämmelserna i rättegångsbalken om beslag med den avvikelsen att bestämmelsen om att åtal skall väckas inom viss tid inte gäller i annat fall än då rätten har satt ut sådan tid.

32 § I fråga om beslag och förverkande av spritdrycker, vin eller starköl hos den som förtär eller förvarar sådana drycker i strid med 18 § eller med villkor enligt 16 § andra stycket första meningen finns bestämmelser i lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m.

En polisman får vid tillträdet till en offentlig tillställning liksom i lokalen eller på platsen för tillställningen företa kroppsvisitation för att söka efter spritdrycker, vin eller starköl, om polismyndigheten inte har meddelat sådant undantag som sägs i 18 § andra stycket. Kroppsvisitation får vidtas endast om det finns anledning att anta att den som skall visiteras medför sådana drycker till tillställningen. Detsamma gäller i fråga om en allmän sammankomst, om polismyndigheten enligt 16 § andra stycket första meningen har meddelat villkor som innebär förbud mot förtäring och förvaring av sådana drycker som sägs i 18 §.

Särskilda bemyndiganden om motorsport

33 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i fråga om motorsport meddela föreskrifter som gäller utförande och besiktning av en anläggning eller olycksberedskap vid en sådan anläggning eller som i övrigt behövs från säkerhetssynpunkt.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att andra bestämmelser än som anges i detta kapitel skall gälla i fråga om tid

för ingivande av och innehållet i ansökan eller anmälan om tävling eller uppvisning i motorsport.

3 kap. Allmän ordning och säkerhet

Användningen av offentlig plats

1 § En offentlig plats inom detaljplanelagt område får inte utan tillstånd av polismyndigheten användas på ett sätt som inte stämmer överens med det ändamål som platsen har upplåtits för eller som inte är allmänt vedertaget. Tillstånd behövs dock inte, om platsen tas i anspråk endast tillfälligt och i obetydlig omfattning och utan att inkräkta på någon annans tillstånd.

I fråga om allmänna vägar gäller kravet på polismyndighetens tillstånd endast sådana åtgärder som inte är reglerade i väglagen (1971:948).

2 § Polismyndigheten skall inhämta yttrande från kommunen innan tillstånd ges för att ta i anspråk en offentlig plats. Om kommunen avstyrker ansökan, får tillstånd inte meddelas. Om kommunen för tillstyrkan uppställer villkor enligt 15 §, får tillstånd meddelas endast om det förenas med dessa villkor.

Kommunen skall inte höras i tillståndsärendet, om detta avser

1. mark som förvaltas av någon annan än kommunen, eller
2. annan kvartersmark än som avses i 1 kap. 2 § första stycket 3, om den är avsedd att tas i anspråk enligt nyttjanderättsavtal med kommunen.

Åtgärder till skydd för personer och egendom

3 § Brister på byggnader, ställningar, skyltar och liknande anordningar som medför risk för skada på personer eller egendom på offentlig plats, skall avhjälpas utan oskäligt dröjsmål.

Snö och is som kan rasa ned och skada personer eller egendom på offentlig plats skall utan oskäligt dröjsmål avlägsnas från tak, rännor och liknande anordningar. Detta skall ske på ett sådant sätt att det inte därigenom uppkommer risk för att personer eller egendom kommer att skadas.

Ansvaret för att åtgärderna i första och andra styckena vidtas vilar på ägaren eller den som till följd av nyttjanderättsavtal eller på någon annan grund är i ägarens ställe.

4 § Den som tar upp en isränna eller vak, gräver, schaktar eller utför liknande arbete skall vidta de åtgärder som med hänsyn till platsen för arbetet och övriga omständigheter behövs för att förhindra att personer eller egendom kommer till skada.

5 § Brunnar, bassänger och liknande anläggningar skall vara försedda med de säkerhetsanordningar som behövs med hänsyn till anläggningarnas belägenhet och beskaffenhet. Behovet av att säkerhetsanordningen ger ett tillräckligt skydd mot olyckor med barn skall särskilt beaktas. Anläggningens ägare eller den som till följd av nyttjanderättsavtal eller på någon annan grund är i ägarens ställe ansvarar för att anläggningen är försedd med nödvändiga säkerhetsanordningar.

Polismyndigheten får i fråga om en särskild anläggning besluta om de säkerhetsåtgärder som skall vidtas.

6 § Sprängning och skjutning med eldvapen får inte utan tillstånd av polismyndigheten äga rum inom område som omfattas av detaljplan.

Den som är under 18 år får inte utan tillstånd av polismyndigheten inom område som omfattas av detaljplan utomhus använda luft- eller fjädervapen med vilka kulor, hagel eller andra projektiler kan skjutas ut. Detsamma gäller utanför sådant område, om inte vapnet används under uppsikt av någon som har fyllt 20 år.

Skjutbanor som inte hör till försvarsmakten får användas endast efter tillstånd av polismyndigheten. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om utförande och besiktning av skjutbana.

7 § Pyrotekniska varor får inte användas utan tillstånd av polismyndigheten, om användningen med hänsyn till tidpunkten, platsens belägenhet och övriga omständigheter innebär risk för skada på eller någon beaktansvärd olägenhet för person eller egendom.

Lokala föreskrifter m.m.

8 § Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en kommun får meddela de ytterligare föreskrifter för kommunen eller del av denna som behövs för att upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats.

9 § Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en kommun får meddela de ytterligare föreskrifter för kommunen eller del av denna som behövs för att förhindra att människors hälsa eller egendom skadas till följd av användningen av pyrotekniska varor.

10 § Regeringen får meddela de föreskrifter om ordningen och säkerheten i en hamn som behövs med hänsyn till den verksamhet som bedrivs i hamnen. Regeringen får överlämna åt en kommun att meddela sådana föreskrifter i fråga om hamnar som ägs eller förvaltas av kommunen eller av ett av kommunen helägt företag. I fråga om hamnar som ägs eller förvaltas av någon annan får regeringen överlämna åt länsstyrelsen att meddela sådana föreskrifter.

Föreskrifter enligt första stycket skall ange det område i vatten och på land inom vilket föreskrifterna skall gälla.

11 § Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en länsstyrelse får, om det på grund av särskilda förhållanden behövs för att skydda människor mot fara för liv eller hälsa, meddela föreskrifter för viss tid eller tills vidare om förbud mot att vistas inom skade- eller riskområden, rasområden, gruvområden, skjutfält eller skjutbanor eller liknande områden.

12 § Föreskrifter enligt 8–11 §§ får inte angå förhållanden som är reglerade i denna lag eller annan författning eller som enligt lagen eller annan författning kan regleras på något annat sätt. Föreskrifterna får inte lägga onödigt tvång på allmänheten eller annars göra obefogade inskränkningar i den enskildes frihet.

13 § Kommunens beslut att anta, ändra eller upphäva föreskrifter som avses i 1 kap. 2 § andra stycket eller i 8 eller 9 § eller 10 § första stycket andra meningen i detta kapitel skall omedelbart anmälas till länsstyrelsen.

Länsstyrelsen skall upphäva en föreskrift som strider mot denna lag. Länsstyrelsens beslut om upphävande skall fattas inom tre veckor från den dag kommunens beslut anmälts till länsstyrelsen. Om det behövs längre tid

för prövningen, får tiden förlängas till högst två månader. Om tiden förlängs skall länsstyrelsen inom treveckorstiden besluta om tillfälligt upphävande för den tid som prövningen pågår.

Tillstånd och villkor m.m.

14 § Vid prövningen av en ansökan om tillstånd som avses i detta kapitel eller i en lokal föreskrift skall polismyndigheten beakta vad som krävs av hänsyn till trafiken samt till allmän ordning och säkerhet. Om ansökan avser tillstånd att ta i anspråk en offentlig plats för visst ändamål, skall särskild hänsyn tas till gångtrafikens intresse.

Ett beslut av polismyndigheten om tillstånd får förenas med de villkor som behövs av hänsyn till trafiken samt till allmän ordning och säkerhet. Villkoren får inte lägga onödigt tvång på allmänheten eller annars göra obefogade inskränkningar i den enskildes frihet.

15 § När kommunen yttrar sig enligt 2 § får den ange villkor som behövs för att tillgodose de intressen som kommunen har att bevaka i fråga om skötseln av den offentliga platsen, markanvändning, stadsbild, miljö och trafik. I fråga om ersättning för användningen av en offentlig plats gäller särskilda bestämmelser.

16 § Beslut enligt 14 § gäller för viss tid eller tills vidare. Beslutet skall innehålla de villkor som polismyndigheten har meddelat enligt 14 § andra stycket och de villkor som kommunen har ställt upp med stöd av 15 §. Beslut i fråga om mark som inte står under kommunens förvaltning skall också innehålla en erinran om att medgivande av markägare eller nyttjanderättshavare kan behövas.

Om kommunen har yttrat sig enligt 2 § skall beslutet innehålla erinran om möjligheten att överklaga kommunens beslut enligt 10 kap. kommunallagen (1991:900).

17 § Om det behövs för att förebygga oordning eller för att förhindra att människors hälsa eller egendom skadas får polismyndigheten i ett särskilt fall ge anvisningar eller tillsägelser till innehavaren och besökande för användningen av sådana bad- eller campingplatser och lokaler eller platser för idrott, friluftsliv, spel, lek, förströelse eller liknande som allmänheten har tillträde till. Om det är nödvändigt får polismyndigheten förbjuda fortsatt användning.

Om det behövs föreskrifter om allmän ordning och säkerhet för verksamhet som avses i första stycket, skall polismyndigheten anmäla förhållandet till kommunen.

Återkallelse av tillstånd

18 § Polismyndigheten får återkalla ett tillstånd,

1. om villkor som enligt 14 § andra stycket eller 15 § gäller för tillståndet har åsidosatts i inte ringa mån och tillståndshavaren inte vidtar rättelse genast efter tillsägelse eller inte kan anträffas efter rimlig efterforskning,
2. om tillstånd har meddelats enligt 1 § och det är av särskild vikt för kommunen att det återkallas,
3. om tillståndet gäller tills vidare och återkallelse är påkallad av hänsyn till trafiken eller till allmän ordning och säkerhet,
4. om tillståndet gäller för bestämd tid och det är av väsentlig betydelse för trafiken eller för allmän ordning och säkerhet att det återkallas, eller

5. om tillstånd har meddelats enligt 1 § och tillståndshavaren åsidosatt sin skyldighet att betala avgift enligt lagen (1957:259) om rätt för kommun att ta ut avgift för vissa upplåtelser av offentlig plats, m.m. och han inte betalar genast efter uppmaning.

Ett tillstånd enligt 1 § skall återkallas, om kommunens beslut om yttrande upphävts efter överklagande.

Föreläggande

19 § Om någon inte vidtar en åtgärd som åligger honom enligt detta kapitel, lokala föreskrifter eller beslut eller villkor som har meddelats med stöd av 5 §, 14 § andra stycket eller 15 §, får polismyndigheten förelägga honom att inom viss tid vidta åtgärden. Detta gäller endast om han inte vidtar rättelse genast efter tillsägelse eller inte kan anträffas efter rimlig efterforskning.

Även om det inte följer av första stycket får föreläggande, utan föregående tillsägelse, avse skyldighet att ta bort upplag, försäljningsstånd, ställningar, skyltar, containrar och andra anordningar som har placerats på en offentlig plats utan nödvändigt tillstånd enligt 1 § eller i strid med villkor som gäller för tillståndet. Detsamma gäller i fråga om anordningar som inte har tagits bort efter utgången av giltighetstiden för tillståndet.

Ett föreläggande enligt andra stycket får, om det avser en container eller något annat skrymmande föremål som ställts upp på offentlig plats, riktas också mot föremålets ägare eller den som är i ägarens ställe, även om föremålet ställts upp för någon annans räkning. Det sagda gäller inte om det är uppenbart att någon annan än föremålets ägare eller den som är i hans ställe har bestämt platsen för uppställningen.

20 § I föreläggande får vite sättas ut eller, som påföljd för underlåtenhet att följa föreläggandet, anges att rättelse kan komma att ske på den försumliges bekostnad genom polismyndighetens försorg.

21 § Polismyndigheten får vidta en åtgärd som avses i 19 § på den försumliges bekostnad,

1. om den försumlige inte följer ett föreläggande i vilket sådan påföljd har satts ut,
2. om han inte kan anträffas med ett föreläggande efter rimlig efterforskning, eller
3. om det av hänsyn till trafiken eller till allmän ordning och säkerhet är nödvändigt att åtgärden vidtas omedelbart.

Straff

22 § Till böter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 1, 3, 4 eller 6 § eller mot villkor enligt 14 § andra stycket eller 15 § eller mot förbud enligt 17 § första stycket.

Till penningböter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 7 § eller mot föreskrifter enligt någon av 8–11 §§.

23 § Om ett barn som inte har fyllt 15 år begår en sådan handling som är otillåten enligt 6 § första eller andra stycket, skall den som har vårdnaden om barnet straffas enligt 22 § första stycket.

Om ett barn som inte har fyllt 15 år begår en sådan handling som är otillåten enligt 7 §, skall den som har vårdnaden om barnet straffas enligt 22 § andra stycket.

Vad som sägs i första och andra styckena gäller inte, om vårdnadshavaren gjort vad som ankommer på honom för att förhindra handlingen.

24 § Den som åsidosätter ett vitesföreläggande som avses i 20 § döms inte till ansvar enligt denna lag för gärning som omfattas av föreläggandet.

Förverkande

25 § Har en offentlig plats tagits i anspråk för varor eller någon annan egendom i strid med bestämmelserna i 1 §, får egendomen förklaras förverkad, om det behövs för att förebygga fortsatt överträdelse och förverkandet inte är oskäligt.

Vapen som har använts i strid med 6 § första eller andra stycket och ammunition som är avsedd för vapnet, får förklaras förverkade efter vad som kan anses skäligt.

Angående beslag av egendom som kan antas vara förverkad enligt första eller andra stycket, gäller bestämmelserna om beslag i rättegångsbalken med den avvikelsen att bestämmelsen om att åtal skall väckas inom viss tid inte gäller i annat fall än då rätten har satt ut sådan tid.

I fråga om beslag och förverkande av spritdrycker, vin eller starköl hos den som förtär sådana drycker i strid med lokala föreskrifter finns bestämmelser i lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m.

Överklagande

26 § Polismyndighetens beslut enligt detta kapitel eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av detta kapitel får överklagas hos länsrätten. Dock får polismyndighetens beslut att avslå en ansökan om att få ta i anspråk offentlig plats inte överklagas, om beslutet föranleds av ett avstyrkande från kommunen enligt 2 § första stycket.

I fråga om överklagande av kommunens beslut i fall som avses i 1 kap. 2 § eller i 2 § eller någon av 8–10 §§ i detta kapitel gäller bestämmelserna i 10 kap. kommunallagen (1991:900).

27 § Länsstyrelsens beslut att upphäva lokala föreskrifter enligt 13 § andra stycket får överklagas av kommunen hos länsrätten.

I övrigt får länsstyrelsens beslut enligt detta kapitel inte överklagas.

28 § Polismyndighetens beslut enligt detta kapitel eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av detta kapitel samt länsstyrelsens beslut enligt 11 § eller 13 § andra stycket gäller omedelbart, om inte annat beslutats.

4 kap. Ordning och säkerhet i viss kollektiv persontrafik

Inledande bestämmelser

1 § Bestämmelserna i detta kapitel gäller trafik med tunnelbana och spårväg samt sådan yrkesmässig trafik för persontransporter som avses i yrkestrafiklagen (1988:263).

2 § Med trafiktjänsteman förstås förare samt den som annars, på grund av anställning eller uppdrag hos ett trafikföretag som driver sådan trafik som avses i 1 §, har uppgifter som avser ordningen och säkerheten i trafiken. Bestämmelserna i detta kapitel om trafiktjänstemän gäller endast den som ge-

nom att bära uniform eller märke eller på något annat sätt tydligt visar att han är trafiktjänsteman.

Hur ordning och säkerhet upprätthålls

3 § En trafiktjänsteman får ge trafikanter och andra anvisningar eller tillsägelser som behövs för att ordningen eller säkerheten i trafiken skall upprätthållas.

4 § Alkoholdrycker får inte förtäras inom ett trafikföretags område eller på dess färdmedel. Detta gäller inte i fråga om förtäring av drycker vid tillåten servering och inte heller om trafikföretaget för särskilt fall har medgett förtäringen.

Med alkoholdrycker förstås spritdrycker, vin, starköl och öl i den betydelse dessa beteckningar har i lagen (1977:292) om tillverkning av drycker, m.m.

5 § Utan spårinnehavarens eller trafikföretagets tillstånd får inte någon

1. beträda spårområde för tunnelbana eller sådan del av spårvägs spårområde för vilken det genom stängsel eller skyltar eller på annat liknande sätt klart framgår att allmänheten inte har tillträde,
2. vidröra manöver- och signalanordningar eller liknande anordningar eller på annat sätt hindra trafikens behöriga gång.

6 § Det är förbjudet att

1. utan tillstånd av trafikföretaget inom dess område eller på dess färdmedel medföra egendom som är av farlig beskaffenhet eller som kan orsaka avsevärd olägenhet,
2. röka inom ett trafikföretags område som är beläget inomhus eller under jord och på andra färdmedel än som ingår i taxitrafik,
3. förorena eller skräpa ned på färdmedel eller inom trafikföretagets område, eller
4. skaffa sig tillträde till område innanför ingångsspärren till tunnelbana utan att kunna uppvisa giltigt färdbevis.

7 § Tillträde till ett trafikföretags område eller färdmedel får vägras den som

1. är berusad,
2. medför egendom som avses i 6 § 1, eller
3. annars uppträder på ett sådant sätt att det finns anledning att befara att han kommer att störa ordningen eller äventyra säkerheten i trafiken.

8 § Den som är berusad eller stör ordningen eller äventyrar säkerheten i trafiken är skyldig att på uppmaning av en trafiktjänsteman lämna trafikföretagets område eller färdmedel. Detsamma gäller den som har brutit mot någon av 4–6 §§ eller som underlåtit att följa en anvisning eller tillsägelse av en trafiktjänsteman enligt 3 §, om överträdelsen eller underlåtelsen har väsentlig betydelse för ordningen eller säkerheten i trafiken.

9 § Om den som har vägrats tillträde enligt 7 § eller som uppmanats enligt 8 § att lämna trafikföretagets område eller färdmedel inte gör som han blir tillsagd, får en polisman eller ordningsvakt avvisa eller avlägsna honom.

10 § Den som bryter mot någon av 4–6 §§ döms till penningböter, om gärningen inte är belagd med strängare straff i brottsbalken eller någon annan författning.

11 § I fråga om beslag och förverkande av alkoholdrycker hos den som förtär sådana drycker i strid med 4 § finns bestämmelser i lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 1994.

Vid ikraftträdandet skall följande författningar upphöra att gälla, nämligen

a) lagen (1956:618) om allmänna sammankomster,

b) allmänna ordningsstadgan (1956:617),

c) förordningen (1874 nr 26 s.11) angående hamnordningar och andra ordningsföreskrifter för allmänna hamnarne i riket, samt

d) kungörelsen (1950:153) med vissa tillämpningsföreskrifter till förordningen (1874 nr 26 s.11) angående hamnordningar och andra ordningsföreskrifter för allmänna hamnarne i riket.

Vid ikraftträdandet skall också punkt 4 i övergångsbestämmelserna till förordningen (1990:1510) med länsstyrelseinstruktion upphöra att gälla.

Vid ikraftträdandet skall taxor och reglementen som har beslutats med stöd av 23 § ordningsstadgan för rikets städer den 24 mars 1868 (nr 22) eller med stöd av 25 § allmänna ordningsstadgan upphöra att gälla.

Den 1 januari 1996 skall lokala ordningsföreskrifter, hamnordningar och andra ordningsföreskrifter för hamnar som har utfärdats före ordningslagens ikraftträdande upphöra att gälla.

Föreskrifter som har beslutats med stöd av 10 § länsstyrelseinstruktionen (1971:460) skall upphöra att gälla den 1 januari 1995.

2. I ett ärende som gäller en ansökan eller anmälan enligt en författning som avses i punkt 1 andra stycket tillämpas ordningslagen vid prövning efter ikraftträdandet, om inte något annat sägs i det följande.

3. Ett godkännande enligt 6 § tredje stycket allmänna ordningsstadgan gäller till den 1 januari 1995 som ett tillstånd enligt 3 kap. 6 § tredje stycket ordningslagen.

4. Utan hinder av bestämmelserna om besiktning i 2 kap. 12 och 13 §§ ordningslagen får ett samlingstält eller en tivolianordning användas för sitt ändamål till dess första besiktning sker. Rätten till användning utan föregående besiktning upphör dock den 30 juni 1994, om inte skriftlig ansökan om besiktning har gjorts dessförinnan.

5. I fråga om överklagande av ett beslut som har meddelats före ordningslagens ikraftträdande enligt en författning som avses i punkt 1 andra – fjärde styckena gäller äldre bestämmelser.

6. Om det i en lag eller i en författning som har beslutats av regeringen hänvisas till en föreskrift som har ersatts genom en föreskrift i denna lag tillämpas i stället den nya föreskriften.

Lag om ändring i lagen (1957:259) om rätt för kommun att uttaga avgift för vissa upplåtelser å allmän plats, m.m.

Härigenom föreskrivs att rubriken till lagen (1957:259) om rätt för kommun att uttaga avgift för vissa upplåtelser å allmän plats, m.m. samt 1 och 2 §§ lagen skall ha följande lydelse.

Lag om rätt för kommun att ta ut avgift för vissa upplåtelser av offentlig plats, m.m.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 §[1]	
Har tillstånd lämnats att taga i anspråk plats som i 1 § allmänna ordningsstadgan sägs för ändamål, varom i 2 § av stadgan förmäles, må kommun, därest platsen står under dess förvaltning, uttaga avgift för upplåtelsen. Rätt att *uttaga avgift* föreligger *även* i fråga om *upplåtelse*, som avser salutorg eller liknande plats som i vederbörlig ordning upplåtits till allmän försäljningsplats.	*Om tillstånd enligt 3 kap. 1 § ordningslagen (0000:000) har lämnats i fråga om sådan offentlig plats som står under kommunens förvaltning, får kommunen ta ut ersättning för användningen.* Rätt att *ta ut ersättning* föreligger *också* i fråga om *användning*, som avser salutorg eller liknande plats som kommunen har upplåtit till allmän försäljningsplats.
Avgift utgår med belopp, som kan anses skäligt med hänsyn till ändamålet med upplåtelsen, nyttjarens fördel av denna, kommunens kostnader med anledning av upplåtelsen och övriga omständigheter.	*Ersättning* utgår *i form av en avgift* med belopp, som kan anses skäligt med hänsyn till ändamålet med upplåtelsen, nyttjarens fördel av denna, kommunens kostnader med anledning av upplåtelsen och övriga omständigheter.
Grunder för beräkning av *avgift* beslutas av kommunfullmäktige.	Grunder för beräkning av *avgiften* beslutas av kommunfullmäktige.
	Bestämmelserna i andra och tredje styckena gäller inte, när kommunen enligt 3 kap. 2 § andra stycket 2 ordningslagen inte har hörts över ansökan om tillstånd.
2 §[2]	
I den omfattning som behövs för att ordna trafiken får en kommun ta ut avgift för rätten att parkera på sådana *allmänna platser* som kommunen har upplåtit för parkering.	I den omfattning som behövs för att ordna trafiken får en kommun ta ut *ersättning i form av en* avgift för rätten att parkera på sådana *offentliga platser som står under kommunens förvaltning och* som kommunen har upplåtit för parkering.

[1] Senaste lydelse 1972:102.
[2] Senaste lydelse 1984:879.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
Grunderna för beräkning av *sådan avgift* beslutas av kommunfullmäktige. Därvid gäller följande. För att underlätta för näringsidkare och andra med särskilda behov av att parkera i sitt arbete eller för dem som bor i ett visst område att parkera inom området får avgifter tas ut efter särskilda grunder av dem som beslutet gäller. Avgiften får i sådana fall fastställas till ett engångsbelopp för en viss period. Rörelsehindrade får befrias från avgiftsskyldighet.	Grunderna för beräkning av *avgiften* beslutas av kommunfullmäktige. Därvid gäller följande. För att underlätta för näringsidkare och andra med särskilda behov av att parkera i sitt arbete eller för dem som bor i ett visst område att parkera inom området får avgifter tas ut efter särskilda grunder av dem som beslutet gäller. Avgiften får i sådana fall fastställas till ett engångsbelopp för en viss period. Rörelsehindrade får befrias från avgiftsskyldighet.
För upplåtelse på *allmän plats* av särskilda uppställningsplatser för fordon, som används i yrkesmässig trafik för personbefordran, får kommunen ta ut avgift med det belopp som behövs för att täcka kommunens kostnader för *upplåtelsen.*	För upplåtelse på *offentlig plats som står under kommunens förvaltning* av särskilda uppställningsplatser för fordon, som används i yrkesmässig trafik för personbefordran, får kommunen ta ut avgift med det belopp som behövs för att täcka kommunens kostnader för *användningen.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1994.

Lag om ändring i renhållningslagen (1979:596)

Härigenom föreskrivs att 1, 18, 19 och 24 §§ renhållningslagen (1979:596) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

1 §[1]

Med hushållsavfall avses i denna lag avfall och orenlighet som härrör från hushåll och därmed jämförligt avfall.

Med hantering avses i lagen uppsamling, förvaring, bortforsling och slutligt omhändertagande.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att hushållsavfall och annat avfall får införas till eller utföras ur riket endast efter särskilt tillstånd.

Med fastighetsinnehavare avses i lagen den som äger fastigheten eller den som enligt 1 kap. 5 § fastighetstaxeringslagen (1979:1152) skall anses som fastighetsägare.

18 §

Kommunen skall inom områden med stadsplan fullgöra den skyldighet som föreskrivs i 3 § allmänna ordningsstadgan (1956:617) att hålla ren gata, torg, park och annan sådan allmän plats samt allmän väg. På sådan allmän plats och på allmän väg inom områden med stadsplan skall kommunen även röja snö, skaffa undan snö och is, sanda eller vidta annan åtgärd för att motverka halka, föra bort sand och annat som påförts till motverkande av halka samt rensa och tina upp rännstensbrunn och ledning som förbinder sådan brunn med allmän avloppsledning. Inom områden med byggnadsplan skall kommunen fullgöra motsvarande skyldighet i fråga om allmän väg. Skyldighet att vidta åtgärd som sagts nu gäller dock inte i den mån åtgärden skall vidtas av staten som väghållare.

Såvitt avser gator, vägar, torg, parker och andra allmänna platser, som är redovisade i detaljplan enligt plan- och bygglagen (1987:10) och för vilka kommunen är huvudman, svarar kommunen för att platserna genom gaturenhållning, snöröjning och liknande åtgärder hålls i ett sådant skick att uppkomsten av sanitär olägenhet hindras samt de krav tillgodoses, som med hänsyn till förhållandena på platsen och övriga omständigheter kan ställas i fråga om trevnad, framkomlighet och trafiksäkerhet. Kommunens skyldigheter gäller inte, om åtgärderna skall utföras av staten som väghållare.

Inom områden, som i detaljplan redovisas som kvartersmark och som har iordningställts och begagnas för allmän trafik, är fastighetsinnehavaren skyldig att utföra sådana åtgärder som avses i första stycket.

Utan hinder av vad som sägs i andra stycket ansvarar dock kommunen i enlighet med vad som

[1] Senaste lydelse 1991:647.

	anges i första stycket för områden som skall användas för allmän trafik och som har upplåtits till kommunen med nyttjanderätt eller annan särskild rätt enligt 14 kap. 2 § plan- och bygglagen.
När särskilda skäl föreligger, får regeringen på framställning av kommunen medge undantag från första stycket.	När särskilda skäl föreligger, får regeringen på framställning av kommunen medge *kommunen* undantag från *skyldigheten enligt* första stycket.

19 §

Kommunen kan ålägga *den som äger en fastighet* inom ett område med *fastställd stadsplan eller som i stället för ägaren är skattskyldig för fastigheten enligt kommunalskattelagen (1928:370)* att *fullgöra skyldighet som anges* i 18 § första stycket i fråga om gångbana eller annat utrymme utanför fastigheten som behövs för gångtrafiken.	Kommunen kan ålägga *en fastighetsinnehavare* inom ett område med *detaljplan där kommunen är huvudman för allmänna platser* att *utföra de åtgärder som avses* i 18 § första stycket i fråga om gångbana eller *något* annat utrymme utanför fastigheten som behövs för gångtrafiken.
Har person som avses i första stycket inte tidigare haft sådan skyldighet, skall kommunens beslut underställas länsstyrelsen.	*Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en kommun får meddela närmare föreskrifter i fråga om de åtgärder som skall vidtas av fastighetsinnehavaren.*

24 §[1]

Till böter eller fängelse i högst sex månader skall den dömas som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. bryter mot 7 § första stycket,
2. bryter mot 7 § andra stycket genom att yrkesmässigt eller annars i större omfattning samla in och forsla bort avfall,
3. inte fullgör vad som åligger honom enligt föreskrift som meddelats med stöd av 9 a §.

I ringa fall döms inte till ansvar.

	Till böter döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet inte fullgör sin skyldighet enligt 18 § andra stycket eller 19 § som fastighetsinnehavare.
Till ansvar för *gärningen* döms inte om ansvar kan ådömas enligt brottsbalken.	Till ansvar för *gärning enligt första eller tredje stycket* döms inte om ansvar kan ådömas enligt brottsbalken.

[1] Senaste lydelse 1990:235. Ny lydelse föreslagen i prop. 1992/93:180.

Den som överträtt vitesföreläggande eller vitesförbud döms inte till ansvar enligt denna lag för gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1994.

4 Förslag till

Lag om ändring i järnvägssäkerhetslagen (1990:1157)

Härigenom föreskrivs i fråga om järnvägssäkerhetslagen (1990:1157)
dels att 25 och 26 §§ skall ha följande lydelse,
dels att det i lagen skall föras in två nya paragrafer, 25 a och 33 a §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	25 §
Utan spårinnehavarens eller trafikutövarens tillstånd får inte någon beträda *spårområden* för järnväg *och tunnelbana* utom på platser där det av skyltar, utjämning av höjdskillnaden mellan spåren och markplanet, gångfållor eller andra anordningar klart framgår att allmänheten har tillträde.	Utan spårinnehavarens eller trafikutövarens tillstånd får inte någon beträda *spårområdet* för järnväg utom på platser där det av skyltar, utjämning av höjdskillnaden mellan spåren och markplanet, gångfållor eller andra anordningar klart framgår att allmänheten har tillträde.
Utan spårinnehavarens eller trafikutövarens tillstånd får inte någon beträda en sådan del av en spårvägs spårområde för vilken det genom stängsel eller skyltar eller på annat liknande sätt klart framgår att allmänheten inte har tillträde.	
	25 a §
	Alkoholdrycker får inte förtäras inom järnvägens område och dess färdmedel. Förbudet gäller inte i fråga om förtäring av drycker vid tillåten servering och inte heller om järnvägen för särskilt fall har medgett förtäringen. Med alkoholdrycker förstås spritdrycker, vin, starköl och öl i den betydelse dessa beteckningar har i lagen (1977:292) om tillverkning av drycker, m.m.
	26 §
En befattningshavare i säkerhets- eller ordningstjänst vid järnväg får från järnvägens område avlägsna den som överträder förbudet i 25 § första stycket, den som uppträder berusad eller stör ordningen och den som genom sitt uppträdande äventyrar säkerheten i järnvägsdriften. Om det är absolut nödvändigt, får han	En befattningshavare i säkerhets- eller ordningstjänst vid järnväg får från järnvägens område *och dess färdmedel* avlägsna den som överträder förbudet i 25 § första stycket, den som uppträder berusad eller stör ordningen och den som genom sitt uppträdande äventyrar säkerheten i järnvägsdriften. Om det är absolut

omhänderta en sådan person. Om så sker, skall polisen omedelbart underrättas. Den omhändertagne får hållas kvar till dess att han har överlämnats till en polisman eller det inte längre finns skäl till omhändertagande, dock längst sex timmar.

nödvändigt, får han omhänderta en sådan person. Om så sker, skall polisen omedelbart underrättas. Den omhändertagne får hållas kvar till dess att han har överlämnats till en polisman eller det inte längre finns skäl till omhändertagande, dock längst sex timmar.

En befattningshavare i säkerhets- eller ordningstjänst vid järnväg får från järnvägens område avlägsna den som överträder förbudet i 25 a §.

33 a §

I fråga om beslag och förverkande av alkoholdrycker hos den som förtär sådana drycker i strid med 25 a § finns bestämmelser i lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1994.

5 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1977:293) om handel med drycker

Härigenom föreskrivs att 56 § lagen (1977:293) om handel med drycker skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	56 §
På serveringsställe, för vilket tillstånd till servering av alkoholdrycker gäller, får ej någon dricka eller tillåtas dricka andra alkoholdrycker än som har serverats i enlighet med tillståndet.	På serveringsställe, för vilket tillstånd till servering av alkoholdrycker gäller, får ej någon dricka eller tillåtas dricka andra alkoholdrycker än som har serverats i enlighet med tillståndet. *Vad som har sagts nu gäller inte i fråga om förtäring av öl på järnvägståg i inrikes trafik, om järnvägen för särskilt fall har medgett förtäringen.*

Ej heller får någon dricka eller tillåtas dricka alkoholdrycker på serveringsställe där alkoholdrycker ej får serveras eller i lokal, som yrkesmässigt upplåtes för anordnande av sammankomster i slutna sällskap vid vilka mat och dryck tillhandahålles av innehavaren eller genom dennes försorg och där servering av alkoholdrycker ej är tillåten.

Alkoholdryck som ej får serveras i lokal som avses i denna paragraf får ej heller förvaras i sådan lokal eller därtill hörande utrymmen annat än om det är uppenbart att drycken ej är avsedd att drickas på stället.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1994.

Lag om ändring i lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m.

Härigenom föreskrivs att 1 och 2 §§ lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	1 §[1]
Alkoholhaltiga drycker eller andra berusningsmedel, vilka påträffas hos den som brutit mot 4 § eller 4 a § lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott, 30 § järnvägssäkerhetslagen (1990:1157), 13 kap. 1 § luftfartslagen (1957:297) eller 325 § eller 325 a § sjölagen (1891:35 s. 1) skall förklaras förverkade, om det inte finns särskilda skäl mot det.	
Detsamma skall gälla om sådana drycker eller berusningsmedel påträffas hos den som medföljt vid tillfället, om berusningsmedlen kan antas ha varit avsedda även för den som begått gärningen.	
Medför någon i strid mot gällande bestämmelser spritdrycker, vin eller starköl vid en offentlig tillställning, skall dessa också förklaras förverkade, om det inte finns särskilda skäl mot det.	*Spritdrycker, vin eller starköl, som påträffas hos den som förtär eller förvarar sådana drycker i strid med villkor enligt 2 kap. 16 § andra stycket första meningen eller med 2 kap. 18 § ordningslagen (0000:000) eller med lokal ordningsföreskrift skall, oavsett vem dryckerna tillhör, förklaras förverkade, om inte särskilda skäl talar mot det. Detsamma skall gälla alkoholdrycker som påträffas hos den som förtär sådana drycker i strid med 4 kap. 4 § ordningslagen eller med 25 a § järnvägssäkerhetslagen.*
	Vad som har sagts i tredje stycket gäller också i fråga om sådana drycker som avses där och som påträffas hos någon som vid tillfället var i sällskap med den som bröt mot bestämmelsen, om det är sannolikt att dryckerna var avsedda även för den senare.
	2 §[2]
Angående beslag av egendom som avses i 1 § skall vad i allmänhet är stadgat om beslag i brottmål äga motsvarande tillämpning med följande avvikelser:	
1. Beslagtagen egendom må bevisligen förstöras om dess värde är ringa eller egendomens förstörande eljest måste anses försvarligt. I annat fall må egendomen försäljas, spritdrycker, vin eller starköl till det i lagen (1977:293) om handel med drycker omnämnda partihandelsbolaget, öl till	

[1] Senaste lydelse 1991:667.
[2] Senaste lydelse 1980:582.

tillverkare av sådan vara och annan egendom på sätt som med hänsyn till egendomens beskaffenhet finnes lämpligt. Belopp, som erhållits vid försäljning av beslagtagen egendom, tillfaller kronan.

Beslut om förstörande eller försäljning meddelas av undersökningsledaren eller åklagaren. I fall som avses i 23 kap. 22 § första stycket första punkten rättegångsbalken får sådant beslut meddelas även av polismyndigheten.

Går beslag åter och är egendomen jämlikt denna paragraf förstörd eller såld, skall ersättning av allmänna medel utgå med belopp, som motsvarar egendomens pris vid försäljning till allmänheten eller eljest finnes skäligt. Beslut om ersättning meddelas av åklagaren. Är den som drabbats av beslaget missnöjd med beslut om ersättning, äge han inom en månad från det han erhöll del av beslutet påkalla rättens prövning därav. Ansökan härom göres vid den domstol, som ägt upptaga fråga om beslagets bestånd. Ersättning utbetalas av länsstyrelsen efter framställning av åklagaren.

2. Vad i 27 kap. 7 § rättegångsbalken är stadgat om att åtal skall väckas inom viss tid skall ej gälla i annat fall än då rätten utsatt sådan tid.

3. Har förverkande av beslagtagen egendom ej förelagts och godkänts i samband med strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot och väckes ej åtal, prövar åklagaren, huruvida egendomen skall vara förverkad enligt 1 §. Förordnande därom meddelas skriftligen. Den, från vilken beslaget skett, äger hos åklagaren anmäla missnöje med förordnandet inom en månad från det han erhöll del därav. Anmäles missnöje, har åklagaren att, om ej beslaget finnes böra hävas, väcka talan om egendomens förverkande. Sker det ej inom en månad från det anmälan gjorts, skall beslaget gå åter.

4. Om polisman verkställer beslag och förelägger förverkande av den beslagtagna egendomen i föreläggande av ordningsbot, skall anmälan om beslaget göras hos polismyndigheten.

5. I fråga om *spritdrycker, vin eller starköl, som i strid mot gällande bestämmelser medföres vid offentlig tillställning, har den som tjänstgör som ordningsvakt vid tillställningen* samma rätt att taga egendomen i beslag som enligt rättegångsbalken tillkommer polisman.

Ordningsvakt som verkställt beslag skall skyndsamt *till polismyndigheten göra anmälan härom* och överlämna den beslagtagna egendomen.

5. I fråga om *sådana drycker som avses i 1 § tredje stycket och som förtärs eller förvaras i strid med villkor enligt 2 kap. 16 § andra stycket första meningen eller med 2 kap. 18 § eller med 4 kap. 4 § ordningslagen (0000:000) eller med 25 a § järnvägssäkerhetslagen (1990:1157) har den som tjänstgör som ordningsvakt vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning eller inom ett trafikföretags område eller dess färdmedel eller som befattningshavare i säkerhets- eller ordningstjänst vid järnväg* samma rätt att ta egendomen i beslag som enligt rättegångsbalken tillkommer en polisman.

Ordningsvakt *eller befattningshavare i säkerhets- eller ordningstjänst vid järnväg* som har verkställt beslag skall skyndsamt *anmäla det-*

ta till polismyndigheten och överlämna den beslagtagna egendomen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1994.

Lag om ändring i lagen (1975:688) om skydd för viss tjänsteutövning

Härigenom föreskrivs att lagen (1975:688) om skydd för viss tjänsteutövning[1] skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

Skydd som avses i 17 kap. 5 § brottsbalken skall tillkomma

1. befattningshavare som handhar säkerhets- eller ordningstjänst vid kanal- eller slussverk eller järnvägsanläggning eller allmän flygplats eller godkänd enskild flygplats;

2. den som för försvaret fullgör bevaknings- eller ordningsuppgift och därvid bär uniform eller märke som tydligt utvisar denna uppgift;

3. trafiktjänsteman för vilken bestämmelserna i 4 kap. ordningslagen (0000:000) gäller enligt vad som sägs i 2 § nämnda kapitel.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1994.

[1] Senaste lydelse 1986:654.

Lag om ändring i lagen (1976:633) om kungörande av lagar och andra författningar

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1976:633) om kungörande av lagar och andra författningar[1] skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 §	
I fråga om andra författningar än lagar gäller att 4–9 §§ inte tillämpas på en författning	
1. som på grund av sekretesslagen (1980:100) inte får lämnas ut till envar eller	
2. som endast reglerar en statlig myndighets inre förhållanden eller förhållandet mellan statliga myndigheter inbördes, förutsatt att författningen inte innehåller något som kan vara av väsentligt intresse för utomstående eller för berörda arbetstagares eller uppdragstagares rättsställning.	
Regeringen får föreskriva dels att lokala trafikföreskrifter inte behöver kungöras på det sätt som anges i 9 §, dels att föreskrifter om högsta tillåtna färdhastighet inte behöver kungöras på det sätt som anges i 6 §.	Regeringen får föreskriva dels att lokala trafikföreskrifter *eller föreskrifter som avses i 3 kap. 11 § ordningslagen (0000:000)* inte behöver kungöras på det sätt som anges i 9 §, dels att föreskrifter om högsta tillåtna färdhastighet inte behöver kungöras på det sätt som anges i 6 §.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1994.

[1] Lagen omtryckt 1989:935.

Lag om ändring i lagen (1980:578) om ordningsvakter

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1980:578) om ordningsvakter skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 §	
Ordningsvakter får förordnas att tjänstgöra vid	
1. *offentliga tillställningar som avses i 9 § allmänna ordningsstadgan (1956:617),*	1. *allmänna sammankomster som avses i 2 kap. 1 § ordningslagen (0000:000) och cirkusföreställningar,*
2. *allmänna sammankomster som avses i 1 § lagen (1956:618) om allmänna sammankomster,*	2. *offentliga tillställningar som avses i 2 kap. 3 § ordningslagen,*
3. *badplatser, lägeområden samt lokaler eller platser för sport, spel eller annan sådan verksamhet, allt under förutsättning att allmänheten har tillträde dit,*	3. *bad- eller campingplatser och lokaler eller platser för idrott, friluftsliv, spel, lek, förströelse eller liknande som allmänheten har tillträde till, eller*
4. lokaler eller utrymmen där alkoholdrycker serveras till allmänheten med tillstånd enligt 37 § lagen (1977:293) om handel med drycker.	

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1994.

Lag om ändring i lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	4 §
Lagen gäller inte sådan transport av brandfarliga eller explosiva varor som omfattas av lagen (1982:821) om transport av farligt gods.	
I lagen (1985:426) om kemiska produkter finns bestämmelser avsedda att förebygga andra skador än sådana som kan uppkomma genom brand eller explosion vid hantering av brandfarliga eller explosiva varor. Bestämmelser om skyldighet för arbetsgivare och arbetstagare att vidta skyddsåtgärder mot skador som kan uppkomma genom brand eller explosion vid hantering av brandfarliga eller explosiva varor finns i arbetsmiljölagen (1977:1160). I räddningstjänstlagen (1986:1102) finns bestämmelser om skyldighet för ägare eller innehavare av byggnad eller andra anläggningar att vidta olycks- och skadeförebyggande åtgärder vid brand.	
I fråga om sprängning och *fyrverkeri inom område med detaljplan, inom vilken kommunen är huvudman för allmänna platser*, finns bestämmelser i *6 § allmänna ordningsstadgan (1956:617).*	I fråga om sprängning och *användning av pyrotekniska varor* finns bestämmelser i *2 kap. 20 § och 3 kap. 6 och 7 §§ ordningslagen (0000:000).*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1994.

11 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1990:1183) om tillfällig försäljning

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (1990:1183) om tillfällig försäljning skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
5 §	
Föreskrifter enligt 3 § får meddelas bara i fråga om försäljning som sker – i en lokal eller ett liknande utrymme som näringsidkaren utnyttjar vid enstaka tillfällen eller för en kortare tid, eller – från ett fordon som huvudsakligen är inrättat för försäljning eller transport av varor.	
Föreskrifterna får dock inte avse försäljning – inom en lokal där någon annan näringsidkare bedriver stadigvarande försäljning, – från ett fordon som har ställts upp efter tillstånd enligt *2 § allmänna ordningsstadgan (1956:617)* eller på ett salutorg eller någon liknande plats som kommunen har upplåtit till allmän försäljningsplats, eller – vid offentliga tillställningar som avses i *allmänna ordningsstadgan eller vid allmänna sammankomster som avses i lagen (1956:618) om allmänna sammankomster.*	Föreskrifterna får dock inte avse försäljning – inom en lokal där någon annan näringsidkare bedriver stadigvarande försäljning, – från ett fordon som har ställts upp efter tillstånd enligt *3 kap. 1 § ordningslagen (0000:000)* eller på ett salutorg eller någon liknande plats som kommunen har upplåtit till allmän försäljningsplats, eller – vid *allmänna sammankomster eller* offentliga tillställningar som avses i *2 kap. 1–3 §§ ordningslagen.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1994.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 18 mars 1993

Närvarande: statsministern Bildt, ordförande, och statsråden B. Westerberg, Johansson, Laurén, Hörnlund, Olsson, Svensson, af Ugglas, Dinkelspiel, Thurdin, Hellsvik, Wibble, Björck, Davidson, Könberg, Lundgren, Unckel, P. Westerberg, Ask

Föredragande: statsrådet Hellsvik

Proposition om ny ordningslag m.m.

1 Inledning

Med stöd av regeringens bemyndigande tillkallade chefen för dåvarande Kommundepartementet i februari 1977 en särskild utredare, numera tingsrättslagmannen Erik Neergaard, med uppdrag att göra en översyn av allmänna ordningsstadgan (1956:617, AOst) i syfte att anpassa stadgan till regeringsformens (RF) bestämmelser om normgivningsmakten. Vidare ingick i uppdraget att överväga och behandla ett antal frågor som angavs i direktiven (Dir. 1977:15). Utredningen antog namnet Ordningsstadgeutredningen.

Utredningen lade i maj 1978 fram delbetänkandet (Ds Kn 1978:2) Kostnader för ordningshållning vid offentliga tillställningar m.m., som behandlade frågor om kostnader för ordningshållning, tillståndskrav för motortävlingar och uppställning av föremål på gångbanor. Vidare avlämnade utredningen i december 1981 delbetänkandet (Ds Kn 1981:26) Alkoholförtäring på allmän plats. I betänkandet behandlades dels frågan om förbud mot alkoholförtäring på allmän plats, dels frågan om lättnader i tillståndskravet för gatumusik. Förslagen har lett till lagstiftning (prop. 1979/80:17, bet. 1979/80:KU19, rskr. 1979/80:35, SFS 1979:970 och 971 resp. prop. 1982/83:9, bet. 1982/83:JuU6, rskr. 1982/83:58, SFS 1982:1171 och 1172).

Utredningen överlämnade i april 1985 sitt slutbetänkande (SOU 1985:24) Ordningslag. Utredningens förslag innebär i huvudsak att bestämmelserna om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar förs samman till en lag, att de nuvarande bestämmelserna i AOst – utom såvitt avser offentliga tillställningar – tas in i en ny ordningslag och att bestämmelser om ordning och säkerhet i kollektivtrafik tas in i en särskild lag.

Utredningens sammanfattning av innehållet i slutbetänkandet och lagförslagen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilagorna 1* och *2*.

Utredningens slutbetänkande har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 3*. En sammanställning av remissyttrandena har upprättats i Justitiedepartementet och finns tillgänglig i lagstiftningsärendet (dnr 85–1777).

I Justitiedepartementet har i juli 1985 upprättats en promemoria angående möjligheterna att ingripa mot störande gatumusik. I promemorian behandlas frågan om en ändring av lagstiftningen i syfte att öka möjligheterna till ingripande mot störande gatumusik. Promemorian bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 4*.

Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 5*. En sammanställning av remissyttrandena har upprättats i Justitiedepartementet och finns tillgänglig i lagstiftningsärendet (dnr 85–1862).

Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag (SABO) föreslår i en skrivelse till den dåvarande regeringen i maj 1985 en ändring i lagen (1966:742) om hotell- och pensionatrörelse. Förslaget innebär att den som för korttidsuthyrning av en bostadslägenhet som har möblerats tillfälligt i avvaktan på uthyrning för permanent boende i vissa fall skall undantas från tillståndskravet i lagen. Skrivelsen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 6*.

Skrivelsen har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 7*. Remissyttrandena finns tillgängliga i lagstiftningsärendet (dnr 85–1318).

Med stöd av regeringens bemyndigande tillkallade dåvarande chefen för Justitiedepartementet i november 1989 en kommission med uppdrag att motverka våldet och förbättra stödet till brottsoffren. I uppdraget låg att öka skyddet för grupper som löper särskild risk att utsättas för våld, att främja åtgärder som är ägnade att motverka våldet, särskilt på gator och torg, samt att förbättra möjligheterna att ingripa mot våldsverkare. Kommissionen antog namnet Våldskommissionen.

Våldskommissionen överlämnade i juni 1990 till dåvarande chefen för Justitiedepartementet en promemoria om alkohol och gatuvåld. I promemorian föreslår kommissionen bl.a. att lagen (1977:293) om handel med drycker kompletteras med en bestämmelse som ålägger den som har fått tillstånd till servering av alkoholdrycker att svara för att ordning råder i och utanför serveringslokalen. Promemorian finns intagen som bilaga till kommissionens slutbetänkande (SOU 1990:92) Våld och brottsoffer.

Våldskommissionens förslag har remissbehandlats. En sammanställning av remissyttrandena har upprättats i Justitiedepartementet och finns tillgänglig i lagstiftningsärendet (dnr 90–2825).

Jag avser nu att behandla de frågor som har tagits upp i Ordningsstadgeutredningens slutbetänkande, den inom Justitiedepartementet upprättade promemorian angående möjligheterna att ingripa mot störande gatumusik, SABO:s skrivelse med förslag till undantag från krav på tillstånd för korttidsuthyrning av möblerad bostadslägenhet samt Våldskommissionens förslag, såvitt det avser ordningshållning i anslutning till lokaler där alkoholdrycker serveras.

Jag avser också att i detta sammanhang behandla vissa frågor som har väckts i olika skrivelser och som i allt väsentligt rör allmän ordning och säkerhet. Sålunda bör här nämnas att jag bl.a. kommer att ta upp frågor som har väckts av Stockholms kommun och Sveriges Köpmannaförbund om

regleringen av ianspråktagande av allmän plats, av Polismyndigheten i Halmstad om ordningshållningen vid restauranger m.m. samt från Stockholms och Göteborgs kommuner om utökade möjligheter att från allmän plats avlägsna affischer, skyltar m.m. som har satts upp utan tillstånd. Vidare kommer jag att behandla framställningar från Rikspolisstyrelsen (RPS), Stockholms kommun, Polismyndigheten i Malmö och Sveriges Köpmannaförbund som rör beslag och förverkande av varor som säljs på allmän plats utan tillstånd för platsens ianspråktagande. Slutligen bör också nämnas att jag kommer att gå in på regleringen av bl.a. användningen av fyrverkerier och andra pyrotekniska varor som har tagits upp i skrivelser från RPS och Sprängämnesinspektionen.

De förslag som berör kommuner och länsstyrelser tas upp i samråd med chefen för Civildepartementet. Jag har också i andra delar samrått med de statsråd som anges i det följande.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 18 juni 1992 att inhämta Lagrådets yttrande över förslag som i ärendet upprättats inom Justitiedepartementet till ny ordningslag samt till lag om ändring i lagen (1957:259) om rätt för kommun att uttaga avgift för vissa upplåtelser å allmän plats, m.m., lag om ändring i renhållningslagen (1979:596), lag om ändring i järnvägssäkerhetslagen (1990:1157), lag om ändring i lagen (1977:293) om handel med drycker, lag om ändring i lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m., lag om ändring i lagen (1943:459) om tillsyn över hundar och katter, lag om ändring i lagen (1975:688) om skydd för viss tjänsteutövning, lag om ändring i lagen (1976:633) om kungörande av lagar och andra författningar, lag om ändring i lagen (1980:578) om ordningsvakter, lag om ändring i lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor och lag om ändring i lagen (1990:1183) om tillfällig försäljning. De till Lagrådet remitterade lagförslagen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 8*.

Lagrådet har den 14 december 1992 yttrat sig över de remitterade förslagen. Yttrandet bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 9*. I samband med att jag behandlar de enskilda lagförslagen kommer jag in på Lagrådets synpunkter. Jag kan emellertid redan nu säga att jag godtar Lagrådets förslag till ändringar i den mån inte annat framgår. Utöver dessa ändringar har vissa justeringar gjorts i förhållande till de lagförslag som remitterades till Lagrådet.

2 Nuvarande reglering

2.1 Ordningslagstiftningen

Föreskrifter om allmän ordning och säkerhet finns i bl.a. allmänna ordningsstadgan (1956:617, AOst), lagen (1956:618) om allmänna sammankomster (LAS) och förordningen (1874 nr 26 s. 11) angående hamnordningar och andra ordningsföreskrifter för allmänna hamnarne i riket

(hamnordningsförordningen). Till ordningslagstiftningen bör räknas även 10 § länsstyrelseinstruktionen (1971:460, L Instr.), som fortfarande skall gälla enligt punkt 4 i övergångsbestämmelserna till förordningen (1990:1510) med länsstyrelseinstruktion.

AOst trädde i kraft den 1 januari 1958 och ersatte ordningsstadgan för rikets städer den 24 mars 1868 (nr 22). Tillkomsten av AOst föregicks av betänkandena (SOU 1944:48) med förslag till allmän ordningsstadga och (SOU 1954:37) Allmän ordningsstadga. 1944 års betänkande utsattes vid remissbehandlingen för så kraftig kritik att det inte ansågs kunna ligga till grund för lagstiftning. En ny utredning tillsattes och den avlämnade sitt betänkande år 1954. Detta innehöll förutom förslag till allmän ordningsstadga även förslag till en lag om allmänna sammankomster och en lag angående skyldighet att renhålla gata m.m. Efter remissbehandling av 1954 års betänkande lades en proposition fram. Propositionen bifölls av 1956 års riksdag (prop. 1956:143, bet. 1956:1LU 37, rskr. 1956:401).

Allmänna ordningsstadgan

AOst innehåller dels allmänna ordningsföreskrifter, dels föreskrifter om offentliga tillställningar. De allmänna ordningsföreskrifterna gäller i vissa fall för endast allmänna platser. Begreppet allmän plats definieras i 1 § första stycket AOst som gata, torg, park och annan plats som enligt fastställd stads- eller byggnadsplan utgör allmän plats och som har upplåtits för avsett ändamål, för allmänheten tillgänglig del av hamnområde samt allmän väg liksom annat område som är upplåtet till eller annars används för allmän trafik.

Begreppet allmän plats har en viktig rättslig funktion i AOst. Sålunda ligger det till grund för avgränsningen av tillämpningsområdet för krav på tillstånd för att få ta i anspråk ett område som används för allmän trafik m.m. Begreppet allmän plats används också för att avgränsa tillämpningsområdet för olika lokala ordningsföreskrifter.

I 2 § finns bestämmelser om krav på polismyndighetens tillstånd för att få ta i anspråk en allmän plats för något annat ändamål än det för vilket platsen har upplåtits eller anvisats eller som är allmänt vedertaget. Vidare finns i 3–6 §§ bestämmelser om renhållningsåtgärder, om tillsyn av byggnader, om avlägsnande av snö och is från takrännor, om säkerhetsåtgärder vid grävning, schaktning och liknande arbeten, om skyddsanordningar vid brunnar, om sprängning, fyrverkeri och skjutning med olika typer av vapen samt om krav på godkännande av civila skjutbanor.

Enligt 7 § första stycket får regeringen meddela de ytterligare ordningsföreskrifter i fråga om den allmänna ordningen som – utöver de allmänna ordningsföreskrifterna i AOst – behövs för en kommun eller del av en kommun. Sådana föreskrifter får enligt nämnda bestämmelse efter bemyndigande från regeringen meddelas av en länsstyrelse eller en kommun i en lokal ordningsstadga. Vidare får i en lokal ordningsstadga enligt 1 § andra stycket AOst bestämmas att sådana till allmänt begagnande upplåtna områden som inte är allmän plats enligt huvudregeln i 1 § första stycket skall

vara likställda med allmän plats vid tillämpningen av de allmänna ordningsföreskrifterna i AOst eller av föreskrifter i en lokal ordningsstadga.

Regeringen har i förordningen (1982:1173) med bemyndigande för kommuner och länsstyrelser att meddela lokala ordningsföreskrifter bemyndigat landets kommuner och länsstyrelser att i lokal ordningsstadga meddela sådana föreskrifter om den allmänna ordningen som avses i 7 § första stycket AOst. Enligt förordningen får föreskrifterna emellertid inte innebära en inskränkning i den enskildes frihet att framföra ett musikaliskt eller något annat konstnärligt verk.

I 23 § AOst föreskrivs att en lokal ordningsstadga skall antas av kommunfullmäktige. Beslutet skall underställas länsstyrelsen. Fullmäktiges beslut att anta en lokal ordningsstadga får enligt 27 § andra stycket AOst överklagas genom kommunalbesvär (numera laglighetsprövning enligt 10 kap. kommunallagen, 1991:900). Däremot skall länsstyrelsens beslut i ett underställningsärende enligt fjärde stycket i den aktuella paragrafen överklagas till regeringen.

Enligt 8 § AOst får en polismyndighet meddela de ordningsföreskrifter som behövs för särskilda fall. Föreskrifterna (rätteligen villkor enligt nuvarande terminologi, se avsnitt 2.2) får ta sikte på dels viss verksamhet som bedrivs på allmän plats, dels på användande av badplats o.d. dit allmänheten har tillträde samt hållande av lokal eller plats för sport, spel eller liknande. Föreskrifterna får emellertid inte vara sådana generella föreskrifter för en kommun som skall meddelas i en lokal ordningsstadga (jfr 8 § tredje stycket AOst).

I 25 § AOst finns en bestämmelse om befogenhet för en länsstyrelse att efter hörande av kommunfullmäktige utfärda lokala taxor och reglementen för åkare, spårvägsföretag m.m.

Förseelser mot de allmänna ordningsföreskrifterna i AOst eller mot en bestämmelse i en lokal ordningsstadga, taxa eller reglemente eller mot ett villkor som en polismyndighet har meddelat med stöd av 8 § kan bestraffas enligt 28 §. AOst innehåller också i 29–31 §§ bestämmelser om förverkande och om vitesföreläggande eller tvångsutförande på den enskildes bekostnad i vissa fall.

Offentliga tillställningar regleras i 9–22 §§ AOst. Enligt 9 § första stycket avses med offentlig tillställning tävling eller uppvisning i sport och idrott, danstillställning, cirkusföreställning, tivoli- och marknadsnöjen, festtåg samt tillställning av något annat slag, som anordnas för allmänheten och som inte avses i LAS. Bestämmelserna om offentliga tillställningar avser i övrigt bl.a. krav på polismyndighetens tillstånd i vissa fall (12 §), anmälningsskyldighet (13 §), ordningshållning (16 §), inställande och upplösning (19 §) samt förbud mot förnyande av en offentlig tillställning (20 §). Vidare finns bestämmelser om överklagande (27 §), om straff (29 §) och om förverkande (30 §).

I LAS regleras sådana sammankomster som omfattas av regeringsformens (RF) bestämmelser om mötes- och demonstrationsfriheterna. Lagen är enligt 1 § första stycket tillämplig på en allmän sammankomst som hålls för överläggning, opinionsyttring eller upplysning i någon allmän eller enskild angelägenhet eller som avser föreläsning eller föredrag för undervisning eller meddelande av någon allmän eller medborgerlig bildning eller religionsutövning. Enligt samma stycke gäller lagen också för en allmän teaterföreställning, konsert, biografföreställning eller någon annan sammankomst för framförande av ett konstnärligt verk.

LAS innehåller vidare bestämmelser om bl.a. krav på polismyndighetens tillstånd för att få anordna en allmän sammankomst på allmän plats (3 §), om anmälningsskyldighet i andra fall (4 §), om vad en ansökan och anmälan skall innehålla (5 och 6 §§), om ordningshållning vid en sammankomst (7 §), om inställande och upplösning av en sammankomst (10 §), om förbud mot förnyande av en sammankomst (11 §) samt om överklagande (13 §), om straff (15 §) och om förverkande (16 §).

Regleringen i LAS sammanfaller i stort med vad som enligt AOst gäller för offentliga tillställningar. Bestämmelserna om allmänna sammankomster är emellertid i allt väsentligt mindre långtgående än de som gäller för offentliga tillställningar. Skälet till det och till att allmänna sammankomster och offentliga tillställningar reglerats i skilda författningar med olika statsrättslig valör var att sammankomsterna med hänsyn till mötesfriheten ansågs kräva ett starkare rättsligt skydd än tillställningarna (jfr prop. 1956:143 s. 143).

Länsstyrelseinstruktionen

Som inledningsvis har nämnts bör även bestämmelsen i 10 § L Instr. räknas till ordningslagstiftningen. Enligt den paragrafen har en länsstyrelse rätt att förelägga vite för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet, i de fall då påföljd inte är bestämd i lag eller någon annan författning. Länsstyrelserna har med stöd av 10 § L Instr. meddelat såväl individuella vitesföreläggande mot enskilda som generella vitessanktionerade föreskrifter för var och en.

2.2 Grundlagsregler

Enligt 2 kap. 1 § RF är varje medborgare gentemot det allmänna tillförsäkrad yttrandefrihet, informationsfrihet, mötesfrihet, demonstrationsfrihet, föreningsfrihet och religionsfrihet.

Yttrandefriheten definieras som en frihet att i tal, skrift eller bild eller på något annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor. Med mötesfrihet avses en frihet att anordna eller bevista en sammankomst för upplysning, meningsyttring eller något liknande syfte eller för framförande av ett konstnärligt verk. Demonstrationsfriheten innebär frihet att anordna och delta i en demonstration på allmän plats. Yttrande-,

mötes- och demonstrationsfriheterna brukar med ett gemensamt uttryck benämnas som opinionsfriheter.

Begränsningar av de olika opinionsfriheterna får ske endast för att tillgodose för varje frihet särskilt angivna syften. Sålunda får yttrandefriheten enligt 2 kap. 13 § första stycket RF begränsas endast med hänsyn till rikets säkerhet, folkförsörjningen, allmän ordning och säkerhet, enskilds anseende, privatlivets helgd eller för att förebygga och beivra brott. Vidare får friheten att yttra sig i näringsverksamhet begränsas. I övrigt får begränsningar av yttrandefriheten ske endast om särskilt viktiga skäl föranleder det. Enligt andra stycket i den aktuella paragrafen skall vid bedömningen av vilka begränsningar som får ske med stöd av första stycket särskilt beaktas vikten av vidaste möjliga yttrandefrihet i politiska, religiösa, fackliga, vetenskapliga och kulturella angelägenheter. I tredje stycket i förevarande paragraf föreskrivs att som begränsning av yttrandefriheten inte skall anses meddelande av föreskrifter som utan avseende på yttrandets innehåll närmare reglerar ett visst sätt att sprida eller ta emot yttranden. Hit räknas bl.a. bestämmelsen i 2 § första stycket AOst om krav på polismyndighetens tillstånd i vissa fall (jfr prop. 1975/76:209 s. 155 f.).

Mötes- och demonstrationsfriheterna får enligt 2 kap. 14 § första stycket RF begränsas av hänsyn till ordning och säkerhet vid sammankomsten eller demonstrationen eller till trafiken. I övrigt får dessa friheter begränsas endast av hänsyn till rikets säkerhet eller för att motverka farsot.

Normgivningsmakten

Reglerna om normgivningsmakten, dvs. rätten för riksdagen och regeringen att besluta om rättsregler, finns i främst 8 kap. RF. Rättsregler har karaktär av generella föreskrifter – normer – som i princip är bindande för såväl myndigheter som enskilda. Av förarbetena till RF (prop. 1973:90 s. 203 f.) framgår att en norm anses uppfylla kravet på generell tillämpbarhet, om den avser t.ex. situationer av ett visst slag eller vissa typer av handlingssätt eller om den riktar sig till eller på något annat sätt berör en i allmänna termer bestämd personkrets. En föreskrift kan sålunda vara generell även om den har tidsbegränsad giltighet eller gäller endast inom ett lokalt avgränsat område. Som generella föreskrifter anses t.ex. lokala förbud mot allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar vid krig, krigsfara eller farsot (2 § LAS resp. 11 § AOst).

De centrala delarna av normgivningsmakten ankommer på riksdagen. I 8 kap. RF anges ett antal ämnen i vilka det i första hand ankommer på riksdagen att besluta, det s.k. primära lagområdet. Hit hör frågor av bl.a. privaträttslig natur, dvs. föreskrifter om enskildas personliga ställning och om deras personliga och ekonomiska förhållanden inbördes (8 kap. 2 §). Till detta område hör vidare föreskrifter om förhållandet mellan enskilda och det allmänna som gäller åligganden för enskilda och i övrigt avser ingrepp i den enskildes personliga eller ekonomiska förhållanden, s.k. betungande offentligrättsliga föreskrifter (8 kap. 3 §). Till den betungande offentligrättsliga lagstiftningen hör bl.a. föreskrifter om brott och rättsverkan av brott. Vidare

anges att föreskrifter om kommunernas befogenheter och åligganden skall ha lagform (8 kap. 5 §). Dit hör bl.a. bestämmelser som tillåter kommunerna att själva meddela föreskrifter.

Inom delar av det primära lagområdet är delegation till regeringen av riksdagens normgivningsmakt inte möjlig, det s.k. obligatoriska lagområdet. Det obligatoriska lagområdet innefattar huvuddelen av den civilrättsliga lagstiftningen samt föreskrifter som begränsar de grundläggande fri- och rättigheterna. Inom andra delar av det primära lagområdet kan riksdagen emellertid genom lag delegera sin normgivningskompetens till regeringen. I 8 kap. 7–10 §§ RF anges uttömmande de fall där delegering till regeringen kan ske.

Enligt 8 kap. 7 § första stycket RF kan regeringen, utan hinder av 3 eller 5 § i samma kapitel, efter bemyndigande i lag genom förordning meddela föreskrifter om bl.a. skydd för liv, personlig säkerhet eller hälsa (punkt 1) samt trafik eller ordningen på allmän plats (punkt 5). Bemyndigandet ger enligt förevarande paragrafs andra stycke inte regeringen rätt att besluta om någon annan rättsverkan av brott än böter. Riksdagen kan dock i den lag som innehåller bemyndigandet föreskriva om någon annan rättsverkan än böter för en överträdelse av en föreskrift som regeringen meddelar med stöd av bemyndigandet, s.k. blankettstraffstadgande. Av ett lagstiftningsärende angående följdlagstiftning med anledning av den nya regeringsformens bestämmelser om normgivning (prop. 1975:8 s. 45) framgår att regeringen också bör kunna förena föreskrifterna med någon annan sanktion än böter, om sanktionen inte begränsar någon av fri- och rättigheterna. Sålunda anses regeringen med stöd av ett bemyndigande i lag kunna meddela föreskrifter om bl.a. vitesföreläggande. Föredragande statsrådet uttalade (a. prop. s. 45) att denna befogenhet bör tillkomma regeringen utan att det särskilt behöver omnämnas i riksdagens bemyndigande.

Regeringen har också en direkt på regleringen i RF grundad behörighet att besluta normer. Hit hör dels föreskrifter som enligt RF inte skall meddelas av riksdagen, den s.k. restkompetensen, dels föreskrifter om verkställighet av lag (8 kap. 13 § RF). Med föreskrifter om verkställighet av lag avses i första hand tillämpningsföreskrifter av rent administrativ karaktär. I motiven till den aktuella bestämmelsen uttalade emellertid föredragande statsrådet (prop. 1973:90 s. 211) att det i viss mån torde vara ofrånkomligt att tillåta att regeringen med stöd av sin behörighet att besluta verkställighetsföreskrifter i materiellt hänseende "fyller ut" en lag även om lagen i och för sig skulle befinna sig inom det obligatoriska lagområdet. Enligt föredraganden måste en förutsättning för att regeringen skall få göra detta vara att den lagbestämmelse som skall kompletteras är så detaljerad att regleringen inte tillförs något väsentligt nytt genom den av regeringen beslutade föreskriften. Föredraganden var av den uppfattningen att i verkställighetsföreskriftens form inte får beslutas om något som kan upplevas som ett nytt åliggande för enskilda eller om något som kan betraktas som ett tidigare ej föreliggande ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden.

När riksdagen bemyndigar regeringen att meddela föreskrifter i ett visst ämne kan den enligt 8 kap. 11 § RF samtidigt medge att regeringen överlämnar åt en förvaltningsmyndighet eller en kommun att meddela föreskrifter i ämnet, s.k. vidaredelegation.

Enligt 8 kap. 13 § andra stycket RF får regeringen däremot delegera restkompetensen endast till en förvaltningsmyndighet. Samma begränsning gäller i fråga om verkställighetsföreskrifter.

Den lokala förordningsmakten

Rätten för kommunerna att meddela föreskrifter genom lokala ordningsstadgor grundade sig tidigare i stor utsträckning på författningar som beslutats av Kungl. Maj:t – med eller utan riksdagens hörande – inom ramen för den s.k. ekonomiska och administrativa lagstiftningen i 1809 års regeringsform. Enligt punkt 6 i övergångsbestämmelserna till nuvarande RF gäller dessa äldre författningar utan hinder av att de inte har tillkommit i den ordning som föreskrivs i RF. Bemyndiganden som har beslutats av Kungl. Maj:t och riksdagen gemensamt eller av riksdagen ensam får enligt samma punkt i övergångsbestämmelserna utnyttjas även efter det att nya RF har trätt i kraft, till dess riksdagen bestämmer något annat.

Genom 1974 års grundlagsreform fördes stora delar av befogenheten att besluta föreskrifter inom den ekonomiska och administrativa lagstiftningen över till lagområdet. I lagstiftningsärendet uttalade emellertid föredragande statsrådet (prop. 1973:90 s. 207) att avsikten var att den kompetensfördelning som hade utvecklats i praxis i huvudsak skulle gälla också i framtiden. I nya RF togs därför in de bestämmelser om delegation och vidaredelegation som nyss har redogjorts för. Härigenom ges sålunda grundlagsstöd för den lokala förordningsmakten.

3 Allmänna utgångspunkter

3.1 Behovet av en reform

Den mera centrala ordningslagstiftningen utgörs enligt nuvarande ordning av bestämmelserna i AOst och LAS. Till ordningslagstiftningen bör också räknas bestämmelsen i 10 § L Instr., som fortfarande skall gälla enligt punkt 4 i övergångsbestämmelserna till förordningen med länsstyrelseinstruktion, och bestämmelserna i förordningen angående hamnordningar och andra ordningsföreskrifter för allmänna hamnarne i riket (hamnordningsförordningen). Även de föreskrifter med lokalt tillämpningsområde som utfärdas med stöd av AOst, L Instr. och hamnordningsförordningen utgör givetvis en väsentlig del av ordningslagstiftningen.

Ordningslagstiftningen är i vissa delar föråldrad. Behovet av lokala ordningsföreskrifter o.d. har i någon mån minskat till följd av under senare år tillkommen lagstiftning. Således fyller enligt min mening nuvarande ordningslagstiftning inte de krav som ett modernt samhälle ställer på ordnings- och säkerhetsfrågor. Enligt min mening måste regleringen på det här

området anpassas till dagens behov och krav. Jag kommer därför att i det följande behandla den nuvarande regleringen i ämnet och ta ställning till vilka reformer som bör genomföras.

I ett modernt samhälle uppkommer ett stort antal frågor som rör ordning och säkerhet. Var och en av dessa frågor kan i och för sig påstås kräva författningsreglering. Enligt min mening är det emellertid inte möjligt eller ens önskvärt att genom föreskrifter av olika slag reglera varje situation som kan tänkas innebära en säkerhetsrisk för allmänheten eller som kan tänkas ge upphov till friktioner mellan människor. Som jag ser det kan en sådan detaljreglering lätt leda till att den av allmänheten uppfattas som ett onödigt tvång. Det leder i sin tur till att efterlevnaden av reglerna kan upprätthållas endast med stor svårighet. Enligt min mening bör därför behovet av en viss föreskrift alltid vägas mot intresset av att den enskildes handlingsfrihet inte blir föremål för opåkallade inskränkningar.

Mina ställningstagande i det följande kommer således att utgå från den ståndpunkten att regleringen av ordnings- och säkerhetsfrågor bör innehålla endast föreskrifter för vilka det finns ett allmänt och påtagligt behov.

3.2 Lagtekniska utgångspunkter

3.2.1 Anpassning till regeringsformen

AOst är beslutad av regeringen efter riksdagens hörande med stöd av den s.k. ekonomiska lagstiftningsmakten i 1809 års regeringsform (se avsnitt 2.2). Både de allmänna ordningsföreskrifterna i stadgan och stadgans bestämmelser om offentliga tillställningar är emellertid i stor utsträckning sådana för den enskilde betungande föreskrifter som enligt 8 kap. 3 § RF i princip skall meddelas genom lag. Detsamma gäller också flertalet lokala ordningsföreskrifter, hamnordningsföreskrifter och föreskrifter som meddelats med stöd av 10 § L Instr. Sålunda är en reformering av ordningslagstiftningen enligt min mening påkallad även av konstitutionella skäl.

3.2.2 Bemyndiganden att meddela föreskrifter

De allmänna ordningsföreskrifterna i AOst och de lokala ordningsföreskrifterna fordrar som nämnts i det föregående (avsnitt 3.2.1) i princip lagform. I den mån föreskrifterna rör ett ämne som är delegeringsbart enligt 8 kap. 7 § första stycket RF, t.ex. skydd för människors liv, personliga säkerhet eller hälsa (punkt 1) eller ordningen på allmän plats (punkt 5), kan riksdagen emellertid i och för sig överlåta hela eller delar av sin normgivning i ämnet till regeringen. Riksdagen kan i samband härmed enligt 8 kap. 11 § RF medge att regeringen överlämnar åt en förvaltningsmyndighet eller en kommun att meddela ordningsföreskrifter. Grundlagen drar således i dessa fall inte upp någon självklar gräns mellan de föreskrifter som bör beslutas genom lag och de föreskrifter som efter riksdagens bemyndigande kan beslutas av regeringen eller en kommun.

I motiven till AOst (prop. 1956:143) diskuterades ingående hur gränsen borde dras mellan å ena sidan generella för hela landet gällande bestäm-

melser och å andra sidan föreskrifter med lokalt begränsat tillämpningsområde. Föredragande statsrådet framhöll (a. prop. s. 44) att en allmän ordningsstadga som skulle gälla för hela riket borde innehålla endast regler beträffande vilka ett verkligt behov kunde anses finnas för varje enskild kommun. Föredragandens överväganden (se a. prop. s. 45) ledde till att AOst kom att innehålla endast ett fåtal allmänna föreskrifter. I sammanhanget framhöll föredraganden att de ytterligare ordningsföreskrifter som kunde behövas borde meddelas i form av lokala ordningsstadgor.

Som jag ser det bör de synpunkter som föredragande statsrådet gav uttryck för i motiven till AOst vara vägledande också för utformningen av ordningslagstiftningen i förevarande lagstiftningsärende. I likhet med utredningen anser jag sålunda att även en framtida reglering på området bör anpassas till den enskilda kommunens behov av ordningsföreskrifter. En sådan ordning förutsätter således att den lokala normgivningen behålls i en eller annan form.

3.3 Den lagtekniska lösningen

3.3.1 En sammanhållen ordningsreglering

Ordningsstadgeutredningens förslag innebär att en ordningslag som delvis ersätter regleringen i AOst och som innehåller grundläggande ordnings- och säkerhetsföreskrifter samt föreskrifter om påföljd och tvångsmedel av olika slag m.m. införs. Vidare föreslår utredningen en särskild lag om ordning och säkerhet i kollektivtrafik. Enligt utredningens ställningstagande skall den lagen ersätta de reglementen för viss kollektivtrafik som enligt nuvarande ordning utfärdas med stöd av bestämmelsen i 25 § AOst. Slutligen föreslår utredningen att regleringen av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar förs samman i en lag om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.

Endast ett fåtal remissinstanser har uttalat sig om utredningens förslag till lagteknisk lösning. Flertalet av de instanser som har uttalat sig i frågan ställer sig positiva till utredningens ställningstagande eller lämnar det utan erinran. Några instanser har emellertid kritiserat förslaget att dela upp regleringen av de aktuella områdena på flera olika författningar.

Ordningslagstiftningen innehåller bestämmelser som i stor utsträckning berör gemene man. Och den har i olika sammanhang kritiserats för att vara oöverskådlig och svårtillgänglig för såväl enskilda som för de myndigheter som har att tillämpa lagstiftningen. Jag ser det därför som en angelägen uppgift att i detta sammanhang beakta att lagstiftningen på det aktuella området blir överskådlig och lättillgänglig. Mot den bakgrunden bör enligt min mening antalet författningar som reglerar ordningen och säkerheten på olika områden begränsas.

I likhet med utredningen anser jag att föreskrifter om ordning och säkerhet som är generellt tillämpliga för hela landet bör samlas i en ny sammanhållen ordningslag. Av grundläggande betydelse för ordningslagstiftningen är begreppet allmän plats. Det ligger bl.a. till grund för att avgränsa tillämpningsområdet för regleringen i AOst om krav på tillstånd för

att få ta i anspråk områden som används för allmän trafik m.m. Ett annat område där avgränsningen av allmän plats enligt AOst har en viktig funktion är bestämmelserna i LAS om krav på tillstånd eller anmälan för att få anordna allmänna sammankomster.

Förutom i AOst återfinns begreppet allmän plats i ett flertal andra författningar, t.ex. RF, brottsbalken (BrB) samt plan- och bygglagen (1987:10, PBL). I dessa *författningar* har begreppet allmän plats delvis en annan innebörd än i AOst. I det följande (avsnitt 4.1) avser jag att behandla frågan om begreppet allmän plats bör behållas i ordningslagstiftningen.

Som jag ser det kommer det även i framtiden att finnas ett behov av flertalet av de allmänna ordningsföreskrifter som i dag återfinns i AOst. I det följande avser jag att behandla de bestämmelser som den nya ordningslagen bör innehålla. En grundläggande fråga i det här sammanhanget – till vilken jag strax återkommer (avsnitt 4.3.1) – är kravet på tillstånd för att få ta i anspråk en plats som är upplåten till allmänhetens begagnande.

Andra frågor som enligt min mening bör regleras i en ny ordningslag är sådana som rör åtgärder till skydd för personer och egendom i olika sammanhang samt säkerhetsanordningar vid brunnar o.d. Till dessa frågor avser jag att återkomma i det följande (avsnitt 4.3.2).

Användningen av pyrotekniska varor samt sprängning och användning av skjutvapen är frågor som enligt min uppfattning bör omgärdas med ordnings- och säkerhetsföreskrifter. Behovet av bestämmelser i dessa ämnen kommer jag också att behandla i det följande (avsnitt 4.3.3 och 4.3.4). Även frågor om ordning och säkerhet vid fritidsanläggningar m.m. bör enligt min mening behandlas inom ramen för detta lagstiftningsärende (avsnitt 4.3.5).

I den nya ordningslagen bör också tas in bestämmelser om polisens befogenheter i samband med prövningen av en ansökan om att få ta i anspråk en plats som är upplåten till allmänhetens begagnande. Även till denna fråga återkommer jag strax (avsnitt 4.3.9).

I likhet med vad som nu gäller enligt AOst bör den nya lagen innehålla bestämmelser om förfarandet vid överklagande av olika beslut, straff, beslag och förverkande samt föreläggande, vite och tvångsutförande på den enskildes bekostnad. Den närmare utformningen av bestämmelserna i dessa ämnen kommer jag att behandla i det följande (avsnitt 4.3.10–4.3.13).

Som framgår av det föregående (avsnitt 3.2.2) bör enligt min uppfattning en ny ordningslag innehålla endast föreskrifter som det finns ett allmänt och påtagligt behov av. Enligt min mening bör en ny ordningslag således innehålla endast generella föreskrifter. Med en sådan ordning kan emellertid behovet av ordningsföreskrifter inte tillgodoses i alla sammanhang eftersom behovet av sådana föreskrifter torde variera högst väsentligt mellan storstäder och landsortskommuner. Även inom en och samma kommun kan behovet av ordningsföreskrifter variera. Mot den bakgrunden anser jag att den nya ordningslagen bör innehålla ett bemyndigande för kommunerna att besluta om lokala ordningsföreskrifter. Frågan om bemyndigandets utformning och om formerna för beslut om lokala ordningsföreskrifter kommer jag att behandla närmare i det följande (avsnitt 4.3.6).

Enligt hamnordningsförordningen och andra ordningsföreskrifter för de allmänna hamnarna i riket skall det för varje större stapelstad finnas en hamnordning med de föreskrifter om ordningen i hamnen som behövs utöver bestämmelserna i AOst. I fråga om antagande, tillämpning m.m. av hamnordningar gäller AOst:s bestämmelser om lokala ordningsföreskrifter. Hamnordningsförordningen är föråldrad och dess bestämmelser är inte heller förenliga med RF:s regler om normgivningsmakten. Av skäl som jag närmare kommer att redovisa i det följande (avsnitt 4.3.7) bör enligt min mening föreskrifter av den typ som nu finns i de lokala hamnordningarna kunna meddelas också i framtiden. Jag anser att systematiska skäl talar för att även bestämmelser på det här området bör tas in i den nya ordningslagen.

Med stöd av 10 § L Instr. har länsstyrelserna utfärdat såväl generella som individuella vitesförelägganden i frågor som rör allmän ordning och säkerhet. Till följd av nytillkommen speciallagstiftning i olika ämnen har enligt min mening behovet av sådana föreskrifter och beslut minskat i betydelse. Som framgår av mina överväganden i det följande (avsnitt 4.3.8) anser jag emellertid att det även i framtiden kan finnas ett behov av att kunna besluta om tillträdesförbud för allmänheten till vissa områden, t.ex. vid allvarliga olyckor. Sådana föreskrifter förutsätter emellertid bemyndigande i lag. I likhet med utredningen anser jag att ett sådant bemyndigande bör tas in i den nya ordningslagen.

Nuvarande ordning med reglering av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar i skilda författningar med olika statsrättslig valör grundas på att sammankomsterna med hänsyn till mötesfrihetens särskilda betydelse ansetts kräva ett starkare rättsligt skydd än de rena nöjestillställningarna. Genom nuvarande RF:s bestämmelser om normgivningsmakten och om medborgerliga fri- och rättigheter (se avsnitt 2.2) har emellertid frågan om författningarnas konstitutionella beskaffenhet kommit i ett delvis nytt läge. Regleringen i RF innebär att begränsningar i bl.a. mötes- och demonstrationsfriheterna får med vissa undantag göras endast genom lag. Bestämmelser som på olika sätt inskränker rätten att anordna allmänna sammankomster kräver således även i framtiden lagform. De offentliga tillställningarna har inte motsvarande grundlagsskydd. Flertalet bestämmelser i AOst om offentliga tillställningar hör emellertid enligt regleringen i RF till det primära lagområdet genom att de är betungande för den enskilde och skall därför meddelas i eller med stöd av lag.

Mot bakgrund av att såväl de allmänna sammankomsterna som de offentliga tillställningarna bör regleras i lag innebär det enligt min mening en betydande förenkling om bestämmelserna förs samman i en författning. Jag kommer i det följande (avsnitt 4.2.1) att närmare utveckla mitt ställningstagande i den frågan.

Utredningens förslag innebär att bestämmelserna om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar tas in i en separat lag, skild från övrig ordningslagstiftning. Enligt min mening är regleringen av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar betingad av i huvudsak samma intressen som ligger bakom de bestämmelser som enligt min uppfattning

bör finnas i en ny ordningslag. Med hänsyn till den sakliga anknytningen till sistnämnda bestämmelser, bl.a. innebörden av platser som är upplåtna till allmänt begagnande, bör reglerna om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar tas in i den nya ordningslagen och bilda ett särskilt kapitel där. En ordningslag med ett sådant samlat innehåll har enligt min mening klara fördelar med hänsyn till den praktiska tillämpningen, inte minst för polismyndigheter och övriga myndigheter som har att tillämpa lagstiftningen. Enligt min mening finns det inte anledning att befara att en sammanhållen reglering av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar kommer att medföra att skyddet för de grundlagsskyddade sammankomsterna försämras. Mötes- och demonstrationsfriheterna får enligt 2 kap. 14 § första stycket RF begränsas av hänsyn till ordning och säkerhet vid sammankomsten eller demonstrationen. I övrigt får dessa friheter begränsas endast av hänsyn till rikets säkerhet eller för att motverka farsot.

Enligt nuvarande ordning utgör cirkusföreställningar offentliga tillställningar. Utredningens förslag innebär inte någon ändring härvidlag. Av skäl som jag kommer att utveckla närmare i det följande (avsnitt 4.2.2) anser jag emellertid att cirkusföreställningar i det här sammanhanget bör behandlas som allmänna sammankomster i stället för som offentliga tillställningar. Jag återkommer i det följande (avsnitt 4.2.5) också till frågan om säkerhetskrav beträffande tält som används vid bl.a. cirkusföreställningar.

Vidare kommer jag i det följande (avsnitt 4.2.3 och 4.2.4) att ta upp frågor om krav på tillstånd eller anmälan för att få anordna allmänna sammankomster och offentliga tillställningar samt polisens möjlighet att ingripa mot sammankomster och tillställningar vid ordningsstörning m.m.

Liksom beträffande bl.a. cirkustält anser jag att det är angeläget att tivolianordningar är betryggande från säkerhetssynpunkt. Enligt min mening bör en tivolianordning få användas vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning bara om den erbjuder betryggande säkerhet mot olycksfall. Av skäl som jag kommer att närmare redogöra för i det följande (avsnitt 4.2.6) bör tivolianordningar få användas bara om de är besiktigade och godkända.

Enligt 25 § AOst skall länsstyrelsen efter kommunens hörande utfärda lokala taxor och reglementen för åkare, spårvägsföretag, stadsbud m.fl. om det behövs och om sådana taxor och reglementen inte skall utfärdas i någon annan ordning. Åtskilliga taxor och reglementen som har utfärdats med stöd av bestämmelsen i AOst tillämpas inte längre. I likhet med utredningen anser jag att det inte längre finns något behov av en bestämmelse om fastställelse av taxor och reglementen för flertalet av de verksamheter som regleras i 25 § AOst.

Vissa gällande lokala reglementen innehåller emellertid ordningsföreskrifter för skilda slag av kollektiv persontrafik. I likhet med utredningen anser jag att bestämmelser som reglerar ordningen och säkerheten i den kollektiva persontrafiken bör finnas även i framtiden. Jag tänker då närmast på bestämmelser om sådant som allmänhetens åligganden, förbud mot alkoholförtäring, trafikpersonalens befogenheter och möjligheter till ingripanden vid störande beteenden. Likaså bör regleringen av den kollektiva persontrafiken innehålla bestämmelser om avvisning och avlägsnande samt

om straff. Huvuddelen av dessa bestämmelser skall enligt regleringen i RF meddelas genom lag.

Av samma skäl som jag har anfört beträffande allmänna sammankomster och offentliga tillställningar bör enligt min mening ordningsföreskrifterna för den kollektiva persontrafiken tas in i ett särskilt kapitel i den nya ordningslagen. Enligt min mening bör regleringen gälla för trafik med tunnelbana och spårväg samt för sådan yrkesmässig trafik för persontransporter som avses i yrkestrafiklagen (1988:263). Vidare bör de nuvarande bestämmelserna i järnvägssäkerhetslagen (1990:1157) om förbud mot att beträda spårområde för tunnelbana eller spårväg föras över till ordningslagen. Mina närmare överväganden i frågor rörande den kollektiva persontrafiken återkommer jag till i det följande (avsnitt 4.4).

3.3.2 Lagstiftning i vissa särskilda ämnen

Regleringen i 2 § AOst och den till regleringen knutna rätten för kommunerna att ta ut avgifter enligt lagen (1957:259) om rätt för kommun att uttaga avgift för vissa upplåtelser å allmän plats, m.m. (avgiftslagen) har ansetts utesluta att kommunerna ingår civilrättsliga nyttjanderättsavtal beträffande sådana områden som är allmänna platser enligt 1 § AOst. Enligt min uppfattning bör en kommun som med nyttjanderätt upplåter kvartersmark som förvaltas av kommunen i allmänhet kunna jämställas med en enskild fastighetsägare. I dessa fall bör kommunen sålunda ha rätt att träffa avtal med nyttjanderättshavaren om ersättning för upplåtelsen av platsen. Av mina överväganden i det följande (avsnitt 4.3.1 och 5.1) framgår att upplåtelser av detta slag bör undantas från regleringen i avgiftslagen.

Regleringen av skyldigheten att hålla rent på gator, vägar och andra allmänna platser samt andra för allmänheten tillgängliga områden är utspridd på ett flertal lagar och andra författningar. I 3 § AOst finns de grundläggande bestämmelserna om gaturenhållning. Bestämmelser i detta ämne finns också i renhållningslagen (1979:596). Sålunda föreskrivs i 18 § renhållningslagen att en kommun skall inom områden med stadsplan fullgöra den skyldighet som föreskrivs i 3 § AOst.

Redan i förarbetena till AOst (prop. 1956:143 s. 89) övervägdes om inte bestämmelserna om gaturenhållning borde samlas i den samtidigt föreslagna lagen om skyldighet att renhålla gata m.m. Mot bakgrund av bl.a. att bestämmelserna om gaturenhållning hade ett nära samband med ordningsföreskrifterna i stadgan stannade föredragande statsrådet för att ta in föreskrifter angående innebörden av skyldigheten att hålla rent på gator m.m. i AOst. Lagen om skyldighet att renhålla gata m.m. kom sålunda att reglera endast frågan vem som skall ha ansvaret för renhållningsskyldigheten. Av skäl som jag kommer att redovisa i det följande (avsnitt 5.2) anser jag att bestämmelserna i AOst om skyldighet att hålla rent på gator m.m. och om möjlighet för kommunerna att meddela lokala ordningsföreskrifter om sådan renhållning bör slopas samt att regleringen av gaturenhållningen samlas i renhållningslagen.

Frågan om alkoholförtäring på tåg regleras för närvarande endast genom föreskrifterna i lagen (1977:293) om handel med drycker (LHD), som gäller i den mån det förekommer servering av alkoholdrycker på tåg eller inom någon annan del av trafikföretagets område. Enligt min mening bör beträffande järnvägstrafik införas motsvarande förtäringsförbud och förverkanderegel som i fråga om den kollektivtrafik som omfattas av regleringen i den nya ordningslagen. Jag kommer i det följande (avsnitt 5.3) att närmare utveckla mina skäl för en sådan ordning.

Hundar som springer lösa utan tillsyn på platser som är upplåtna för allmän trafik kan utgöra problem för ordningen och säkerheten på platsen. Jag återkommer i det följande (avsnitt 5.4) till den frågan.

4 Regleringen i en ordningslag, m.m.

4.1 Offentliga platser

Mitt förslag: Uttrycket allmän plats i ordningslagstiftningen ersätts med uttrycket offentlig plats. Med offentlig plats enligt ordningslagen avses i huvudsak detsamma som med allmän plats enligt allmänna ordningsstadgan. En utvidgning görs emellertid så till vida att även t.ex. parkeringsplatser, s.k. innetorg och väntsalar som kan sägas användas för allmän trafik skall anses utgöra offentlig plats vare sig området eller utrymmet är beläget inom- eller utomhus.

På motsvarande sätt som enligt allmänna ordningsstadgan skall regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en kommun få föreskriva att även andra områden än sådana som enligt ordningslagen är offentliga platser vid tillämpning av de allmänna föreskrifterna i ordningslagen om ordning och säkerhet och av föreskrifter i en lokal ordningsstadga skall jämställas med offentlig plats. En förutsättning för detta är dock att områdena är tillgängliga för allmänheten.

Utredningens förslag överensstämmer i sak med mitt. Uttrycket allmän plats används emellertid i utredningsförslaget.

Remissinstanserna: Förslaget tillstyrks eller lämnas utan erinran av flertalet av de instanser som har kommenterat det. *JO* ifrågasätter emellertid om inte förslaget sträcker sig för långt med hänsyn till innebörden av begreppet allmän plats enligt regeringsformen. Han pekar därvid på att förslaget om möjlighet att genom bemyndigande utsträcka vad som sägs om allmän plats till att omfatta även andra områden har nackdelar från lagteknisk synpunkt och framhåller att ordningslagen bör innehålla en klar avgränsning av dessa områden. *Polismyndigheten i Stockholm* menar att utredningen borde ha föreslagit ett platsbegrepp som är exklusivt för ordningslagstiftningen, t.ex. offentlig plats, och till sådan plats hänfört bara mark som ägaren varaktigt och på ett för honom bindande sätt har upplåtit för allmän samfärdsel. Från *flera kommuner* anförs att begreppet allmän

plats bör definieras klarare och ges en gemensam innebörd på de olika lagstiftningsområden där det förekommer. *Polismyndigheten i Helsingborg* anser att förslaget inte tillräckligt klart avgränsar begreppet allmän plats när det gäller t.ex. ett vattenområde.

Planverket är tveksamt till behovet av att låta även allmän plats enligt plan- och bygglagen (1987:10) inom detaljplanelagt område, där kommunen inte är huvudman, utgöra allmän plats enligt ordningslagen.

Polismyndigheten i Vimmerby och *Länsstyrelsen i Kalmar län*, som avstyrker den utvidgning av begreppet allmän plats som förslaget innebär, pekar på att utvidgningen får till följd att även t.ex. större parkeringsplatser, som är avsedda för allmänheten, innetorg och väntsalar omfattas av begreppet; detta leder till att den ordningshållning på enskilds bekostnad genom ordningsvakter och väktare som nu sker på dessa områden inte längre kan accepteras. *Sveriges Fastighetsägareförbund* kan inte se att innetorg intar en sådan särställning i förhållande till andra platser för sammankomster inomhus att de bör betraktas som allmänna platser. Förbundet kritiserar att förändringen kommer att medföra att det krävs tillstånd av polisen för att få ha korv- och glasstånd m.m. på innetorg, att kommunen kommer att få vetorätt vid tillståndsgivningen och att fastighetsägaren inte kommer att kunna påverka denna. Även *Polismyndigheten i Malmö* avstyrker utvidgningen av begreppet allmän plats till att omfatta innetorg. *Norrköpings tingsrätt* kritiserar utredningens uttalanden att endast större innetorg typ Täby centrumanläggning skall anses utgöra allmän plats. *Polismyndigheten i Umeå* delar inte utredningens uppfattning att kundparkering, som omfattar bara ett fåtal platser, bör undantas från begreppet allmän plats.

Länsstyrelsen i Stockholms län anser att innetorg, enskilda vägar, trafikplatser inom specialområden, allmänna parkeringsplatser samt gång-, cykel- och ridvägar bör anges som exempel i lagtexten på områden som, om de används för allmän trafik, generellt skall vara att anse som allmän plats. Bl.a. *JK* anser att utvidgningen av begreppet allmän plats till att omfatta innetorg bör komma till direkt uttryck i ordningslagen. Från *Stockholms och Östersunds tingsrätter* uttalas att det av lagtexten uttryckligen bör framgå att även platser inomhus omfattas av begreppet allmän plats. *Polismyndigheten i Halmstad* menar att uttrycket allmän samfärdsel bör behållas i lagtexten.

Bakgrunden till mitt förslag:

Allmän plats enligt AOst

Vad som är att anse som allmän plats enligt AOst anges i 1 §. Enligt första stycket är allmän plats sådan gata, torg, park och annan plats som enligt fastställd stads- eller byggnadsplan utgör allmän plats under förutsättning att den har upplåtits för avsett ändamål. Även en sådan del av ett hamnområde som är tillgängligt för allmänheten samt allmän väg eller annat område som är upplåtet till eller annars nyttjas för allmän samfärdsel är att anse som allmän plats. I en lokal ordningsstadga kan enligt andra

stycket bestämmas att även andra områden, som är upplåtna till allmänt begagnande vid tillämpningen av de allmänna ordningsföreskrifterna i AOst eller av föreskrifter i en lokal ordningsstadga, skall vara likställda med allmän plats.

Genom plan- och bygglagen (PBL), som trädde i kraft år 1987, upphävdes bl.a. byggnadslagen (1947:385). I PBL regleras den närmare användningen av marken och bebyggelsen genom detaljplaner, som motsvarar begreppen stads- och byggnadsplaner i byggnadslagen. Av övergångsbestämmelserna till PBL (17 kap. 4 och 27 §§) följer att stads- och byggnadsplaner enligt byggnadslagen eller stadsplanelagen (1931:142), sådana äldre planer och bestämmelser som anges i 79 och 83 §§ sistnämnda lag samt avstyckningsplaner, till den del de inte omfattas av förordnande enligt 168 § byggnadslagen, skall gälla som detaljplaner som har antagits med stöd av PBL. Vidare skall enligt övergångsbestämmelserna till PBL vad som i lag eller någon annan författning föreskrivs om stadsplan i stället avse detaljplan, inom vilken kommunen är huvudman för allmänna platser, och vad som föreskrivs om byggnadsplan avse detaljplan, inom vilken någon annan än kommunen är huvudman för allmänna platser.

Enligt 5 kap. 3 § första stycket PBL skall det i en detaljplan anges och till gränserna utmärkas allmänna platser såsom gator, vägar, torg och parker (punkt 1), kvartersmark för bl.a. bebyggelse, idrotts- och fritidsanläggningar, begravningsplatser, anläggningar för trafik, vatten, avlopp och energi samt skydds- och säkerhetsområden (punkt 2) och vattenområden för bl.a. båthamnar och friluftsbad (punkt 3).

Med gata avses områden för fordons- och gångtrafik i en sådan detaljplan där kommunen är huvudman för allmänna platser. Med väg avses områden för dessa ändamål i en sådan detaljplan där kommunen har bestämt att det inte skall vara kommunalt huvudmannaskap för allmänna platser. Väg kan vara allmän eller enskild som strax kommer att framgå. Här bör tilläggas att det även kan förekomma att staten är väghållare för vad som i en detaljplan betecknas som gata, nämligen för allmänna vägar inom en detaljplan med kommunalt huvudmannaskap.

För att ett område som är allmän plats enligt en detaljplan skall bli allmän plats också i AOst:s mening krävs i princip att området har upplåtits för avsett ändamål. En gata är upplåten för avsett ändamål när den har ställts i ordning och upplåtits för trafik. Parker och torg anses vara upplåtna när området har ställts i ordning i enlighet med planens bestämmelser. Upplåtande till allmänt begagnande skall ske i takt med bebyggelsen enligt vad som närmare anges i PBL (6 kap. 26 § andra stycket). Det bör tilläggas att ett område som enligt en detaljplan utgör allmän plats men som inte har upplåtits för avsett ändamål enligt vad som anges i PBL ändå kan vara allmän plats enligt AOst, nämligen om området genom sitt faktiska användningssätt är upplåtet eller nyttjas för allmän samfärdsel.

En detaljplan kan innehålla bestämmelser om att mark som är avsedd för enskilt byggande även skall användas för en allmän trafikanläggning (5 kap. 7 § första stycket 10 och 14 kap. 2 § PBL). Sådana områden får anses som allmän plats enligt AOst när de har gjorts tillgängliga för allmän samfärdsel.

Enligt AOst utgör hamnområden allmän plats. I byggnadslagen betecknades sådana områden som specialområden. Kategorierna byggnadskvarter och specialområden har i PBL sammanförts under begreppet kvartersmark (5 kap. 3 § första stycket 2). Detta begrepp innefattar all mark inom ett planområde som inte skall utgöra allmän plats i PBL:s mening eller eventuellt vattenområde.

Uttrycket hamnområde har skiftande betydelse. Det kan vara beteckningen på exempelvis det område på land eller i vattnet som ägs av hamninnehavaren eller förvaltas av hamnmyndigheten, det vattenområde som är allmän hamn eller det område i vattnet eller på land beträffande vilket föreskrifter utöver AOst har utfärdats rörande ordningen i hamnen (hamnordning).

I AOst avses med hamnområde det område som i detaljplan redovisas som kvartersmark för hamnverksamhet. Hamnområdet innefattar i allmänhet bara själva landområdet medan vattnet i planen läggs ut som vattenområde. För att ett hamnområde skall bli allmän plats enligt AOst krävs att det är tillgängligt för allmänheten. Sådana delar av ett hamnområde som är avspärrade, t.ex. ett frihamnsområde, utgör därför inte allmän plats. Vid tillämpningen av AOst saknar det betydelse om en hamn är allmän eller enskild.

Också allmän väg är allmän plats enligt AOst. Bestämmelser om allmänna vägar finns i väglagen (1971:948) och vägkungörelsen (1971:954). Allmän väg är främst väg som anläggs enligt väglagen eller enligt lagen förändras till allmän väg. Även vägar upplåtna för allmän samfärdsel, som av ålder har ansetts som allmänna eller enligt äldre bestämmelser anlagts som eller förändrats till allmänna och som vid väglagens ikraftträdande hölls av staten eller en kommun, är allmänna vägar.

En väg upphör att vara allmän när vägen dras in. Om en kommun är väghållare, vilket innefattar ansvar för byggande och drift av väg, upphör vägen att vara allmän när den enligt PBL upplåts eller skall vara upplåten till allmänt begagnande som gata. Om en väg har upplåtits till allmänt begagnande som gata medan staten är väghållare, upphör vägen att vara allmän när kommunen tar över väghållningen.

Vägbegreppet definieras i 2 § väglagen. Till väg hör vägbana och övriga väganordningar. Med väganordning avses en anordning som stadigvarande behövs för vägens bestånd, drift eller brukande och som har kommit till stånd genom väghållarens försorg eller övertagits av denne. En allmän väg skall i princip behövas för allmän samfärdsel. Vägar som är avsedda för vissa speciella färdsätt, t.ex. särskilda gångvägar, cykelstigar och ridvägar, är därför i allmänhet inte att anse som allmänna vägar. En gång- eller cykelbana som ligger i anslutning till allmän väg anses däremot ingå i vägen.

Till begreppet allmän plats enligt AOst hör slutligen andra områden som är upplåtna till eller annars nyttjas för allmän samfärdsel. Hit hör främst de enskilda vägarna. Bestämmelser om enskilda vägar finns i lagen (1939:608) om enskilda vägar och anläggningslagen (1973:1149). Lagen om enskilda vägar är tillämplig även på t.ex. gång-, cykel- och ridvägar. Till en enskild väg hör enligt 2 § vägbanan och de områden intill vägbanan som stadig-

varande behövs för vägens bestånd och underhåll. Anläggningslagens vägbegrepp sammanfaller i huvudsak med väglagens.

För att en enskild väg skall bli allmän plats enligt AOst fordras att den är upplåten till eller nyttjad för allmän samfärdsel. Att en väg är upplåten till eller nyttjad för allmän samfärdsel innebär enligt motiven till AOst (prop. 1956:143 s. 53) att den är "allmänneligen befaren", dvs. att den används i någon utsträckning av allmänheten och inte enbart för trafik till och från enstaka fastigheter. Enligt allemansrätten anses det stå var och en fritt att trafikera en enskild väg på ett sätt som inte skadar vägen, dvs. i praktiken genom gång- och cykeltrafik. Ägaren får förbjuda motorfordonstrafik på vägen (151 § första stycket vägtrafikkungörelsen, 1972:603).

Utöver de enskilda vägarna är varje område som rent faktiskt är upplåtet till eller nyttjas för allmän samfärdsel allmän plats enligt AOst. Även tomtmark kan således vara allmän plats, t.ex. om allmänheten med ägarens samtycke använder tomten för gång- eller cykeltrafik. Möjligen får också tomtmark som är upplåten för allmän parkering anses som allmän plats enligt AOst. Boendeparkering på tomtmark får emellertid anses falla utanför begreppet. Att samfärdseln eller trafiken skall vara "allmän" innebär inte att området måste vara upplåtet för eller använt för alla former av trafik. Även platser som är upplåtna till eller används för endast en viss typ av trafik, t.ex. gång- eller cykeltrafik, är således allmänna.

Av motiven till AOst (prop. 1956:143 s. 52 f.) framgår att med uttrycket allmän plats förstås endast utomhus belägna områden. Inomhuslokaler dit allmänheten har tillträde är därför i princip inte allmänna platser i AOst:s mening. Detta torde i allmänhet följa redan av att lokalerna inte utgör samfärdselområden.

Inte heller allmänna kommunikationsmedel utgör allmänna platser enligt AOst. Vilka delar i övrigt av en anläggning för allmänna kommunikationer som utgör allmän plats enligt AOst är mera oklart. Enligt förarbetena till AOst (prop. 1956:143 s. 53) utgör stationsväntsalar och andra järnvägsområden inomhus samt perronger i allmänhet inte allmänna platser i AOst:s mening. Dit räknas emellertid järnvägsområden utomhus, eftersom dessa vanligtvis nyttjas för allmän samfärdsel. Innebörden av allmän plats i anslutning till en kommunikationsanläggning har närmare avgränsats i rättstillämpningen. Sålunda räknas numera regelmässigt som allmänna platser sådana delar av ett utomhus beläget stationsområde och området framför entrén till en stationsbyggnad som nyttjas för allmän samfärdsel. Även platser under tak eller under jord kan ibland vara allmänna platser enligt AOst. Som exempel kan nämnas nedgången till en tunnelbanestation. Gränsen för området dras så att platsen blir allmän, om allmänheten har obehindrat tillträde till den. Sådana delar av trafikområdet som är avspärrade för allmänheten eller till vilka tillträde är beroende av färdbiljett anses emellertid inte som allmänna platser.

Slutligen kan en kommun i en lokal ordningsstadga bestämma att även andra till allmänt begagnande upplåtna områden än sådana som generellt är allmänna platser enligt AOst skall vara likställda med allmän plats vid tillämpningen av de allmänna föreskrifterna i AOst eller av föreskrifter i en

lokal ordningsstadga. Föreskrifter i lokala ordningsstadgor om utvidgning av begreppet allmän plats är vanliga. De områden som oftast likställs med sådan plats är idrotts- och badplatser, fritidsområden, campingplatser, parker, trädgårdsanläggningar, kyrkogårdar, begravningsplatser, slalombackar, järnvägsområden och s.k. innetorg.

Här bör också nämnas att definitionen av allmän plats i 1 § första stycket AOst ligger till grund för avgränsningen av området för krav på polismyndighetens tillstånd enligt 3 § första stycket LAS för hållande av allmänna sammankomster (jfr prop. 1956:143 s. 174 f.).

Allmän plats enligt annan lagstiftning

Begreppet allmän plats förekommer – förutom i AOst och PBL – i bl.a. RF, tryckfrihetsförordningen (TF), yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) och brottsbalken (BrB).

I BrB utgör bestämningen allmän plats ett rekvisit för den straffbara handlingen vid vissa brott. Som exempel på ett sådant brott kan nämnas förargelseväckande beteende (16 kap. 16 §). Begreppet allmän plats har en betydligt mera vidsträckt innebörd enligt BrB än i AOst. Enligt BrB anses det i princip omfatta varje plats, utomhus eller inomhus, som är upplåten för eller annars frekventeras av allmänheten. Om allmänheten har tillträde till området endast under vissa tider, är platsen att anse som allmän under sådan tid men inte i övrigt. Av motiven (prop. 1962:10 del B s. 238) framgår att bestämningen av begreppet allmän plats har hämtats från beskrivningen i 11 kap. 11 § strafflagen av platsen för straffbart förargelseväckande beteende. Mot den bakgrunden anses som allmänna platser bl.a. gator, vägar, torg och parker liksom för allmänheten tillgängliga delar av flygplatser och andra trafikområden, väntsalar, restauranger, affärer och biografer. Även idrottsområden, bad- och campingplatser, kyrkogårdar samt tåg och andra allmänna kommunikationsmedel är exempel på vad som är allmän plats enligt BrB. Undantaget från begreppet är enskilda områden, dit allmänheten inte har tillträde, samt skog och mark.

Även för brottet otillåtet förfarande med pornografisk bild (16 kap. 11 § BrB) utgör bestämningen allmän plats ett rekvisit för den straffbara handlingen. Paragrafen innebär en begränsning i den fria spridningsrätten enligt TF. Vid paragrafens tillkomst år 1970 (prop. 1970:125, bet. 1970:1LU47, rskr. 1970:267) togs därför in en motsvarande bestämmelse i TF om begränsningar i spridningsrätten. Enligt 6 kap. 2 § TF skall sålunda utan hinder av förordningens bestämmelser gälla vad som föreskrivs i lag för det fall att någon under de förutsättningar som anges i paragrafen förevisar pornografisk bild på eller invid allmän plats. Detsamma gäller enligt 3 kap. 12 § första stycket 1 YGL. Bestämningen av begreppet allmän plats i TF och YGL får förutsättas korrespondera med motsvarande begrepp i BrB.

Enligt 8 kap. 7 § första stycket 5 RF kan regeringen efter bemyndigande i lag meddela föreskrifter om bl.a. ordningen på allmän plats. Vad som här avses med allmän plats framgår inte närmare av motiven till RF. Föredragande statsrådet hänvisade där (prop. 1973:90 s. 311) till vissa utta-

landen i det utredningsförslag (SOU 1972:15 s. 104 f., 154 och 161) som låg till grund för RF. Dessa tyder närmast på att termen används med den innebörd som gäller enligt BrB och således har en vidare omfattning än den som gäller enligt 1 § AOst. Här bör också erinras om det bemyndigande för regeringen att meddela ordningsföreskrifter som år 1982 infördes i 7 § AOst (prop. 1982/83:9, bet. 1982/83:JuU6, rskr. 1982/83:58). Bemyndigandet avser "ytterligare föreskrifter i avseende å den allmänna ordningen". Riksdagens ställningstagande genom lagändringen kan sägas vila på uppfattningen att bestämningen "allmän plats" i 8 kap. 7 § första stycket 5 RF kan grunda rätt att ge tämligen vidsträckta bemyndiganden.

Skälen för mitt förslag:

Begreppet allmän plats ersätts av uttrycket offentlig plats

Begreppet allmän plats i AOst har en viktig rättslig funktion. Det ligger till grund för att avgränsa tillämpningsområdet för regleringen i AOst om krav på tillstånd för att ta i anspråk områden som används för allmän trafik m.m. och för olika lokala ordningsföreskrifter som meddelas med stöd av AOst.

Ett annat område där avgränsningen av allmän plats enligt AOst har en viktig funktion gäller reglerna i LAS om krav på tillstånd eller anmälan för att anordna allmänna sammankomster. Med hänsyn till att reglerna om allmänna sammankomster berör de grundlagsfästa mötes- och demonstrationsfriheterna är det tydligt att omfattningen av begreppet allmän plats är av vital betydelse för vårt demokratiska samhälle. Det bör visserligen framhållas att avgränsningen av vad som är att anse som allmän plats i det här sammanhanget inte påverkar t.ex. polisens skyldighet att upprätthålla den allmänna ordningen och att ingripa mot brott och andra ordningsstörningar (jfr 2 § polislagen, 1984:387).

Jag skall strax gå in på frågan hur det aktuella begreppet bör avgränsas i framtiden. Först vill jag emellertid ta upp frågan om benämningen allmän plats bör behållas.

Utredningens ställningstagande innebär att uttrycket allmän plats behålls som beteckning på ett enhetligt grundläggande begrepp inom ordningslagstiftningen. Utredningen motiverar sitt ställningstagande med att uttrycket numera är så inarbetat och välkänt att det bör behållas. Några remissinstanser, bl.a. Polismyndigheten i Stockholm, har emellertid föreslagit att ett nytt uttryck – offentlig plats – införs.

För egen del har jag uppfattningen att övervägande skäl talar för att det i den nya ordningslagen bör tas in ett nytt uttryck som ersätter allmän plats i AOst. Som jag strax skall återkomma till föreslår jag att områden som används för allmän trafik även i fortsättningen skall uttryckas på ett enhetligt sätt i ordningslagstiftningen. Förslaget innebär också i linje med nuvarande ordning att områden som är tillgängliga för allmänheten i vissa avseenden skall kunna efter bemyndigande jämställas med områden som faller under nyssnämnda uttryck. Detta förutsätter som jag återkommer till i det följande att uttrycket allmän plats i RF har en vidare innebörd än det förra uttrycket.

Redan av detta skäl står det enligt min uppfattning klart att det i den nya ordningslagen bör väljas ett annat uttryck för allmän plats.

Jag vill också peka på den risk för förväxling i övrigt som råder genom att uttrycket "allmän plats" förekommer i flera författningar och med delvis olika innebörd. Som exempel kan nämnas att uttrycket i BrB:s mening anses omfatta varje plats, inomhus eller utomhus, som är upplåten för eller annars frekventeras av allmänheten. I straffrättsliga sammanhang kan således en plats vara allmän under vissa tider – då allmänheten har tillträde dit – men under andra tider sakna denna egenskap.

Jag har sålunda kommit fram till att uttrycket allmän plats i AOst bör i klarhetens intresse i den nya ordningslagen ersättas av ett uttryck som inte finns i lagstiftningen på annat håll. Det vid remissbehandlingen föreslagna uttrycket *offentlig plats* anser jag därvid vara det lämpligaste. Att uttrycket offentlig plats inte används i bestämmelsen i 8 kap. 7 § första stycket 5 RF utgör som jag ser det inte något hinder så länge som innebörden av uttrycket enligt den nya ordningslagen inte sträcker sig utöver vad som är att förstå som allmän plats enligt RF. Jag föreslår sålunda att detta uttryck förs in i ordningslagen. Mitt förslag till ordningslag har också utformats i enlighet med detta ställningstagande. Detta innebär bl.a. att uttrycket offentlig plats används vid avgränsningen av tillämpningsområdet för krav på tillstånd för att få anordna allmänna sammankomster.

Innebörden av begreppet offentlig plats

Enligt 1 § första stycket AOst omfattar uttrycket allmän plats samfärdselområden av olika slag. Vid bestämmelsens tillkomst framfördes kritik mot avgränsningen av uttryckets innebörd från flera remissinstanser. Enligt dessa begränsades innebörden i förhållande till vad som gällde tidigare i allt för hög grad.

Bestämmelsen tycks emellertid ha fungerat väl. En väsentlig orsak till att farhågorna inte har besannats torde vara att det i AOst också fördes in en möjlighet för kommunerna att genom lokala bestämmelser utvidga tillämpningsområdet för olika ordningsföreskrifter, allmänna eller lokala. Sådana föreskrifter är också tämligen vanligt förekommande.

Bestämmelser om krav på tillstånd för att få använda offentlig plats och för att få anordna allmänna sammankomster och offentliga tillställningar på sådan plats bör enligt min mening i första hand omfatta trafikområden av olika slag som vägar, gator, torg, parker och andra områden för allmän trafik. Hänsyn till den allmänna ordningen och till trafiken liksom intresset över huvud av framkomlighet och säkerhet motiverar en särskild tillståndsprövning innan ett sådant område tas i anspråk för något annat ändamål än det för vilket området är avsett.

För andra områden än dem som jag nu har nämnt är behovet av regler om tillståndsprövning eller av andra generella ordningsföreskrifter i allmänhet mindre framträdande. Jag anser därför att det inte är motiverat att ge uttrycket offentlig plats någon påtagligt förändrad innebörd i förhållande till vad som avses med uttrycket allmän plats i AOst. Mitt ställningstagande

förutsätter emellertid att kommunerna på motsvarande sätt som enligt AOst ges möjlighet att vid behov föreskriva att olika ordningsföreskrifter skall vara tillämpliga också på andra områden än sådana som utgör offentlig plats enligt den nya ordningslagen. Med en sådan ordning kan tillämpningsområdet för såväl de allmänna ordningsföreskrifterna i lagen som olika lokala föreskrifter bättre anpassas till de lokala förhållandena. Jag återkommer till denna fråga i det följande.

Uttrycket allmän plats har i AOst knutits till vad som är allmän plats enligt fastställd stads- eller byggnadsplan eller allmän väg enligt väglagen. En fördel med att behålla denna anknytning är att bestämningen av vad som är offentlig plats, åtminstone formellt sett, blir enkel och tydlig. Det går sålunda direkt av en karta att läsa ut om ett område är offentlig plats eller inte.

Även om det finns behov av att låta begreppet offentlig plats omfatta flera olika typer av områden som inte redovisas som allmänna platser i fastställda detaljplaner anser jag att anknytningen till begreppet allmän plats i PBL, liksom anknytningen till väglagens vägbegrepp, bör behållas. I likhet med vad som gäller enligt AOst bör övriga områden som är att anse som offentlig plats anges genom en särskild uppräkning.

När det gäller hamnområden är ett sådant område alltid allmän plats enligt AOst, om det är tillgängligt för allmänheten. Med hamnområde avses ett område som i detaljplan har angetts som allmän plats eller som kvartersmark för hamnverksamhet.

Särskilt de större hamnarna utgör mer eller mindre utpräglade industrianläggningar. I motiven till AOst (prop. 1956:143 s. 53) anförde föredragande statsrådet att för allmänheten tillgängliga delar av ett hamnområde alltid borde anses som allmän plats, främst med hänsyn till de risker som det innebar att anordna en offentlig tillställning inom ett sådant område. Enligt min mening har detta skäl alltjämt giltighet. Dessutom kan hamnverksamheten allvarligt störas, om det inom ett större och mera industriellt betonat hamnområde anordnas allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar eller om det där bedrivs någon annan verksamhet som helt saknar samband med hamnverksamheten. I linje med utredningens ställningstagande bör sålunda ett hamnområde som är tillgängligt för allmänheten utgöra offentlig plats. För tydlighetens skull bör det emellertid i den nya ordningslagen anges att det skall vara fråga om ett område som enligt detaljplan är avsett för hamnverksamhet och som har upplåtits för detta ändamål.

Mitt förslag i fråga om egenskapen av offentlig plats hos allmänna vägar, gator, torg, parker m.m. och områden som är avsedda för hamnverksamhet stämmer i sak överens med vad som nu gäller enligt AOst. Ett behov av att kunna meddela lokala ordningsföreskrifter, liksom ett behov av att upprätthålla krav på tillstånd m.m. i vissa fall för att få anordna allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar och för att få använda områden på ett sätt som inte stämmer överens med det ändamål för vilket ett område kan vara avsett, finns självfallet även beträffande andra områden än de som jag här har behandlat. Det avgörande för om ett sådant behov kan anses före-

ligga är främst om ordningen och säkerheten kan störas genom att någon annan än för området avsedd verksamhet får förekomma där utan att någon tillståndsprövning har ägt rum eller om området annars är sådant att särskilda ordningsföreskrifter kan behövas.

I bebyggelseplaneringen är det vanligt förekommande att områden för skilda slag av trafik, torg, parker, m.m. i en plan redovisas som kvartersmark och inte som mark för allmän plats. Det sker t.ex. när ett område över eller under ett trafikområde skall kunna användas för något annat ändamål. Även torg är inte sällan belägna på kvartersmark. Detta gäller särskilt de s.k. innetorgen men också utomhus belägna torg redovisas ibland som kvartersmark.

En vanligt förekommande planutformning, särskilt i områden med småhusbebyggelse, är s.k. storkvarter. Förutom byggnadstomter för husen innehåller storkvarteren en eller flera kommunikationstomter, dvs. särskilt för hela husgruppen gemensamt avsatta områden som innehåller gemensam mark i form av gator, parker, m.m. Sådana s.k. kvasiallmänna platser är i regel upplåtna för eller nyttjade för allmän trafik. De kvasiallmänna platserna skiljer sig ofta varken till utformning eller användningssätt från de egentliga allmänna platserna i PBL:s mening och uppfattas också av allmänheten som sådana. De bör därför betraktas som offentliga platser enligt den nya ordningslagen.

Mot bakgrund av att det även i fråga om sådana områden finns ett behov av föreskrifter för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet anser jag att en motsvarighet till uttrycket "annat område, som är upplåtet till eller eljest nyttjas för allmän samfärdsel", som utgör en bestämning av allmän plats enligt AOst, inte kan undvaras. Denna avgränsning bör emellertid kunna förenklas och förtydligas något. Jag förordar sålunda att områden över huvud som används för allmän trafik skall vara offentliga platser. Därvid bör det – som några remissinstanser har framhållit – inte göras någon skillnad mellan platser som är belägna inom- eller utomhus. Jag anser således att uttrycket bör få en något vidare innebörd än vad motsvarande uttryck nu har enligt AOst. Jag återkommer i specialmotiveringen till den närmare avgränsningen. Här vill jag endast nämna att bl.a. enskilda vägar, trafikplatser, "allmänna" parkeringsplatser, gång-, cykel- och ridvägar och vissa s.k. innetorg kan komma att omfattas. Beträffande innetorgen kommer det att innebära vissa förändringar i förhållande till nuvarande ordning, t.ex. i fråga om kravet på tillstånd från polisen att ta i anspråk sådan plats. Mot bakgrund av att samma hänsyn i fråga om ordning och säkerhet gör sig gällande – i varje fall när det gäller de större innetorgen – som vid andra platser upplåtna för allmän trafik, anser jag att det är naturligt att samma regler skall gälla. Givetvis bör det förutsättas att platsen verkligen används av allmänheten.

Kommunernas möjlighet att jämställa områden med offentlig plats

Som jag har nämnt i det föregående skall enligt PBL (5 kap. 3 §) områden i en detaljplan utmärkas som allmänna platser, kvartersmark eller vatten-

områden. Exempel på områden som i detaljplan är markerade som kvartersmark eller som vattenområde och som inte utgör allmän plats i AOst är järnvägsområden, flygplatser, idrottsområden och badplatser. Det är inte ovanligt att sådana områden genom lokala ordningsföreskrifter likställs med allmän plats. Jag anser att sådana områden inte generellt bör föras in under begreppet offentlig plats i ordningslagen. Ett skäl till det är att behovet av ordningsföreskrifter för sådana områden inte sällan skiftar från kommun till kommun. Behovet av sådana föreskrifter kan också ställa sig olika beträffande olika områden inom en och samma kommun.

Av avgörande betydelse för riksdagens och regeringens möjligheter enligt RF att till kommunerna delegera en befogenhet att utvidga tillämpningsområdet för skilda ordningsföreskrifter är tolkningen av uttrycket "allmän plats" i RF.

Enligt 8 kap. 7 § första stycket 5 och 11 § RF kan kommunerna bemyndigas att meddela föreskrifter om ordningen på allmän plats. En föreskrift om att vissa andra områden än offentliga platser vid tillämpning av ordningsföreskrifter i ordningslagen och lokal ordningsstadga skall jämställas med offentliga platser måste enligt min mening i och för sig anses vara en föreskrift om ordningen. Kommunerna bör således i princip kunna grunda en befogenhet att meddela en föreskrift av denna typ på ett bemyndigande att meddela ordningsföreskrifter. En förutsättning för ett sådant bemyndigande är emellertid att begreppet allmän plats i RF har en mera vidsträckt innebörd än begreppet offentlig plats i den nya ordningslagen. Det finns annars inte något utrymme för lokal normgivning, eftersom kommunernas befogenheter inte kan omfatta andra områden än sådana som utgör allmän plats enligt RF.

Som jag inledningsvis har nämnt ger motiven till RF inte någon klar ledning om vad som avses med allmän plats i RF. Enligt min mening saknas det anledning att anta att uttrycket har annan innebörd i RF än i TF och YGL, där det uppenbarligen sammanfaller med BrB:s begrepp. Detta innebär att med allmän plats i bestämmelsen i 8 kap. 7 § första stycket 5 RF skall förstås områden utomhus eller inomhus som är upplåtna för eller som annars frekventeras av allmänheten, dvs. för allmänheten tillgängliga områden utom skog och mark. En sådan tolkning stämmer också överens med ställningstagandet beträffande den nuvarande delegationsmöjligheten. En bestämmelse med bemyndigande för kommunerna att föreskriva en utvidgning av tillämpningsområdet för vissa ordningsföreskrifter utöver vad som följer av ordningslagen kommer därför som jag ser det inte att komma i konflikt med RF:s regler om normgivningsmakten, om bemyndigandet begränsas till att gälla beträffande områden som är att anse som allmän plats enligt BrB.

Utredningen, som förordar att begreppet allmän plats behålls i ordningslagstiftningen, anser att ordningsföreskrifterna i ordningslagen och en lokal ordningsstadga genom ett beslut på lokal nivå bör kunna göras tillämpliga också på andra områden än sådana som generellt är att anse som allmän plats enligt utredningens förslag.

Även jag anser att det på motsvarande sätt som nu finns behov av att kunna utsträcka de bestämmelser om ordning och säkerhet i ordningslagen och de lokala ordningsföreskrifter som gäller beträffande offentlig plats till att omfatta även andra områden. Som jag nyss har angett måste det emellertid vara fråga om områden som är tillgängliga för allmänheten. Och i likhet med vad som gäller enligt nuvarande ordning bör möjligheterna att på detta sätt utsträcka regleringen beträffande offentlig plats till andra områden inte omfatta t.ex. reglerna om krav på tillstånd för att få anordna allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar på offentliga platser. Som jag strax skall återkomma till (avsnitt 4.2) innebär mitt förslag till ny ordningslag att dessa regler förs samman i ett särskilt kapitel i ordningslagen. Med hänsyn till bl.a. detta bör enligt min mening i linje med nuvarande ordning den lösningen väljas att de nu aktuella områdena jämställs med offentliga platser vid tillämpningen av bestämmelserna i lagen om ordning och säkerhet och av lokala ordningsföreskrifter.

Mot bakgrund av vad jag nu har sagt bör det i ordningslagen tas in en bestämmelse med bemyndigande för regeringen att föreskriva att andra områden än offentliga platser och som är tillgängliga för allmänheten skall jämställas med offentlig plats. På samma sätt som enligt nuvarande ordning kan behov av ett sådant bemyndigande tänkas uppkomma i fråga om t.ex. anläggningar för lek, idrott och camping eller för badplatser, järnvägsområden och begravningsplatser. Regeringen skall enligt bestämmelsen kunna överlämna sina befogenheter enligt bemyndigandet till kommunerna.

Jag avser att efter samråd med chefen för Civildepartementet återkomma till regeringen i frågan om föreskrifter i förordning om sådana befogenheter för kommunerna.

4.2 Allmänna sammankomster och offentliga tillställningar

4.2.1 Regleringen av allmänna sammankomster och av offentliga tillställningar förs samman

Mitt förslag: Reglerna om allmänna sammankomster och om offentliga tillställningar förs samman i ett särskilt kapitel i ordningslagen.

Utredningens förslag innebär att reglerna om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar förs samman till en särskild lag.

Remissinstanserna: De instanser som har behandlat förslaget i denna del anser genomgående att det innebär en förbättring att föra samman reglerna om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.

Bakgrunden till mitt förslag: Enligt 2 kap. 1 § RF är varje medborgare gentemot det allmänna tillförsäkrad bl.a. mötesfrihet och demonstrationsfrihet. Med mötesfrihet avses enligt RF frihet att anordna och bevista sammankomst för upplysning, meningsyttring eller något annat liknande syfte eller för framförande av konstnärligt verk och med demonstrationsfrihet friheten att anordna och delta i demonstration på allmän plats. I 2 kap. 12 och

14 §§ finns bestämmelser om i vilken form och inom vilka ramar som mötes- och demonstrationsfriheterna får begränsas.

I lagen (1956:618) om allmänna sammankomster (LAS), som bl.a. innefattar sådana begränsningar som avses i 2 kap. 12 och 14 §§ RF, regleras sådana sammankomster som omfattas av RF:s bestämmelser om mötes- och demonstrationsfriheterna. Lagen är tillämplig på en allmän sammankomst som hålls för överläggning, opinionsyttring eller upplysning i allmän eller enskild angelägenhet eller som är att hänföra till föreläsning eller föredrag för undervisning eller meddelande av allmän eller medborgerlig bildning eller religionsutövning. Den gäller också beträffande allmänna teaterföreställningar, konserter, biografföreställningar och andra allmänna sammankomster för att framföra konstnärliga verk.

LAS innehåller bestämmelser om krav på polisens tillstånd för att få anordna en allmän sammankomst på allmän plats, om anmälningsskyldighet i andra fall, om innehållet i en ansökan eller anmälan, om ordningshållning, om inställande, upplösning och förbud mot förnyande av allmän sammankomst samt om straff och överklagande.

Bestämmelser om offentliga tillställningar finns i AOst. Med offentlig tillställning avses tävling eller uppvisning i sport och idrott, danstillställning, cirkusföreställning, tivolinöjen, festtåg, marknad och mässa samt tillställning av något annat slag som anordnas för allmänheten och som inte avses i LAS. En offentlig tillställning har således typiskt sett nöjeskaraktär. Föreskrifterna om offentliga tillställningar gäller i övrigt krav på polisens tillstånd för att få anordna tillställningar i vissa fall, anmälningsskyldighet, innehållet i ansökan eller anmälan, ordningshållning och kostnader för ordningshållning samt inställande, upplösning eller förbud mot förnyande av offentlig tillställning. Vidare finns bestämmelser om straff, förverkande och överklagande.

Regleringen i AOst av offentliga tillställningar sammanfaller i stort med vad som enligt LAS gäller beträffande allmänna sammankomster. Föreskrifterna om offentliga tillställningar är emellertid på flera punkter mera långtgående. Som tidigare har angetts är AOst beslutad av regeringen efter riksdagens hörande med stöd av den s.k. ekonomiska lagstiftningsmakten enligt 1809 års regeringsform.

I 1868 års ordningsstadga, som föregick AOst och LAS, gjordes inte någon grundläggande skillnad mellan allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Sammankomster hänfördes sålunda under tillställningsbegreppet. Även ett utredningsförslag på 1940-talet (SOU 1944:48) utgick från att bestämmelser om församlingsfriheten, dvs. rätten för medborgarna att hålla sammankomster för överläggning om allmänna eller enskilda angelägenheter, borde tas in i en ny ordningsstadga. I direktiven för en ny utredning, som resulterade i det förslag som låg till grund för AOst och LAS (SOU 1954:37), framhöll emellertid föredragande statsrådet att församlingsfriheten var ett så väsentligt element i en demokratisk samhällsordning att dess huvudgrunder borde slås fast i lag. I enlighet med det förordades i 1954 års betänkande att församlingsfriheten skulle omgärdas

med det skydd som följde av en reglering i lag medan tillställningarna liksom tidigare skulle regleras i en ordningsstadga.

Utredningsförslaget följdes i det lagstiftningsärende varigenom AOst och LAS infördes (prop. 1956:143, bet. 1956:1LU37, rskr. 1956:401). Föredragande statsrådet ansåg (a. prop. s. 152) att som allmänna sammankomster borde betecknas vad som med hänsyn till församlingsfrihetens grundsatser krävde reglering i lag. Tillställningsbegreppet skulle användas i de fall då erforderliga föreskrifter i ordningens och säkerhetens intresse borde tas upp i den nya allmänna ordningsstadgan. Frågan om att införa grundlagsskydd för församlingsfriheten borde emellertid enligt föredraganden (a. prop. s. 43) inte tas upp till prövning i samband med den reglering från ordnings- och säkerhetssynpunkt som det då var fråga om.

Uttryckligt grundlagsstöd fick församlingsfriheten först genom nya RF:s ikraftträdande år 1975. Församlingsfriheten kommer i RF till uttryck genom bestämmelserna om mötes- och demonstrationsfriheterna. Möjligheterna att inskränka rätten att anordna möten och demonstrationer är starkt begränsade genom dessa bestämmelser. Enligt 2 kap. 14 § första stycket RF får mötes- och demonstrationsfriheterna begränsas endast av hänsyn till ordning och säkerhet vid sammankomsten eller demonstrationen, till trafiken eller till rikets säkerhet eller för att motverka farsot. Vidare gäller de mera allmänna bestämmelserna i 2 kap. 12 § andra stycket RF om att begränsningar i bl.a. opinionsfriheterna får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle och att begränsningarna aldrig får gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett dem och inte heller så långt att de utgör hot mot den fria åsiktsbildningen. De särskilda begränsningsändamålen i 2 kap. 14 § första stycket RF har utformats främst med tanke på att regleringen i LAS om bl.a. tillståndskrav och anmälningsskyldighet, upplösning m.m. skulle få grundlagsstöd (SOU 1975:75 s. 131, prop. 1975/76:209 s. 111 f.).

För de skilda opinionsfriheterna, dvs. yttrande- och informationsfriheterna, mötes- och demonstrationsfriheterna, föreningsfriheten och religionsfriheten, gäller enligt RF olika regler om begränsningsändamålen. I motiven till de ändringar i RF som trädde i kraft år 1977 uppmärksammades att de olika friheterna ofta griper in i varandra. Sammanfattningsvis innebär de ställningstaganden som då gjordes av intresse i detta sammanhang (prop. 1975/76:209 s. 104 och 114) att bestämmelser som tar sikte på endast att begränsa själva mötessituationen eller rätten att anordna ett grundlagsskyddat möte (eller en demonstration) skall ses som en begränsning enbart av mötes- eller demonstrationsfriheten enligt RF. Om bestämmelsen dessutom syftar till att reglera t.ex. de yttranden som får förekomma vid en sammankomst, måste emellertid även RF:s krav för begränsningar av yttrandefriheten vara uppfyllda.

Enligt 2 kap. 12 § första stycket RF får begränsningarna i opinionsfriheterna ske i lag eller, i vissa angivna undantagsfall, efter bemyndigande i lag genom någon annan författning. Ett av undantagen gäller begränsning av mötes- och demonstrationsfriheterna av hänsyn till rikets säkerhet eller för att motverka farsot.

Offentliga tillställningar enligt AOst anses inte omfattas av RF:s regler om mötes- och demonstrationsfrihet. Det innebär att rätten att anordna offentliga tillställningar kan underkastas längre gående inskränkningar än de som enligt RF gäller i fråga om allmänna sammankomster. Det är vidare möjligt att med stöd av 8 kap. 7 § första stycket 1 och 5 RF reglera offentliga tillställningar i annan författning än lag.

Skälen för mitt förslag: Utredningens uppdrag har, med undantag för några speciella frågor som jag strax återkommer till, inte omfattat någon allmän översyn av reglerna om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Med hänsyn till det har utredningen här begränsat sitt arbete till i huvudsak en lagteknisk översyn av bestämmelserna och en anpassning av dessa till RF:s regler om normgivningsmakten och om medborgerliga fri- och rättigheter.

Jag vill till en början slå fast att det även i fortsättningen krävs en reglering av de företeelser som enligt nuvarande lagstiftning utgör allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Den begränsade översyn på området som utredningen har företagit gör det emellertid inte motiverat att i detta sammanhang vidta några väsentliga sakliga ändringar i regleringen. Mitt ställningstagande innebär bl.a. att den nuvarande avgränsningen av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar i huvudsak bör behållas oförändrad. Jag återkommer emellertid strax (avsnitt 4.2.2) till den ändring som i detta avseende bör göras i fråga om cirkusföreställningar.

När det sedan gäller den lagtekniska utformningen vill jag peka på att den nuvarande regleringen av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar i skilda författningar med olika statsrättslig valör grundas på att sammankomsterna med hänsyn till församlingsfrihetens särskilda betydelse ansetts kräva ett starkare rättsligt skydd än de rena nöjestillställningarna. Genom RF:s bestämmelser om normgivningsmakten och om medborgerliga fri- och rättigheter, som har behandlats i det föregående (avsnitt 2.2), har emellertid frågan om författningarnas konstitutionella beskaffenhet kommit i ett delvis nytt läge. I LAS regleras i princip sådana sammankomster som omfattas av de grundlagsskyddade mötes- och demonstrationsfriheterna. Regleringen i RF innebär att begränsningar i bl.a. dessa opinionsfriheter med vissa undantag, endast får göras genom lag. Bestämmelser som på olika sätt inskränker rätten att anordna allmänna sammankomster kräver således även i framtiden i princip lagform.

De offentliga tillställningarna har inte motsvarande grundlagsskydd. Flertalet bestämmelser i AOst om offentliga tillställningar hör emellertid enligt RF till det primära lagområdet genom att de är "betungande" och skall därför meddelas i lagform. Om bestämmelserna rör ordningen på allmän plats eller skydd för liv, personlig säkerhet eller hälsa eller något annat delegeringsbart ämne, kan de efter bemyndigande i lag meddelas i en regeringsförfattning eller i föreskrifter beslutade av en förvaltningsmyndighet eller kommun (8 kap. 11 § RF). Jag vill emellertid peka på att bestämmelser motsvarande åtskilliga av de nuvarande i AOst om begränsningar på olika sätt av rätten att anordna offentliga tillställningar inte får delegeras på detta sätt. Detta gäller i första hand föreskrifter som syftar till att upprätthålla

ordningen vid en tillställning som inte hålls på allmän plats och bestämmelser om annan brottspåföljd än böter. Mot bakgrund av att flertalet av de bestämmelser om offentliga tillställningar som bör finnas också i fortsättningen kräver lagform anser jag i likhet med utredningen att regleringen av de offentliga tillställningarna bör ske i lag.

När på detta sätt såväl de allmänna sammankomsterna som de offentliga tillställningarna avses bli reglerade i lag delar jag utredningens uppfattning att det kan ifrågasättas om regleringen även i framtiden bör ske i skilda författningar. Som utredningen anför måste likartade bedömningar från ordnings- och säkerhetssynpunkt göras i ärenden om sammankomster och i ärenden som rör tillställningar. Detta gäller inte minst sedan teaterföreställningar, varitéer, konserter och andra konstnärliga uttrycksformer tillerkänts grundlagsskydd och som en följd av det skall anses som allmänna sammankomster i stället för offentliga tillställningar.

Jag vill vidare peka på att regleringen av sammankomsterna från systematisk synpunkt inte nämnvärt skiljer sig från regleringen av tillställningarna. Även i sakligt hänseende visar bestämmelserna tämligen stor överensstämmelse.

Mot denna bakgrund anser jag i linje med utredningens uppfattning att det skulle innebära en betydande förenkling att föra samman bestämmelserna i en författning. Den omständigheten att sammankomsterna till skillnad från tillställningarna i princip omfattas av RF:s fri- och rättighetsskydd har som utredningen anför inte någon avgörande betydelse i detta avseende. Den skillnad i regleringen av sammankomster och av tillställningar som är motiverad av att sammankomsterna har ett starkare rättsligt skydd kan sålunda liksom nu upprätthållas, även om det sker inom ramen för en och samma författning.

Jag anser dessutom att regleringen av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar, med hänsyn till den sakliga anknytningen till de övriga bestämmelser som är avsedda att tas in i den nya ordningslagen, också bör tas in i denna lag och bilda ett särskilt kapitel i den. Jag vill här peka på att de nuvarande reglerna om offentliga tillställningar finns i AOst, vars bestämmelser i övrigt ju enligt mitt förslag skall tas in i ordningslagen. Regleringen av de allmänna sammankomsterna är betingad av i stort sett samma intressen som de offentliga tillställningarna, nämligen i första hand ordnings- och säkerhetshänsyn. Vidare vill jag peka på att begreppet offentlig plats, som enligt mitt förslag i det föregående (avsnitt 4.1) motsvarar det nuvarande begreppet allmän plats och skall föras in i den nya ordningslagen, på motsvarande sätt som nu kommer att användas för att avgränsa krav på tillstånd eller anmälan för den som anordnar allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar.

Också med hänsyn till intresset att i en sammanhållen lag samla den centrala ordningslagstiftningen bör regleringen av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar tas in i den nya ordningslagen. Som jag tidigare har angett anser jag att en ordningslag med ett sådant samlat innehåll skulle ha klara fördelar med hänsyn till den praktiska tillämp-

ningen, inte minst för polismyndigheter och övriga berörda myndigheter som har att tillämpa lagen.

Jag förordar alltså att reglerna om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar förs samman och får bilda ett särskilt kapitel i den nya ordningslagen.

4.2.2 Cirkusföreställningar – allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar?

Mitt förslag: Cirkusföreställningar skall i ordningslagen behandlas som allmänna sammankomster och inte som offentliga tillställningar.

Utredningens ställningstagande innebär att cirkusföreställningar även i fortsättningen skall anses utgöra offentliga tillställningar. I syfte att underlätta för cirkusverksamheten föreslår utredningen i stället bl.a. att undantag görs från nuvarande tillståndskrav när det gäller cirkusföreställningar.

Remissinstanserna har i allmänhet inte berört denna fråga. Bl.a. *Statens kulturråd, Svenska kommunförbundet, Svenska Teaterförbundet* och *Akademien för cirkuskonstens bevarande i Sverige* kritiserar emellertid utredningens ställningstagande och föreslår att cirkusföreställningar fortsättningsvis skall utgöra allmänna sammankomster.

Bakgrunden till mitt förslag: Enligt 9 § AOst utgör cirkusföreställningar offentliga tillställningar. Enligt 12 § första stycket AOst krävs tillstånd av polisen för att få anordna offentliga tillställningar på allmän plats. Enligt andra stycket i paragrafen krävs det sådant tillstånd även för att få anordna bl.a. cirkusföreställningar på andra ställen än allmän plats.

Även teaterföreställningar, konserter och biografföreställningar utgjorde tidigare offentliga tillställningar men fördes med verkan fr.o.m år 1977 över från AOst till LAS (prop. 1976/77:39, bet. 1976/77:KU16, rskr. 1976/77:56). Det skedde som en följd av den förstärkning av bl.a. mötesfriheten som gjordes genom ändringar i RF, som trädde i kraft samma år (prop. 1975/76:209, bet. 1975/76:KU56, rskr. 1975/76:414, bet. 1976/77:KU1, rskr. 1976/77:29). Enligt 1 § första stycket andra meningen LAS har sålunda LAS tillämpning även på allmän teaterföreställning, konsert, biografföreställning eller någon annan allmän sammankomst för att framföra konstnärligt verk.

Genom de nämnda ändringarna i RF fick grundlagsskyddet för mötesfriheten sin nuvarande utformning. Enligt 2 kap. 1 § första stycket 3 RF är sålunda varje medborgare gentemot det allmänna tillförsäkrad mötesfrihet. Mötesfriheten utgör enligt bestämmelsen frihet att anordna och bevista en sammankomst för upplysning, meningsyttring eller något annat liknande syfte eller för framförande av konstnärligt verk.

I det aktuella lagstiftningsärendet uttalade föredragande statsrådet bl.a. följande (prop. 1975/76:209 s. 110 f.). Enligt hans uppfattning borde utgångspunkten vid avgränsandet av det område som skulle skyddas genom

bestämmelserna om mötesfriheten vara att denna frihet i största möjliga utsträckning skulle korrespondera med yttrande- och informationsfriheterna. Principen borde vara att sammankomster som avsåg framförande eller delfående av yttranden som skyddades av reglerna om yttrande- och informationsfriheterna skulle omfattas av RF:s skydd för mötesfriheten. Detta innebar bl.a. att sammankomster för att framföra konstnärliga verk borde beredas samma skydd som t.ex. politiska eller religiösa sammankomster. Föredraganden ansåg av denna anledning att den av ifrågavarande utredning föreslagna utvidgningen av det skyddade området till att omfatta också opinionsbildande teater m.m. inte gick tillräckligt långt. Det var knappast möjligt att i rättstillämpningen dra en gräns mellan opinionsbildande teater, å den ena, och andra former av scenisk framställning, å den andra sidan. Grundlagsskyddet borde därför enligt föredraganden utformas så att det i princip omfattade alla former av scenisk framställning. Han ansåg vidare att det inte fanns någon anledning att från det skyddade området undanta t.ex. sådana konserter och sammankomster för högläsning ur litterära verk eller för förevisning av film som inte kunde betraktas som medier för opinionsyttring. Föredraganden påpekade att utvidgningen av det skyddade området gjorde det nödvändigt med vissa ändringar i LAS och AOst.

I specialmotiveringen till bestämmelsen i 2 kap. 1 § första stycket 3 RF uttalade föredraganden bl.a. följande (prop. 1975/76:209 s. 143). Den föreslagna definitionen innebar en viss utvidgning av det skyddade området i förhållande till utredningsförslaget. Denna utvidgning hade skett främst genom att sammankomster för framförande av konstnärligt verk generellt omfattades av skyddet. Härigenom hade detta kommit att avse också sådana teater- och biografföreställningar, konserter, recitationsaftnar etc. som inte kunde uppfattas som medier för opinionsyttring. Bestämningen "konstnärlig" borde enligt föredraganden i detta sammanhang uppfattas som beteckning på vissa former av yttranden, inte i första hand som ett kvalitetskrav. Om ändamålet med en sammankomst var framförande av ett verk som till sin typ kunde hänföras till någon konstnärlig uttrycksform, t.ex. film, musik eller ett verk avsett för scenisk framställning, borde sammankomsten normalt anses omfattas av RF:s skydd för mötesfriheten, även om det framförda verkets konstnärliga värde i ett visst fall inte skulle vara särskilt framträdande. Enligt föredraganden förelåg grundlagsskydd däremot inte, om det framstod som helt främmande för vanligt språkbruk att i något hänseende tala om framförande av konstnärligt verk.

Föredragandens uttalanden i lagstiftningsärendet föranledde inga erinringar vid riksdagsbehandlingen.

I det nämnda lagstiftningsärendet om ändringar i bl.a. LAS och AOst med anledning av de nya reglerna i RF om medborgerliga fri- och rättigheter pekade föredragande statsrådet bl.a. (prop. 1976/77:39 s. 6 ff.) på att mötesfriheten enligt de nya grundlagsreglerna kom att omfatta – förutom som då sammankomster i opinionsbildnings- eller undervisningssyfte eller för religionsutövning – även sammankomster för framförande av konstnärligt verk, t.ex. konserter, teater- och biografföreställningar. Skyddet kom dessutom att förstärkas bl.a. genom att mötesfriheten fick begränsas endast

av hänsyn till rikets säkerhet, allmän ordning och säkerhet vid sammankomsten eller till trafiken eller för att motverka farsot.

Föredraganden pekade också på att det på vanlig författningsnivå fanns regler om möten huvudsakligen i två författningar, LAS och AOst. LAS var enligt en uppräkning i 1 § första stycket tillämplig på sammankomster som dittills hade varit omfattade av mötesfriheten enligt RF. I AOst fanns föreskrifter om offentliga tillställningar, bl.a. teaterföreställningar, konserter och biografföreställningar. Föredraganden anförde vidare att väsentligen likartade bestämmelser gällde för möten enligt de två författningarna. I vissa hänseenden hade emellertid allmänna sammankomster ett starkare skydd än offentliga tillställningar. Tillstånd till en allmän sammankomst fick vägras endast om det var nödvändigt med hänsyn till trafik eller allmän ordning. Någon motsvarighet till denna regel fanns inte i fråga om offentliga tillställningar. På liknande sätt var förutsättningarna för att inställa eller upplösa en allmän sammankomst och för att förbjuda förnyande av sammankomsten snävare än beträffande en offentlig tillställning. De möjligheter som förelåg att vägra tillstånd och att ingripa mot en allmän sammankomst anslöt till de intressen för vilka RF i dess nya lydelse tillät begränsning av mötesfriheten, medan tillståndsvägran och ingripande i fråga om en offentlig tillställning kunde ske även i andra fall. Enligt föredragandens mening borde därför den reglering av möten som LAS innehöll då göras tillämplig också på sammankomster för framförande av konstnärligt verk. Som en följd av det borde samtidigt sådana sammankomster undantas från regleringen i AOst.

Föredraganden förordade att den ändring i LAS som behövdes fick formen av ett tillägg till uppräkningen av de sammankomster lagen var tillämplig på av innebörd att lagen skulle äga tillämpning också på allmän teaterföreställning, konsert, biografföreställning eller någon annan allmän sammankomst för framförande av konstnärligt verk. Begreppet sammankomst för framförande av konstnärligt verk borde enligt föredraganden i detta sammanhang uppfattas på samma sätt som enligt RF. I denna fråga hänvisade han i övrigt till vad som anförts i den nyssnämnda propositionen.

Vidare pekade föredraganden på att de dåvarande bestämmelserna i LAS var tillämpliga även om det förekom ett mindre inslag av underhållning eller förströelse vid den allmänna sammankomsten. Så borde enligt honom vara fallet även i fortsättningen. Med anledning av att sådana inslag ofta kunde sägas utgöra framförande av konstnärligt verk och därmed falla in under den utvidgade huvudregeln borde emellertid lagtexten jämkas något.

I enlighet med dåvarande principer för gränsdragningen mellan LAS och AOst:s tillämpningsområden borde enligt föredraganden i de fall där tvekan rådde huruvida ett möte var en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning LAS i regel anses tillämplig. Man borde utgå från en helhetsbedömning. Ett trollerinummer som ingick i en revy eller kabaré fick enligt föredraganden sålunda anses vara en del av framförandet av det konstnärliga verk som den samlade sceniska framställningen utgjorde. En offentlig filmförevisning som ingick som ett moment i en pornografisk föreställning borde å andra sidan inte betraktas som en biografföreställning,

utan AOst borde vara tillämplig också på sådan förevisning (offentliga tillställningar som utgör pornografiska föreställningar får numera enligt 10 § AOst inte anordnas).

Föredraganden pekade på att med offentlig tillställning förstods enligt 9 § första stycket AOst i dess då gällande lydelse bl.a. teaterföreställning, konsert och biografföreställning. Dessa sammankomster borde enligt föredraganden utgå ur uppräkningen. Och i 21 § AOst gavs då regler som rörde bl.a. barns medverkan i teaterföreställning m.m. Även här borde enligt föredraganden denna typ av sammankomst utgå.

Föredragandens uttalanden i det nu aktuella lagstiftningsärendet föranledde inte några erinringar vid riksdagsbehandlingen. Lagändringarna innebar sålunda att sådana teaterföreställningar, konserter och biografföreställningar som anordnas för allmänheten inte längre utgör offentliga tillställningar utan allmänna sammankomster.

Skälen för mitt förslag: Utredningen har mot bakgrund av en av regeringen till utredningen överlämnad skrivelse från Statens kulturråd om åtgärder för att underlätta cirkusverksamheten i Sverige övervägt frågan om cirkusföreställningar bör behandlas som allmänna sammankomster i stället för som offentliga tillställningar. I skrivelsen anförde kulturrådet en rad skäl för att cirkusföreställningar i lagstiftningen bör behandlas som allmänna sammankomster. Utredningen har efter en analys av ställningstagandena i de nyssnämnda lagstiftningsärendena intagit ståndpunkten att cirkusföreställningar inte bör betraktas som grundlagsskyddade sammankomster för att framföra konstnärligt verk och att de som en följd av det inte heller kan utgöra allmänna sammankomster enligt LAS.

Utgångspunkten för utredningens överväganden är således att vad som utgör allmän sammankomst enligt ordningslagstiftningen i sak bör överensstämma med den typ av sammankomster som omfattas av grundlagsskyddet. Även för egen del anser jag att det är ytterst angeläget att försäkra sig om att grundlagsskyddade sammankomster faller in under regleringen av allmänna sammankomster i ordningslagstiftningen. Däremot bör det enligt min mening inte anses uteslutet att sammankomster som inte faller in under grundlagsskyddet eller som det är tveksamt om de faller in under detta i ordningslagstiftningen uttryckligen likställs med en allmän sammankomst. Detta bör emellertid endast komma i fråga om det finns mycket starka skäl för en sådan ordning. En faktor som måste beaktas i det sammanhanget är att omfattningen av grundlagsskyddet inte i sig påverkas av om lagstiftningen om allmänna sammankomster förändras. Det utesluter dock inte att det kan finnas starka skäl för att i ordningslagstiftningen ge vidare eller mer preciserade regler än de som finns i RF.

Vad angår frågan om cirkusföreställningar bör behandlas som allmänna sammankomster vill jag först erinra om föredragande statsrådets uttalanden i det lagstiftningsärende varigenom skyddet för mötesfriheten enligt 2 kap. 1 § första stycket 3 RF fick sin nuvarande utformning (prop. 1975/76:209 s. 143). Av uttalandena framgår att detta skydd är avsett att generellt omfatta sammankomster för att framföra ett konstnärligt verk. Om ändamålet med sammankomsten är att framföra ett verk som till sin typ kan hänföras

till någon konstnärlig uttrycksform, skall sammankomsten normalt anses omfattad av RF:s skydd för mötesfriheten. Verk avsedda för scenisk framställning nämndes av föredraganden som exempel på en konstnärlig uttrycksform. Av hans uttalanden framgår emellertid att grundlagsskydd inte föreligger, om det framstår som helt främmande för vanligt språkbruk att i något hänseende tala om framförande av konstnärligt verk.

Frågan om den rättsliga behandlingen av cirkusföreställningar bör bedömas mot denna bakgrund. Det står klart att sceniska framställningar som t.ex. balettföreställningar och varitéer generellt omfattas av skyddet för mötesfriheten och också utgör allmänna sammankomster enligt LAS. Cirkusföreställningar måste enligt min uppfattning typiskt sett anses ha så stora likheter med sådana sammankomster att det saknas tillräckliga skäl för att i ordningslagstiftningen behandla dem på något annat sätt.

Till bilden hör också att cirkusverksamheten betraktas som en konstart som statsmakterna i flera olika sammanhang förklarat sig vilja stödja. Jag vill här peka på Kulturutskottets uttalanden i november 1986 i sitt av riksdagen godkända betänkande (bet. 1986/87:KrU4) om vikten av att insatser görs för att främja cirkuskonsten. Ett annat exempel är föredragande statsrådets uttalande i motiven till djurskyddslagen (1988:534), som skäl för att något förbud mot att förevisa vissa djur på cirkus inte borde införas, att cirkus är en mycket gammal kulturform som det är viktigt att bevara (prop. 1987/88:93 s. 61). Slutligen vill jag här peka på att cirkusföreställningar jämte konserter samt biograf-, teater-, opera- och balettföreställningar undantagits från den generella mervärdesskatteplikten (se bet. 1989/90:SkU31 s. 106).

Mot denna bakgrund delar jag den uppfattning som bl.a. kulturrådet och kommunförbundet framfört vid remissbehandlingen att cirkusföreställningar i den nya ordningslagen bör behandlas som allmänna sammankomster och inte som offentliga tillställningar. Med hänsyn till kopplingen mellan begreppet allmän sammankomst och den grundlagsskyddade mötesfriheten bör de dock definitionsmässigt också fortsättningsvis anses utgöra en form av offentliga tillställningar. Mitt förslag i fråga om regleringen av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar har utformats i enlighet med detta.

Jag återkommer i det följande (avsnitt 4.2.5) till frågan om säkerhetskrav beträffande tält som används vid cirkusföreställningar.

4.2.3 Krav på tillstånd eller anmälan för att få anordna allmänna sammankomster och offentliga tillställningar

Mitt förslag: De nuvarande kraven på tillstånd eller anmälan för att få anordna en allmän sammankomst eller offentlig tillställning behålls i huvudsak oförändrade. Anmälningsskyldigheten utvidgas emellertid till att generellt omfatta allmänna sammankomster inomhus inom områden som redovisas i detaljplan och offentliga tillställningar som anordnas utomhus utom detaljplanelagt område, om det på grund av det förväntade antalet deltagare vid sammankomsten eller tillställningen finns risk för att ordningen störs eller säkerheten äventyras vid den eller för att trafiken störs. Samtidigt avskaffas de nuvarande befogenheterna för länsstyrelsen att utvidga anmälningsskyldigheten beträffande sammankomster och tillställningar.

Utredningens ställningstagande överensstämmer i huvudsak med nuvarande ordning.

Remissinstanserna: Utredningens ställningstagande i den generella frågan om krav på tillstånd eller anmälan för att få anordna allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar har inte närmare kommenterats av remissinstanserna.

Utredningens uppfattning att det inte åter bör införas ett generellt krav på tillstånd för sådana former av gatumusik som nu är undantagna från kravet på tillstånd för att få anordna en allmän sammankomst på allmän plats får kritik på några håll. *Polismyndigheten i Stockholm* anser att det enligt lagen inte bör vara presumtion för att gatumusik utgör allmänna sammankomster. Några remissinstanser anser att kommunerna genom lokala föreskrifter bör få införa tillståndskrav beträffande framförande av konstnärligt verk på vissa platser.

Ett relativt stort antal *instanser inom polisväsendet* pekar på att s.k. rockgalor och liknande typer av inomhuskonserter kan ge upphov till ordningshållningsproblem. Dessa remissinstanser anser därför att konserter av detta slag som kan förväntas samla ett så stort deltagarantal att fara för ordning och säkerhet kan uppkomma bör omfattas av krav på anmälningsskyldighet. *Polismyndigheten i Uppsala* anser emellertid att anmälningsskyldighet bör föreskrivas generellt för allmänna sammankomster som hålls inomhus inom numera detaljplanelagt område; anordnare av andra sammankomster än konserter som saknar intresse från ordningssynpunkt kan därvid av polisen befrias från anmälningsskyldigheten.

Ungefär samma remissinstanser som behandlar problemet med inomhuskonserter pekar på att det sedan AOst infördes har tillkommit stora evenemang, t.ex. orienterings- och pimpelfisketävlingar, som med hänsyn till behovet av polisiära insatser i trafikhänseende m.m. bör omfattas av anmälningsskyldigheten beträffande offentliga tillställningar. Dessa remissinstanser föreslår att även evenemang av detta slag, som anordnas utanför numera detaljplanelagda områden, skall omfattas av krav på anmälan.

Bakgrunden till mitt förslag:

Nuvarande ordning

Det krävs *tillstånd* av polisen för att få anordna allmänna sammankomster och offentliga tillställningar på ställen som utgör allmän plats enligt AOst (3 § första stycket LAS resp. 12 § första stycket AOst).

I fråga om vissa offentliga tillställningar, nämligen offentliga danstillställningar, cirkusföreställningar, tivolinöjen, marknader och därmed jämförliga nöjestillställningar samt tävlingar och uppvisningar i motorsport och professionell brottning, krävs det emellertid alltid tillstånd, alltså oavsett var tillställningen äger rum (12 § andra stycket AOst). Om det kan ske utan fara för ordning och säkerhet, får emellertid polisen i sådana fall medge befrielse från skyldigheten att söka tillstånd beträffande tillställningar av ett visst slag (12 § tredje stycket AOst).

Vidare får en allmän sammankomst för att framföra konstnärligt verk hållas på allmän plats utan tillstånd, om den med hänsyn till det väntade deltagarantalet, den utvalda platsen och tiden för sammankomsten och de anordningar som avses förekomma kan antas äga rum utan fara för trafik eller allmän ordning (3 § tredje stycket LAS).

Tillstånd till en allmän sammankomst får vägras bara om det är nödvändigt med hänsyn till trafiken eller den allmänna ordningen (3 § andra stycket LAS). Någon motsvarande bestämmelse finns inte beträffande offentliga tillställningar.

För att inom stads- eller byggnadsplanelagt område få anordna en allmän sammankomst på en annan plats utomhus än som utgör allmän plats enligt AOst krävs att *anmälan* görs till polisen (4 § första stycket LAS). Samma skyldighet gäller beträffande den som vill anordna en offentlig tillställning – vare sig utom- eller inomhus – inom stads- eller byggnadsplanelagt område för vilken inte krävs tillstånd (13 § första stycket AOst).

Länsstyrelsen får, om det är nödvändigt för att upprätthålla ordningen, utvidga anmälningsskyldigheten beträffande allmänna sammankomster och offentliga tillställningar till att gälla även för andra områden (4 § andra stycket LAS resp. 13 § andra stycket AOst). Tillställningar som hålls inomhus får därvid undantas (13 § andra stycket AOst). Och beträffande allmänna sammankomster, med undantag för sådana som är att hänföra till religionsutövning eller föreläsning eller föredrag av visst slag, får länsstyrelsen utvidga anmälningsskyldigheten till att omfatta sammankomster som hålls inomhus (4 § andra stycket LAS).

Om det kan ske utan fara för ordning och säkerhet, får polisen i fråga om sammankomster eller tillställningar av visst slag medge en anordnare befrielse från anmälningsskyldigheten (4 § tredje stycket LAS resp. 13 § tredje stycket AOst).

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, länsstyrelsen får föreskriva att allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar inte får hållas inom visst län eller del av län, om det är påkallat med hänsyn till krig, krigsfara eller andra sådana utomordentliga förhållanden eller farsot (2 § LAS resp. 11 § AOst).

Sedan utredningens förslag lades fram år 1985 har frågan om regleringen av allmänna sammankomster behandlats i ett annat sammanhang, nämligen i lagstiftningsärendet med anledning av Yttrandefrihetsutredningens (YFU) betänkande (SOU 1983:70) Värna yttrandefriheten (prop. 1986/87:151, bet. 1987/88:KU36, rskr. 1987/88:290, prop. 1987/88:32, bet. 1987/88:KU33, rskr. 1987/88:314, bet. 1988/89:KU2, rskr. 1988/89:11). YFU:s ställningstaganden i dessa frågor innebar i huvudsak följande.

YFU ansåg att kravet på tillstånd för att få anordna en sammankomst eller en demonstration var otillfredsställande från principiell synpunkt. Blotta möjligheten att på förhand förbjuda en sammankomst eller en demonstration kunde inbjuda till en tvivelaktig tillämpning. YFU föreslog därför att tillståndsreglerna avskaffades. Intresset av allmän ordning och säkerhet borde enligt utredningen i stället kunna tillgodoses genom regler om anmälningsskyldighet och rätt för myndigheterna att ge föreskrifter i ordningsfrågor, t.ex. tilldelning av tid och plats för sammankomster. I fråga om rätten för myndigheterna att upplösa allmänna sammankomster eller demonstrationer var det enligt utredningen uppenbart att sådana sammankomster måste kunna upplösas, om de hölls under krig eller under andra liknande utomordentliga förhållanden i strid med ett förbud. Överträdelser av ordningsföreskrifter för en sammankomst eller demonstration borde däremot inte utgöra grund för upplösning. Att anmälningsplikten hade försummats borde inte heller vara en tillräcklig grund för upplösning. I övrigt drog utredningen den slutsatsen att LAS i stort innebar en rimlig avvägning. YFU förordade att bestämmelserna i RF utformades i enlighet med utredningens ställningstaganden.

Föredragande statsrådet uttalade i lagstiftningsärendet (prop. 1986/87:151 s. 74) att han för sin del såg ett betydande värde i YFU:s förslag i syfte att förebygga ett tvivelaktigt handhavande av myndigheternas befogenheter gentemot medborgare som vill utöva sin frihet att ordna och delta i demonstrationer och sammankomster. Den faktiska innebörden av vad som redan gällde torde emellertid i själva verket inte ligga långt från vad YFU hade föreslagit. Utredningen ansåg själv att föreskrifter i ordningsfrågor kunde behövas för att tillgodose allmän ordning och säkerhet vid demonstrationer och sammankomster. Under remissbehandlingen av YFU:s förslag hade påpekats att sådana ordningsregler måste kunna avse t.ex. tid och plats för en demonstration. Den reella innebörden av en sådan reglering låg i praktiken mycket nära en ordning med krav på tillstånd.

Någon kritik av den dittillsvarande tillämpningen av de regler som gällde i fråga om demonstrationer och allmänna sammankomster hade inte kommit fram i lagstiftningsärendet. Det fanns enligt föredraganden goda skäl som talade för den nuvarande ordningen med krav på tillstånd – skäl som inte kunde avfärdas utan vidare. De skulle komma att prövas ytterligare vid den fortsatta beredningen av ärendet om en översyn av AOst och angränsande författningar på grundval av Ordningsstadgeutredningens betänkande. Frågan huruvida tillståndskravet skulle upprättas i vanlig lag borde prövas i det sammanhanget. I det aktuella lagstiftningsärendet ville föredraganden

endast göra det ställningstagandet att han ansåg att övervägande skäl talade mot att man i grundlag införde ett förbud mot krav på tillstånd för demonstrationer och allmänna sammankomster.

Enligt föredraganden borde inte heller YFU:s övriga förslag om ändringar av de materiella reglerna i RF om mötes- och demonstrationsfriheterna genomföras. De begränsningar i fråga om inskränkningsändamålen som framgick av 2 kap. 14 § RF fick anses tillräckliga. Den närmare regleringen inom dessa ramar borde liksom dittills göras i vanlig lag.

Föredragandens uttalanden föranledde inga erinringar vid riksdagsbehandlingen (jfr bet. 1987/88:KU36 s. 117).

Skälen för mitt förslag:

Tillståndskrav

Enligt nuvarande ordning gäller krav i vissa fall på tillstånd eller anmälan för att få anordna allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Ordningsstadgeutredningens ställningstaganden innebär att detta system behålls i huvudsak oförändrat. Jag tar först upp frågan om krav på tillstånd för att få anordna *allmänna sammankomster på offentlig plats*.

Som jag ser det har tillståndsprövningen vid allmänna sammankomster sannolikt haft avgörande betydelse för att mötes- och demonstrationsfriheterna under de senaste årtiondena i allmänhet har kunnat utövas under fredliga och ordnade förhållanden i vårt land även om det ibland har förekommit beklagansvärda undantag. Prövningen i tillståndsärendet ger polisen en möjlighet att se till att sammankomster och demonstrationer inte kolliderar utan att varje möte kan genomföras utan störningar från andra tillståndskrävande aktiviteter. Detta har som utredningen pekar på fått särskilt stor betydelse sedan de politiska partiernas verksamhet för propaganda och opinionsbildning alltmer förskjutits från stora enstaka demonstrationer till täta och ofta korta s.k. torgmöten på särskilt attraktiva platser och tider. Självfallet är det från ordningssynpunkt angeläget att större demonstrationståg o.d. kan skiljas åt på ett effektivt sätt, särskilt om de företräder skilda meningsriktningar.

Som utredningen anför ger ett anmälningsförfarande i kombination med möjligheter att utfärda ordningsföreskrifter inte tillräckliga garantier för att allmänna sammankomster skall kunna hållas på offentlig plats utan fara för ordning och säkerhet. Det är visserligen mycket sällan som tillstånd till en allmän sammankomst vägras. Detta förhållande skall emellertid ses mot bakgrund av att polisen vid sin behandling av tillståndsärendet som en sista utväg kan vägra att ge det begärda tillståndet, om en överenskommelse med sökanden om t.ex. tid och plats för sammankomsten inte kan uppnås. Att polisen enligt nuvarande ordning (10 § LAS) har befogenhet att upplösa en sammankomst som anordnas trots polisens avslagsbeslut, oavsett om sammankomsten har medfört ordnings- eller säkerhetsproblem eller inte, är sannolikt väl känt bland dem som ombesörjer tillståndsansökningar för politiska partiers eller andra organisationers räkning.

Liksom utredningen anser jag sålunda att man inte kan bortse från att polisens möjlighet att ytterst "sätta kraft bakom orden" har bidragit till att mötes- och demonstrationsfriheterna i allmänhet har kunnat utövas på ett smidigt och friktionsfritt sätt. En ordning som innebär att en tillståndsprövning inte kommer till stånd kan därför som jag ser det snarare befaras motverka de intressen som ligger till grund för yttrande- och mötesfriheterna.

Jag vill också peka på att ett förfarande i linje med YFU:s förslag, som innebär att polisen i stället för att besluta om tillstånd skulle kunna meddela villkor om t.ex. tid och plats för sammankomsten, mera i teorin än i praktiken skiljer sig från den nuvarande regleringen. Som jag ser det innefattar nämligen ett villkor om att en sammankomst – efter föreskriven anmälan – får hållas bara på viss plats och under viss tid ett förbud för anordnaren att hålla sammankomsten på någon annan tid och plats, t.ex. just den tid och plats som anmälan avser. Att överträdelse av ett sådant villkor inte skall medföra att polisen får upplösa sammankomsten innebär inte någon avvikelse i förhållande till nuvarande ordning, enligt vilken den omständigheten att en sammankomst hålls utan att föreskrivet tillstånd har sökts eller anmälan gjorts inte anses kunna medföra att sammankomsten får upplösas. Jag återkommer strax till frågan om möjligheterna att upplösa en sammankomst (avsnitt 4.2.4).

När det sedan gäller undantaget från kravet på tillstånd för att få anordna en allmän sammankomst på offentlig plats, om det är fråga om att framföra ett *konstnärligt verk* och sammankomsten med hänsyn till det väntade deltagarantalet, den utvalda platsen och tiden för sammankomsten samt de anordningar som avses förekomma kan antas äga rum utan fara för trafik eller allmän ordning, vill jag peka på att denna fråga sammanhänger med ett problem som jag strax återkommer till, nämligen möjligheterna att ingripa mot störande gatumusik (avsnitt 4.2.4). Som kommer att framgå innebär mitt förslag för att komma till rätta med det problemet att en sammankomst för att framföra ett musikaliskt eller något annat konstnärligt verk får upplösas, om sammankomsten genom störande ljud eller på något annat sätt vållar allvarlig olägenhet för den närmaste omgivningen. Jag anser därför att det med hänsyn till problemet med störande gatumusik inte är påkallat att, som några remissinstanser varit inne på, slopa begränsningen av tillståndstvånget för konstnärliga framträdanden på offentlig plats. Enligt min uppfattning är det inte heller av något annat skäl motiverat att nu ompröva lämpligheten av denna begränsning, som infördes år 1983. Mitt ställningstagande i denna fråga överensstämmer med utredningens. Jag återkommer i specialmotiveringen till den justering som bör göras i den nuvarande bestämmelsen.

Beträffande offentliga tillställningar som anordnas på offentlig plats anser utredningen att det nuvarande tillståndskravet skall behållas. Detsamma gäller enligt utredningens uppfattning, utom beträffande cirkusföreställningar som nyss har behandlats (avsnitt 4.2.2), i fråga om det generella tillståndskrav som nu är föreskrivet beträffande nöjestillställningar och vissa andra typer av offentliga tillställningar. Mitt ställningstagande här, med un-

dantag för frågan om cirkusföreställningar, överensstämmer med utredningens, som inte mött någon erinran vid remissbehandlingen.

Anmälningsskyldighet

När det så gäller den nuvarande ordningen med anmälningsskyldighet beträffande vissa allmänna sammankomster och offentliga tillställningar anser utredningen att bestämmelserna i 4 § andra stycket LAS resp. 13 § andra stycket AOst är överflödiga och inte bör ges någon motsvarighet i den nya ordningslagen. Enligt bestämmelserna ges länsstyrelsen befogenhet att föreskriva att anmälningsskyldigheten skall gälla också för områden utanför stads- eller byggnadsplan och att sådan skyldighet – med vissa undantag – skall gälla även för sammankomster som hålls inomhus inom sådana områden.

Under remissbehandlingen har det emellertid från polishåll pekats på behovet av anmälningsskyldighet vid bl.a. rockgalor och liknande konserter inomhus inom områden som redovisas i detaljplan liksom vid nya typer av evenemang, som utgör offentliga tillställningar, utanför sådana områden, t.ex. orienterings- och pimpelfisketävlingar. Det gemensamma för dessa sammankomster och tillställningar är att de kan samla en stor publik eller ett stort antal deltagare som med hänsyn till ordningen eller säkerheten vid evenemanget eller från trafiksynpunkt gör det påkallat att polisen får underrättelse om att evenemanget är avsett att äga rum.

Även jag anser att det bör finnas en skyldighet att underrätta polisen i fall av det nyssnämnda slaget. Skyldigheten bör emellertid inträda först när det med hänsyn till det förväntade antalet deltagare vid sammankomsten eller tillställningen finns risk för att ordningen störs eller säkerheten äventyras vid den eller för att trafiken störs. Mitt förslag innebär därför att en bestämmelse av denna innebörd tas in i den nya ordningslagen och får ersätta de nuvarande föreskrifterna om befogenhet för länsstyrelsen att i liknande fall föreskriva anmälningsskyldighet.

I övrigt innebär mitt ställningstagande, som i sak överensstämmer med utredningens, att det i motsvarighet till nuvarande ordning skall gälla anmälningsskyldighet för den som avser att inom område som redovisas i detaljplan anordna en allmän sammankomst utomhus eller offentlig tillställning som inte omfattas av tillståndskrav.

4.2.4 Polisens möjligheter att ingripa mot allmänna sammankomster och offentliga tillställningar vid ordningsstörningar m.m.

Mitt förslag: De nuvarande reglerna om polisens befogenheter att av ordningsskäl m.m. ingripa mot allmänna sammankomster och offentliga tillställningar behålls i huvudsak oförändrade. Även allvarligare trafikstörningar som föranleds av en sammankomst eller tillställning skall emellertid kunna utgöra grund för att upplösa sammankomsten eller tillställningen eller för att förbjuda att en sammankomst eller tillställning av samma slag hålls på nytt.

Vidare skall en allmän sammankomst på offentlig plats för att framföra ett musikaliskt eller något annat konstnärligt verk – exempelvis gatumusik – eller en offentlig tillställning få upplösas av polisen, om sammankomsten eller tillställningen genom ljud eller på något annat sätt medför allvarlig störning av ordningen i den närmaste omgivningen. Denna befogenhet för polisen gäller dock inte i den mån sammankomsten eller tillställningen äger rum i enlighet med meddelat tillstånd.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med mitt. Även utredningen anser att polisen bör ges befogenhet att ingripa mot gatumusik som är störande för omgivningen. Enligt utredningen krävs för det att RF ändras så att mötes- och demonstrationsfriheterna får begränsas av hänsyn till ordning och säkerhet inte bara vid själva sammankomsten.

Promemorieförslaget, som överensstämmer i sak med mitt, innebär att polisen skall få upplösa en allmän sammankomst för att framföra ett konstnärligt verk, om sammankomsten vållar allvarlig olägenhet i den närmaste omgivningen genom störande ljud eller på något annat jämförbart sätt. En förutsättning är att sammankomsten inte äger rum i enlighet med meddelat tillstånd. Vad som i promemorian föreslås beträffande de ifrågavarande sammankomsterna är avsett att omfatta även offentliga tillställningar.

Remissinstanserna har med några undantag berört enbart problemet med störande gatumusik. De allra flesta instanserna ansluter sig uttryckligen till utredningens ställningstagande liksom ställningstagandet i promemorian att polisen bör ha befogenhet att ingripa mot gatumusik o.d. som är störande för omgivningen. *JO* delar emellertid inte uppfattningen om behovet av en lagändring och menar att promemorieförslaget innebär en inskränkning av mötesfriheten som det saknas påtagliga skäl för.

Flera remissinstanser kritiserar begreppet "allvarlig olägenhet" i promemorieförslaget. *RÅ* anser att ljudstörningar kan vara av sådan art att de kan ge upphov till svårare oordning men att uttrycket "olägenhet" kan tolkas som ett vidare begrepp än "oordning". RÅ föreslår därför att uttrycket "vållar allvarlig olägenhet" i promemorieförslaget ersätts av uttrycket "allvarligt stör ordningen". Enligt *Jönköpings kommun* bör störande gatumusik sorteras in under begreppet allmän ordning, och tillämpningen bör

här knyta an till vad som utgör sanitär olägenhet enligt hälsoskyddslagen (1982:1080).

Enligt *RÅ* bör frågan hur s.k. blandade uttrycksformer skall bedömas belysas ytterligare. *Överåklagaren vid Regionåklagarmyndigheten i Umeå* anser att begreppen musikalisk och konstnärlig båda kan behövas som bestämning av de verk framförandet skall avse. *Polismyndigheten i Malmö* pekar på att problemet med ordningsstörningar vid allmänna sammankomster för att framföra konstnärligt verk inte bara gäller gatumusik.

RPS anser att rätten att upplösa en sammankomst av det aktuella slaget bör gälla även i det fall tillstånd lämnats medan *Jönköpings kommun* har uppfattningen att en allmän sammankomst beträffande vilken det råder tillståndskrav bör kunna upplösas redan på den grunden att tillstånd inte har inhämtats.

Bl.a. *RPS* och *Stockholms kommun* (hälso- och miljöskyddsnämnden) anser att polisen bör kunna ingripa även mot en offentlig tillställning som är störande för den närmaste omgivningen.

Bakgrunden till mitt förslag: Bland de grundläggande fri- och rättigheterna i 2 kap. 1 § RF ingår mötes- och demonstrationsfriheterna. Dessa friheter får enligt 2 kap. 14 § första stycket RF begränsas endast av hänsyn till rikets säkerhet, till ordning och säkerhet vid sammankomsten eller demonstrationen eller till trafiken eller för att motverka farsot. De allmänna villkor för begränsningar i de grundläggande fri- och rättigheterna som anges i 2 kap. 12 § RF gäller också. Dessa innebär bl.a. att en sådan begränsning i princip skall ske genom lag.

Enligt 10 § första stycket LAS får polisen upplösa eller inställa en allmän sammankomst, om beslut har meddelats att sammankomsten inte får äga rum. Detsamma gäller om sammankomsten hålls i strid med ett förbud som enligt 2 § i krigssituationer m.m. har meddelats av regeringen eller länsstyrelsen mot sammankomster i ett visst län eller en viss del av länet. Enligt 19 § första stycket första meningen AOst jämförd med 11 § stadgan gäller motsvarande ordning beträffande offentliga tillställningar.

Vidare har enligt 10 § första stycket andra meningen LAS polisen befogenhet att upplösa en allmän sammankomst, om sammankomsten föranleder svårare oordning eller avsevärd fara för de närvarande och andra åtgärder har visat sig otillräckliga för att återställa ordningen eller bereda skydd för de närvarande. Beträffande offentliga tillställningar gäller här enligt 19 § första stycket andra meningen AOst att polisen har rätt att upplösa en tillställning, om det vid denna förekommer något som strider mot lag eller om tillställningen föranleder oordning eller fara för de närvarande och andra åtgärder har visat sig vara otillräckliga för att förebygga fortsatt lagstridigt förfarande, återställa ordningen eller bereda skydd för de närvarande.

Polisen får enligt 11 § LAS förbjuda förnyande av en allmän sammankomst, om sammankomsten har visat sig föranleda svårare oordning eller avsevärd fara för de närvarande och detta inte kan förebyggas genom ordningsföreskrifter eller några andra åtgärder. Enligt 20 § AOst gäller i detta avseende beträffande offentliga tillställningar att polisen får förbjuda förnyande av en tillställning som åsyftar eller innebär något som strider mot

lag. Sådant förbud får enligt sistnämnda paragraf också meddelas, om tillställningen har visat sig föranleda oordning eller fara för de närvarande och detta inte kan förebyggas genom ordningsföreskrifter eller några andra åtgärder.

I 10 § LAS regleras endast polisens möjlighet att inställa eller upplösa en allmän sammankomst som sådan, däremot inte polisens möjligheter att ingripa mot en enskild deltagare. Detta förhållande betonades i det lagstiftningsärende genom vilket paragrafen fick sin nuvarande lydelse (prop. 1970:125 s. 61). Bestämmelser om ingripande mot en enskild person som stör ordningen eller begår brott finns i 24 kap. RB (gripande och medtagande till förhör) och i 13 § polislagen (1984:387). Enligt sistnämnda paragraf får en polisman, om det är nödvändigt för att ordningen skall kunna upprätthållas, avvisa eller avlägsna den som genom sitt uppträdande stör den allmänna ordningen eller utgör en omedelbar fara för denna från något visst område eller omhänderta honom. Detsamma gäller enligt paragrafen, om en sådan åtgärd behövs för att en straffbelagd handling skall kunna avvärjas.

Bestämmelserna i 13 § polislagen anses inte utgöra någon begränsning av mötesfriheten. De kan tillämpas också beträffande den som deltar i ett grundlagsskyddat möte, t.ex. en gatumusikant, och som därvid stör ordningen eller begår brott. Paragrafen får emellertid inte användas så att bestämmelserna i LAS om upplösning av allmänna sammankomster kringgås. Detta innebär att ett ingripande inte får grundas enbart på den omständigheten att någon deltar i ett möte. I så fall anses ingripandet nämligen vara riktat också mot själva mötet.

Skälen för mitt förslag: Utredningens ställningstagande innebär att nuvarande ordning när det gäller polisens befogenheter att av ordningsskäl m.m. ingripa mot allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar behålls i huvudsak oförändrad. Jag kan, utom i ett avseende som jag strax skall återkomma till, ansluta mig till detta ställningstagande som i stort sett har lämnats utan erinran vid remissbehandlingen. I saklig överensstämmelse med vad utredningen har föreslagit anser jag att även allvarliga trafikstörningar som föranleds av en sammankomst eller tillställning skall kunna utgöra grund för att upplösa sammankomsten eller tillställningen eller för att förbjuda att en sammankomst eller tillställning av samma slag hålls på nytt.

Det problem som utredningen har uppehållit sig särskilt vid i detta sammanhang och som också har behandlats i den inom Justitiedepartementet år 1985 upprättade promemorian, som jag nämnt inledningsvis, gäller *störande gatumusik*. Enligt utredningens uppfattning är en ordning som innebär att samhället inte kan ingripa mot störande gatumusik oacceptabel. Den analys utredningen har gjort av lagstiftningens innebörd när det gäller polisens möjligheter att ingripa mot gatumusik som är störande för omgivningen visar emellertid enligt utredningen att dessa möjligheter är begränsade. Problemet hade enligt utredningen sin grund i att 2 kap. 14 § första stycket RF i dess lydelse då utredningen lade fram sitt betänkande år 1985 innebar att mötes- och demonstrationsfriheterna fick begränsas av hänsyn till ordning och säkerhet bara vid själva sammankomsten eller

demonstrationen. Detta medförde enligt utredningen i sin tur att polisen inte har eller i vanlig lag kan ges befogenhet att ingripa mot gatumusik som var uppenbart störande för de kringboende, såvida inte sammankomsten också medförde svårare oordning vid själva sammankomsten eller för de närvarande.

I den inom Justitiedepartementet upprättade promemorian görs en annan tolkning av 2 kap. 14 § första stycket RF i dess då gällande lydelse, som innebar att även hänsynen till ordning och säkerhet i den omedelbara omgivningen av en allmän sammankomst fick beaktas vid begränsning av mötes- och demonstrationsfriheterna i den mån det var fråga om störningar som utgjorde en direkt följd av sammankomsten eller demonstrationen. Mot bakgrund av denna tolkning föreslås i promemorian att polisen skall få upplösa en allmän sammankomst för att framföra ett konstnärligt verk, om sammankomsten vållar allvarlig olägenhet i den närmaste omgivningen genom störande ljud eller på något annat jämförbart sätt. Befogenheten att upplösa sammankomsten skall emellertid enligt förslaget inte gälla, om sammankomsten äger rum i enlighet med meddelat tillstånd.

För egen del konstaterar jag liksom utredningen att gatumusik kan vara ett uppskattat inslag i gatubilden som berikar stadsmiljön. Erfarenheterna från bl.a. stadsdelen Gamla Stan i Stockholm, där kommunen under första hälften av 1980-talet fick ta emot många klagomål på grund av störningar i stadsmiljön, visar emellertid att gatumusik som utövas på ett hänsynslöst sätt kan vara utomordentligt störande för dem som bor eller arbetar i närheten.

I enlighet med utredningens uppfattning och med mitt ställningstagande nyss angående ordningen med tillståndskrav beträffande allmänna sammankomster (avsnitt 4.2.3) vill jag emellertid till en början slå fast att det inte är motiverat att nu rucka på de lättnader i tillståndskravet för gatumusik som har införts genom bestämmelsen i 3 § tredje stycket LAS, som trädde i kraft år 1983 (prop. 1982/83:9, bet. 1982/83:JuU6, rskr. 1982/83:58). Bestämmelsen innebär att gatumusik faller utanför tillståndskravet, om den med hänsyn till det väntade deltagarantalet, den utvalda platsen och tiden för sammankomsten samt de anordningar som avses förekomma kan antas äga rum utan fara för trafik eller allmän ordning.

Vidare innebär mitt ställningstagande nu angående möjligheterna att upplösa sammankomster att det inte heller i fortsättningen skall vara möjligt att upplösa en sammankomst enbart av det skälet att tillstånd till den saknas därför att någon ansökan inte har gjorts. Jag delar utredningens uppfattning att det inte bör komma i fråga att göra ett undantag från denna princip just för gatumusik.

Liksom utredningen anser jag emellertid att det bör finnas möjligheter att ingripa mot gatumusik som visar sig vara störande för omgivningen. Men sedan år 1985 då utredningen lades fram och promemorian upprättades framstår de rättsliga förutsättningarna här som delvis förändrade.

Regeringsrätten har sålunda år 1986 (5582–1985, 5756–1985) prövat huruvida ett beslut av miljö- och hälsoskyddsnämnden i Stockholm med stöd av hälsoskyddslagen att begränsa gatumusik i Gamla Stan stått i strid med

RF. Nämndens beslut innebar att gatumusik i viss, mindre del av stadsdelen fick förekomma endast under viss tid och under vissa ytterligare villkor för musicerandet, bl.a. att det inte uppstod sanitär olägenhet för närboende m.fl.

Regeringsrätten fann att beslutet hade övervägande karaktär av beslut i ett särskilt fall och att det därför hade stöd i 14 § hälsoskyddslagen. Denna bestämmelse ger nämligen en miljö- och hälsoskyddsnämnd befogenhet att i särskilda fall meddela de villkor som behövs för att hindra uppkomsten av sanitär olägenhet och för att undanröja sådan olägenhet vid viss verksamhet eller i samband med utnyttjande av en plats eller en lokal som allmänheten har tillträde till. Regeringsrätten fann vidare att nämndens beslut, som grundats på hälsoskyddslagens regler om sanitär olägenhet och som sålunda inte avsåg den i RF grundlagsskyddade mötesfriheten, inte kunde anses som en rättighetsbegränsning. Inte heller i något annat hänseende fann Regeringsrätten att beslutet stred mot RF.

Jag konstaterar mot bakgrund av Regeringsrättens avgörande att det numera inte kan anses råda någon tvekan om att det med stöd av hälsoskyddslagen är möjligt att begränsa gatumusik på platser där sådan kan ge upphov till sanitär olägenhet. Härigenom är det möjligt att på förhand förbjuda gatumusik på känsliga platser eller på platser där sådan tidigare medfört sanitära olägenheter.

Vid sidan av denna ordning bör det emellertid med stöd av ordningslagstiftningen finnas möjligheter för polisen att i det enskilda fallet avbryta musicerande, som är störande för omgivningen, genom att kunna upplösa den sammankomst som gatumusiken innefattar.

Jag vill här peka på att föredragande statsrådets ställningstagande i lagstiftningsärendet med anledning av Yttrandefrihetsutredningens förslag (se prop. 1986/87:151 s. 74) innebar att det då inte fanns anledning att ändra regleringen i 2 kap. 14 § första stycket RF om möjligheterna att inskränka mötes- och demonstrationsfriheterna. Genom det ärendet fick emellertid 2 kap. 14 § första stycket RF en delvis ny utformning. I specialmotiveringen till paragrafen (prop. 1986/87:151 s. 182 f.) pekade föredraganden på att det gjorts gällande att det inte var möjligt att begränsa mötes- eller demonstrationsfriheten på grund av bullerstörningar som inträdde som en följd av en sammankomst men inte drabbade dem som deltog i sammankomsten utan endast andra som vistades i närheten. Enligt föredraganden måste emellertid uttrycket "vid sammankomsten eller demonstrationen" anses ge ett sådant utrymme för begränsningar av dessa friheter. Inte bara ordningen och säkerheten bland just de personer som deltog i sammankomsten utan också ordnings- och säkerhetsproblem som samtidigt uppstod i sammankomstens omedelbara omgivning och var en direkt följd av sammankomsten kunde således ligga till grund för begränsningar av mötes- och demonstrationsfriheterna. Föredraganden pekade här på den nu aktuella promemorian. Uttalandena föranledde inga erinringar vid riksdagsbehandlingen (jfr bet. 1987/88:KU36 och 1988/89:KU2).

Mot bakgrund av de uttalanden som har gjorts i det nyssnämnda lagstiftningsärendet angående innebörden av bestämmelsen i 2 kap. 14 § första stycket första meningen RF, som fick sin lydelse år 1988, står det enligt min

mening klart att det finns rättsliga förutsättningar för att kunna ingripa mot gatumusik som är störande för omgivningen. I linje med promemorieförslaget anser jag därför att det i den nya ordningslagen bör införas en bestämmelse om att en sammankomst på offentlig plats för att framföra konstnärligt verk bör kunna upplösas om sammankomsten genom ljud eller på något annat sätt allvarligt stör ordningen i den närmaste omgivningen. Begreppet "konstnärligt verk" bör här väljas i stället för "musikaliskt verk" med hänsyn till intresset av att undvika gränsdragningsproblem vid sammankomster där det förekommer blandade uttrycksformer. Jag vill också peka på att den tilltänkta nya bestämmelsen inte bara omfattar gatumusik och liknande utan även t.ex. konserter inomhus.

I likhet med ställningstagandet i promemorian anser jag att det inte bör vara möjligt att upplösa en sammankomst på den nu aktuella grunden om sammankomsten äger rum i enlighet med meddelat tillstånd. Om det exempelvis i tillståndet för ett evenemang som villkor har angetts viss tid och denna överskridits, bör dock den nya regeln kunna tillämpas. Regeln bör naturligtvis, inte minst med tanke på problemet med gatumusik, kunna tillämpas också i de fall då en sammankomst inte har omfattats av kravet på tillstånd.

Som har påpekats vid remissbehandlingen finns det behov av motsvarande möjlighet att upplösa offentliga tillställningar. Här krävs inte såsom vid allmänna sammankomster stöd i regleringen i RF. Den nuvarande befogenheten enligt 19 § första stycket andra meningen AOst för polisen att upplösa en offentlig tillställning, bl.a. om den "föranleder oordning", torde i och för sig omfatta även allvarligare bullerstörningar i närheten av den plats där en tillställning äger rum. Enligt min uppfattning får det emellertid inte råda någon tvekan om att det finns lika stora möjligheter att ingripa mot offentliga tillställningar som ger upphov till bullerstörningar och liknande som beträffande allmänna sammankomster. I enlighet med promemorieförslagets innebörd bör därför den nya bestämmelsen omfatta även offentliga tillställningar utan någon begränsning till tillställningar av något visst slag.

Frågan om möjligheterna att ingripa mot en gatumusikant i dennes egenskap av enskild mötesdeltagare tar jag upp i specialmotiveringen.

Mitt förslag: Ett tält skall få användas vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning bara om det erbjuder betryggande säkerhet mot brand och andra olycksfall. Tält som är avsedda för flera än 150 personer och som får uppföras utan bygglov (samlingstält) skall vara besiktigade och godkända. Vid besiktningen skall särskilt tältets brandtålighet och stabilitet och dess inredning prövas.

Besiktning skall ske innan ett samlingstält första gången tas i bruk i Sverige och vid regelbundet återkommande tillfällen. Om tältet har ändrats i ett avseende som har väsentlig betydelse för säkerheten, skall det åter besiktigas.

Ett godkännande skall gälla för en tid av minst tre och högst sju år.

Om ett samlingstält på grund av skada eller av någon annan orsak inte erbjuder betryggande säkerhet mot brand och andra olycksfall, skall polisen få förbjuda att tältet används så länge felet består.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med mitt. Enligt utredningsförslaget skall emellertid en riksprovplats få utfärda användningsförbud och polisen få meddela interimistiska förbud.

Remissinstanserna: Förslaget tillstyrks uttryckligen av *polismyndigheterna i Helsingborg, Borås och Eskilstuna, Statens energiverk, Statens provningsanstalt* och *Svenska Teaterförbundet. Statens mät- och provråd* är positivt till att en reglering med krav på provning och kontroll på området införs. *Polismyndigheten i Malmö* har ingen erinran mot förslaget men anser att det inte medför att polisens lokala kontroll av föreställningstält kan minskas. Mot den bakgrunden ifrågasätter polismyndigheten, om inte anordnande av en cirkusföreställning bör kräva tillstånd oberoende av var föreställningen äger rum. *Polismyndigheten i Helsingborg* anser att polisen bör ha större möjligheter än utredningen förutsätter att på anordnarens bekostnad anlita sakkunnig hjälp, t.ex. när det gäller elinstallationer.

Sveriges industriförbund anser att förslaget är onödigt komplicerat. Enligt förbundet bör tältduk brandprovas vid Statens provningsanstalt medan kontrollen av läktare och sittplatser, som inte avser den mekaniska hållfastheten utan hur tältet byggts upp på den aktuella platsen, kan utföras av polisen.

Statens kulturråd anser att regleringen bör utformas så att alla typer av föreställningar och sammankomster likställs när det gäller kraven på samlingstält. Enligt kulturrådet innebär förslaget en diskriminering av cirkusföreställningar med hänsyn till utredningens ställningstagande att sådana föreställningar även i fortsättningen skall utgöra offentliga tillställningar; kulturrådet pekar därvid på bl.a. att den som anordnar en allmän sammankomst i ett tält som inte är uppfört på allmän plats inte underkastas tillståndsprövning med krav på bevis om att tältet har godkänts. *Akademien för cirkuskonstens bevarande i Sverige* anför liknande synpunkter.

Statens planverk tillstyrker förslaget att riksprovplats ombesörjer besiktning och godkännande av samlingstält.

Bakgrunden till mitt förslag: Enligt LAS och AOst fordras i olika fall tillstånd av polisen för att få anordna allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Med undantag för vissa mindre sammankomster för framförande av konstnärligt verk fordras alltid tillstånd, om en sammankomst eller tillställning skall hållas på allmän plats. För cirkusföreställningar och vissa andra tillställningar fordras tillstånd oavsett var de hålls. Prövningen av en tillståndsansökan skall alltid ske utifrån trafikens samt den allmänna ordningens och säkerhetens intressen. Varken LAS eller AOst innehåller några bestämmelser om hur prövningen av säkerheten hos de anordningar som avses förekomma vid en sammankomst eller tillställning skall gå till eller vilka kriterier som skall gälla för prövningen. I 14 § tredje stycket AOst finns emellertid en bestämmelse som ger polisen befogenhet att vid en tillställning på anordnarens bekostnad anlita sakkunnig för en undersökning som kräver särskild fackkunskap.

En praxis har utbildats för polisens prövning av ärenden om tillstånd att anordna sammankomster och tillställningar i tält. Vissa riktlinjer har utarbetats internt inom de olika polismyndigheterna medan andra har tillkommit efter råd och anvisningar från någon annan myndighet. Enligt 26 § AOst skall polisen vid handläggningen av bl.a. ärenden om tillstånd att anordna offentliga tillställningar samråda med annan myndighet som berörs av ärendet. Polisen remitterar därför regelmässigt ansökningar om tillstånd att anordna cirkusföreställningar till den eller de nämnder för räddningstjänsten som finns i kommunen (för enkelhetens skull i det följande benämnd räddningsnämnd). Ett sådant remissförfarande kan också – utan uttryckligt författningsstöd – förekomma vid ansökningar om tillstånd att anordna sammankomster i tält eller vid anmälningar om sådana sammankomster.

Innan polisen ger tillstånd att anordna en sammankomst eller en tillställning i ett tält, t.ex. en cirkusföreställning, brukar man vidare besiktiga tältet och de anordningar som finns i detta. Besiktningen utförs av räddningsnämnden eller, ibland, av särskilt anlitade sakkunniga, t.ex. besiktningsmän hos Aktiebolaget Svensk Anläggningsprovning. För att underlätta räddningsnämndernas handläggning av ärenden rörande brandskydd vid tillställningar eller sammankomster har Statens räddningsverk utarbetat ett cirkulär i ämnet (SRV Cirkulär 3/91 B).

Eftersom bindande föreskrifter om besiktning och avsyning av cirkustält och andra mötestält saknas, beslutar således varje polismyndighet självständigt om vilka krav som skall gälla i fråga om brandsäkerhet och om de föreskrifter som skall gälla för föreställningen eller mötet. Ett vanligt villkor i fråga om tillstånd till cirkusföreställningar är att cirkustältet och de artistanordningar och åskådarplatser som finns i detta inte får tas i bruk innan de på tillståndshavarens bekostnad har besiktigats och godkänts av en sakkunnig person som har anvisats av polisen.

I en utredningsrapport från Statens kulturråd år 1981 behandlades olika frågor med syfte att underlätta för cirkusverksamheten i Sverige. Bl.a. föreslogs att det skulle införas ett system med centralt godkännande beträf-

fande alla föreställningstält över viss storlek. Förslaget mottogs genomgående positivt. En framställning år 1983 från kulturrådet i dessa frågor överlämnades av den dåvarande regeringen i juni 1984 till utredningen. Enligt regeringens beslut skulle det ankomma på utredningen att pröva frågan om säkerhetsföreskrifter o.d. för föreställningar i tält.

Skälen för mitt förslag: För närvarande underkastas cirkusföreställningar säkerhetskrav i samband med prövningen av tillstånd att anordna offentlig tillställning. Utredningen pekar på den kritik som har förekommit mot att det här sker varierande bedömningar. Enligt utredningen är det angeläget att en mera fast och enhetlig prövning av säkerhetsfrågorna i samband med cirkusföreställningar kommer till stånd.

Jag delar utredningens uppfattning. Som har framgått av det föregående (avsnitt 4.2.2) föreslår emellertid jag till skillnad från utredningens ställningstagande att cirkusföreställningar i det här sammanhanget i fortsättningen skall behandlas som allmänna sammankomster och inte som offentliga tillställningar. Kraven från säkerhetssynpunkt på de tält som används vid cirkusföreställningar bör emellertid inte av detta skäl sättas lägre. Som utredningen anför är det också självklart att grundlagsskyddet för mötesfriheten inte innebär att allmänheten skall få utsättas för faror i samband med att man bevistar tältmöten. Liksom utredningen anser jag därför att samma bestämmelser i säkerhetshänseende bör gälla för alla samlingstält, oavsett om de skall användas vid allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar.

Mot denna bakgrund delar jag utredningens uppfattning att det bör införas en ordning som innebär att ett föreställningstält får användas vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning endast om det erbjuder betryggande säkerhet mot brand och andra olycksfall. Är det fråga om ett större tält bör det krävas att det är besiktigat och godkänt från säkerhetssynpunkt. Denna prövning bör med hänsyn till behovet av en enhetlig bedömning och till att avgränsningen av kravet på tillstånd eller anmälan skiljer sig åt vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar göras i särskild ordning innan ett tält tas i bruk i Sverige och därefter ske med återkommande intervaller. Som jag ser det bör det införas en skyldighet att låta besiktiga ett föreställningstält som knyts till själva användandet av tältet. Det bör sålunda ankomma på den som anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning att svara för att tältet med inredning etc. är godkänt från säkerhetssynpunkt.

Jag skall här i korthet ange hur den nya ordningen med besiktning och godkännande av samlingstält bör vara utformad. Mina överväganden överensstämmer huvudsakligen med utredningens förslag, som i stort sett har fått ett positivt bemötande vid remissbehandlingen.

Ett tält som är avsett för flera än 150 personer och som får uppföras utan bygglov – samlingstält – skall vara besiktigat och godkänt innan det får användas vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning. Tält för vilka bygglov krävs bör således undantas från den tilltänkta regleringen, eftersom det i dessa fall sker en tillfredsställande prövning från säkerhetssynpunkt i bygglovärendet. Godkännandet bör inhämtas innan tältet första

gången tas i bruk i Sverige och därefter vid återkommande besiktningar. Ett godkännande bör i allmänhet gälla i fem år. Om det finns särskilda skäl, bör det dock kunna bestämmas en längre eller kortare giltighetstid för godkännandet, dock lägst tre och högst sju år. Vidare bör besiktningstvång gälla, om tältet inom giltighetstiden för ett godkännande har ändrats i något avseende som har väsentlig betydelse för säkerheten.

I specialmotiveringen återkommer jag till frågan om användningsförbud m.m.

Besiktningen och den fortlöpande kontrollen av ett samlingstält bör utföras av ett behörigt organ i ett öppet system. I denna fråga vill jag här nämna – och närmare än i lagrådsremissen utveckla – följande.

Enligt lagen (1989:164) om kontroll genom teknisk provning och om mätning finns en särskild organisation för av staten föreskriven kontroll genom provning eller besiktning. För sådan kontroll kan enligt lagen utses en riksprovplats för ett visst kontrollområde. En riksprovplats skall vara en myndighet eller ett aktiebolag där staten har sådant inflytande att bolagets (riksprovplatsens) oberoende ställning inte kan ifrågasättas. Riksprovplatsen utför kontrollen på statens vägnar och har inom sitt område principiellt monopolställning beträffande föreskriven kontroll. Riksprovplatserna står under tillsyn av Styrelsen för teknisk ackreditering (SWEDAC).

Med obligatorisk kontroll avses enligt lagen om kontroll genom teknisk provning och om mätning (1 §) bl.a. sådan kontroll genom teknisk provning, analys eller någon liknande undersökning som är föreskriven i lag eller någon annan författning. Enligt lagen kan vidare för varje område för obligatorisk kontroll (kontrollområde) av regeringen utses en eller flera riksprovplatser, och om en riksprovplats utsetts för ett kontrollområde skall obligatorisk kontroll inom kontrollområdet som huvudregel utföras vid riksprovplatsen (2 och 3 §§). Regeringen har i förordningen (1989:527) om riksprovplatser och riksmätplatser angett riksprovplatser och kontrollområden för varje sådan provplats.

Att utse en riksprovplats för uppgiften att besiktiga samlingstält är emellertid ingen praktisk möjlighet, eftersom riksdagen nyligen har fattat ett principbeslut att avskaffa systemet med riksprovplatser (prop. 1991/92:170, bil. 11, bet. 1992/93:EU1, rskr. 1992/93:18). Beslutet sammanhänger med den anpassning av viss teknisk kontroll till EG:s system som EES-avtalet kräver. Riksdagen antog samtidigt en ny lag (1992:1119) om teknisk kontroll, som träder i kraft den dag regeringen bestämmer och då ersätter den nyssnämnda lagen från år 1989. Enligt riksdagsbeslutet skall inriktningen vara att riksprovplatserna är avskaffade den 1 januari 1994. Det ankommer på varje sektor med riksprovplats att där genomföra förändringen. Det krävs inte bara författningsändringar utan också att andra behöriga organ finns tillgängliga för att utföra den provning eller kontroll som föreskrifterna kräver.

För förtroendet för ett öppet system krävs att de organ som utför provningen eller kontrollen är tekniskt kompetenta och i övrigt lämpliga för uppgiften. Ett sätt att påvisa detta är ackreditering, som innebär en formell prövning och erkännande av ett organs kompetens att utföra viss provning,

certifiering eller besiktning. I Sverige handhar SWEDAC ett system för sådan ackreditering enligt bestämmelser i såväl nu gällande lag om kontroll genom teknisk provning och om mätning som den lag om teknisk kontroll som ännu inte har trätt i kraft.

En övergång från systemet med riksprovplatser till en öppen ordning får konsekvenser för kontrollens rättsliga karaktär. Ett traditionellt obligatoriskt godkännande från en riksprovplats sker på statens vägnar och har offentligrättslig karaktär. En sådan godkännandeverksamhet innefattar myndighetsutövning. I lagreglerna om riksprovplatser finns behövligt lagstöd för att överlämna godkännandeprövning till riksprovplatser som inte är myndigheter.

I ett öppet system förutsätts däremot inte medverkande organ handha myndighetsutövning. I ett fall som det nu aktuella kan innehavaren åläggas att, som förutsättning för att få använda tältet, kunna visa upp ett intyg från ett tekniskt kompetent organ om att gällande säkerhetskrav är uppfyllda. Den som anlitas för besiktningen utför således denna på uppdragsbasis och helt på egna vägnar. Besiktningsintyget har därmed en helt annan karaktär än ett myndighetsgodkännande.

De här förordade säkerhetskraven på tält som används vid allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar bör naturligtvis ligga till grund för polisens prövning av tillstånd att anordna sammankomster eller tillställningar. Om ett tält inte erbjuder betryggande säkerhet mot brand och andra olycksfall, bör således tillstånd inte ges. Detsamma gäller om ett samlingstält inte är godkänt. Frågan om vad som här gäller i de fall då det endast föreligger anmälningsskyldighet eller då varken tillståndskrav eller anmälningsskyldighet föreligger tar jag upp i specialmotiveringen.

Att det införs ett kontrollförfarande bör emellertid få till följd att den prövning som görs av polisen med hjälp av bl.a. den eller de nämnder i kommunen som svarar för räddningstjänsten i det enskilda tillståndsärendet i dessa fall blir tämligen summarisk. De lokala myndigheterna bör kunna begränsa sin undersökning till en kontroll av att godkännandebevis finns, att tältet överensstämmer med beviset och att inredning m.m. har ställts upp enligt de ritningar som skall bifogas godkännandebeviset. Särskild sakkunnigbesiktning torde således behövas endast i undantagsfall, t.ex. om det finns anledning att anta att tältet har skadats eller att det annars på väsentliga punkter avviker från vad som anges i beviset.

I fråga om tält som inte utgör samlingstält – dvs. tält som är avsedda för högst 150 personer – blir emellertid kraven på den lokala kontrollen i samband med polisens tillståndsprövning desamma som hittills.

Bestämmelser av den nu aktuella innebörden med krav på provning, kontroll eller besiktning är sådana för den enskilde betungande föreskrifter som enligt RF i princip skall meddelas genom lag (8 kap. 3 § första stycket RF). Eftersom de tilltänkta föreskrifterna avser skydd för liv, personlig säkerhet eller hälsa, skulle regeringen efter bemyndigande i lag kunna meddela reglerna i en förordning (8 kap. 7 § första stycket 1 RF). I den del förslaget berör allmänna sammankomster i tält innebär det emellertid en sådan begränsning från säkerhetssynpunkt av mötesfriheten som får ske endast

genom bestämmelser i lag (2 kap. 14 § första stycket första meningen och 12 § första stycket RF).

I linje med utredningsförslaget bör därför de grundläggande bestämmelserna om ett kontrollförfarande och säkerhetskraven i övrigt beträffande tält som används vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar tas in i den nya ordningslagen. Närmare bestämmelser i frågan kan däremot meddelas i en förordning som verkställighetsföreskrifter. De rent tekniska föreskrifterna bör kunna meddelas av en myndighet. Jag återkommer till dessa frågor i specialmotiveringen.

I enlighet med vad utredningen föreslår bör det införas en bestämmelse om straff för den som anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning i strid med säkerhetsföreskrifterna. Även denna fråga tar jag upp i specialmotiveringen.

4.2.6 Säkerheten beträffande tivolianordningar

Mitt förslag: Tivolianordningar skall få användas vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar bara om de erbjuder betryggande säkerhet mot olycksfall och om de är besiktigade och godkända.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall få meddela föreskrifter om provning, besiktning och förbud att använda en tivolianordning.

Utredningens förslag överensstämmer med mitt.

Remissinstanserna: Förslaget tillstyrks uttryckligen av *polismyndigheterna i Eskilstuna och Borås, Statens planverk, Barnmiljörådet* och *Sveriges Nöjesparksförening. Statens mät- och provråd* är positivt till att en reglering med krav på provning och kontroll införs. Bl.a. *RPS* pekar på behovet av säkrare anordningar på s.k. sommarland, som inte utgör tivolianordningar. *Sveriges Nöjesparksförening* anser vidare det vara angeläget att även ägaren till tivolianordningar är ansvarig för att säkerhetskraven efterlevs. *Polismyndigheten i Malmö* har ingen erinran mot utredningens förslag men anser att förslaget inte medför att polisens lokala kontroll av tivolianordningar kan minskas.

Statens energiverk pekar på att Statens elektriska inspektion, för vilken verket är chefsmyndighet, har erfarenhet av brister i efterlevnaden av elsäkerhetsbestämmelserna för tivolianordningar. Enligt verket är en samordning av kontroll och besiktning på området motiverad, om det även beträffande mekaniska konstruktioner behövs en kontroll av det föreslagna slaget, något som verket inte kan bedöma.

Sveriges Tivoliägareförening anser att det nuvarande besiktningssystemet bör finnas kvar mot bakgrund av att det förekommer ett ringa antal olyckstillbud med personskador vid användning av tivolianordningar.

Bakgrunden till mitt förslag: Enligt 9 och 12 §§ AOst utgör tivolinöjen för allmänheten offentliga tillställningar, som kräver tillstånd oavsett var de

anordnas. Vad som skall avses med tivolinöjen berördes inte i förarbetena till AOst. Som tivolinöje brukar emellertid betraktas en tillställning vid vilken allmänheten erbjuds att mot betalning använda olika mekaniska anordningar för nöjesändamål, t.ex. karuseller, bilbanor, bergbanor och skjutbanor. Vanliga lekredskap på en lekplats anses däremot falla utanför begreppet tivolinöje.

En vanlig situation är att en förening av något slag anordnar en offentlig tillställning i vilken tivolianordningar kan ingå som förströelser. Anordningarna tillhör i allmänhet någon utomstående tivoliägare och hyrs av föreningen. Det förekommer även att arrangören mot ersättning upplåter mark till tivoliägaren för att ställa upp anordningarna. Därvid är det vanligt att bara festarrangören – och inte den eller de tivoliägare vars anordningar ställs upp på festplatsen – ansöker om tillstånd till tillställningen. Arrangören debiteras också kostnaderna för besiktning av tivolianordningarna. Om dessa vid besiktningen visar sig ha fel eller brister, riktas emellertid eventuella föreläggande mot tivolianordningens ägare. Det förekommer också förfaranden där arrangören upplåter områden inom festplatsen till tivoliägare, som var för sig ansöker om tillstånd för tivolinöjen.

Som angetts i det föregående (avsnitt 4.2.5) finns inte några bestämmelser om provning eller besiktning av anordningar som avses förekomma vid offentliga tillställningar. Bindande sådana föreskrifter beträffande tivolianordningar har inte heller utfärdats i någon annan ordning. RPS har emellertid utfärdat vissa anvisningar för besiktning och avsyning av tivolianordningar till ledning för polismyndigheterna (FAP 515–1). Liksom i fråga om cirkusföreställningar kan därvid polisen anlita någon sakkunnig på anordnarens bekostnad för utredning som kräver särskild fackkunskap. Besiktning av ambulerande tivolianordningar utförs ofta av privatpersoner med teknisk utbildning. Aktiebolaget Svensk Anläggningsprovning, som är en riksprovplats, anlitas också för besiktning av sådana anordningar men framför allt för besiktning av fasta tivolianordningar.

Anordningar av det sistnämnda slaget finns i nöjesparkerna Gröna Lund i Stockholm och Liseberg i Göteborg samt i vissa folkparker och djurparker m.m. Enligt 8 kap. 2 § första stycket 1 PBL krävs bygglov för att anordna bl.a. nöjes- och djurparker. Av förarbetena till PBL (prop. 1985/86:1 s. 683) framgår att tivolianordningar som hör till dessa anläggningar omfattas av motsvarande krav på säkerhet, besiktning m.m. som byggnader.

De nyssnämnda anvisningarna av RPS innehåller inte något om den tekniska utformningen och standarden i fråga om tivolianordningarnas mekaniska delar. I fråga om den elektriska installationen anges att elektriska anläggningar skall uppfylla kraven i gällande föreskrifter om utförande och skötsel av elektriska starkströmsanläggningar.

Bestämmelser om den elektriska utrustningen hos en tivolianordning finns i åtskilliga författningar, främst lagen (1902:71 s. 1) innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar, förordningen (1957:601) om elektriska starkströmsanläggningar samt Statens energiverks (numera Elsäkerhetsverket) föreskrifter om starkströmsanläggningars utförande och skötsel (STEV–FS 1988:1).

Arbetarskyddsstyrelsen har med stöd av arbetsmiljölagen (1977:1160) och arbetsmiljöförordningen (1977:1166) gett ut vissa föreskrifter om lyftanordningar samt godkänt normer för sådana anordningar som getts ut av Ingenjörsvetenskapsakademiens kran- och hisskommission resp. Sveriges standardiseringskommission. Dessa normer tycks i viss utsträckning tillämpas analogt vid kontroller och besiktningar av tivolianordningar.

Skälen för mitt förslag: Liksom beträffande föreställningstält är det angeläget att tivolianordningar är betryggande från säkerhetssynpunkt. Tivolianordningar används som regel av ett stort antal människor, inte minst av barn. Antalet olyckor med allvarliga personskador till följd av användningen av tivolianordningar i Sverige är visserligen inte stort. Tillgängliga uppgifter visar emellertid att olyckor eller olyckstillbud inte är ovanliga, även om personskadorna i allmänhet är begränsade.

Enligt nuvarande ordning sker viss kontroll och besiktning av tivolianordningar i samband med polisens prövning av tillstånd att anordna offentlig tillställning som innefattar tivolinöjen. Några enhetliga normer för konstruktion, skötsel, provning och besiktning finns emellertid inte. Beträffande de elektriska komponenterna i tivolianordningar finns vissa föreskrifter medan sådana saknas helt i fråga om den mekaniska konstruktionen och funktionsdugligheten. Det finns inte heller några bindande föreskrifter om kompetensen hos dem som utför besiktning.

Utredningen föreslår att det beträffande tivolianordningar införs regler som motsvarar vad utredningen föreslår i fråga om provning och besiktning av samlingstält. Enligt utredningen bör det sålunda införas bestämmelser om tekniskt utförande, besiktning och fortlöpande kontroll av tivolianordningar. I syfte att åstadkomma en mera enhetlig och fast praxis på området bör det enligt utredningen vidare införas föreskrifter som garanterar att besiktning och kontroll kommer att utföras av kunnig och kompetent personal.

Enligt min uppfattning är det otillfredsställande att det för närvarande saknas enhetliga normer och ett fast kontrollförfarande i fråga om säkerhetskraven på tivolianordningar. Jag delar därför utredningens uppfattning om behovet av en reglering på området. Utredningens förslag har också i stort sett fått ett positivt mottagande av de remissinstanser som behandlat det.

Mitt förslag är därför att det beträffande tivolianordningar införs en ordning motsvarande vad som har föreslagits beträffande samlingstält (avsnitt 4.2.5). En tivolianordning bör således få användas vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning bara om den erbjuder betryggande säkerhet mot olycksfall och om den med hänsyn till hållfasthet, stabilitet och i övrigt är besiktigad och godkänd. Föreskrifter om provning, besiktning och kontroll skall enligt RF i princip meddelas genom lag. I linje med utredningens förslag föreslår jag därför att de grundläggande föreskrifterna om tivolianordningarnas beskaffenhet samt om provning, besiktning och kontroll tas in i den nya ordningslagen.

De bestämmelser jag här föreslår i fråga om tivolianordningar kan till skillnad från motsvarande regler beträffande samlingstält inte anses utgöra

någon begränsning av mötesfriheten. Detta får anses gälla även om en tivolianordning används i samband med en allmän sammankomst. I linje med utredningens förslag föreslår jag därför att det i ordningslagen tas in ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela närmare föreskrifter om provning, besiktning och användningsförbud beträffande tivolianordningar. Min avsikt är att återkomma till regeringen om sådana bestämmelser i en förordning. Mera detaljbetonade bestämmelser av i huvudsak teknisk natur kan däremot meddelas på myndighetsnivå. Jag återkommer i specialmotiveringen till huvuddragen av det kontrollförfarande på området som är avsett att införas.

Liksom beträffande samlingstält bör det finnas en bestämmelse om straff för den som anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning och därvid använder en tivolianordning i strid med säkerhetsföreskrifterna.

4.2.7 Offentliga pornografiska föreställningar

Mitt förslag: Det nuvarande förbudet mot att anordna offentliga pornografiska föreställningar tas in oförändrat i ordningslagen.

Utredningens förslag överensstämmer med mitt.

Remissinstanserna har inte behandlat frågan.

Bakgrunden till mitt förslag: Efter en ändring i AOst år 1982 är det enligt 10 § förbjudet att anordna offentlig tillställning som utgör pornografisk föreställning, och den som bryter mot förbudet kan enligt 29 § första stycket 1 dömas till böter eller fängelse i högst sex månader (prop. 1981/82:187, bet. 1981/82:JuU56, rskr. 1981/82:355). Till grund för lagändringen låg förslag som hade framförts av 1977 års prostitutionsutredning i betänkandet (SOU 1981:71) Prostitutionen i Sverige – bakgrund och åtgärder.

Frågan om åtgärder mot otillåtna pornografiska föreställningar har under senare år varit föremål för riksdagens ställningstagande vid flera tillfällen. Hösten 1989 avslog riksdagen motioner med begäran om att förbudet mot offentliga pornografiska föreställningar i AOst skulle göras verksammare. I sitt av riksdagen godkända betänkande (1989/90:JuU6) uttalade Justitieutskottet bl.a. följande.

Förbudet utgjorde ett led i samhällets ansträngningar mot prostitution, och det var också åtgärder av samma slag som vidtogs mot prostitutionen som i första hand skulle tillgripas mot de s.k. sexklubbarna. Syftet med dessa åtgärder var att förhindra att unga kvinnor drogs in i den verksamhet som bedrevs i anslutning till pornografiska föreställningar. Ansvaret för att förbudet i AOst efterlevdes ålåg polis och åklagare. Utskottet betonade att det viktiga förebyggande arbetet med att få unga människor att hålla sig borta från dessa miljöer var en uppgift främst för socialtjänsten. För att tillämpningen av bestämmelsen i AOst skall få avsedd effekt var det enligt utskottet nödvändigt att polis och åklagare noga följde utvecklingen och utnyttjade de möjligheter till ingripande som lagstiftningen medgav. Utskottet

betonade också den brottsförebyggande effekten av en väl synlig, patrullerande polis. Vidare pekade utskottet på att den numera gällande ordningen att besluten om den närmare inriktningen av polisverksamheten och användningen av polisens resurser fattas på lokal nivå kunde bidra till att vid behov skapa goda förutsättningar för ett aktivt arbete av polisen med att förhindra inte bara prostitution över huvud utan också olagliga pornografiska föreställningar.

I sitt av riksdagen våren 1990 godkända betänkande (1989/90:JuU29) vidhöll utskottet sin tidigare inställning. Utskottet tillade att riksdagen nyligen hade antagit en ny lag med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU; prop. 1989/90:28, bet. 1989/90:SoU15, rskr. 1989/90:112). Utskottet pekade på att samhället med stöd av LVU skall kunna ingripa bl.a. om den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende. Som exempel på sistnämnda beteende nämns i förarbetena att den unge uppträder på sexklubb (a. prop. s. 66).

Riksdagen har också våren 1991 avslagit motioner med begäran om skärpningar av förbudet i AOst mot offentlig pornografisk föreställning (bet. 1990/91:JuU21).

Skälen för mitt förslag: Jag anser att det är angeläget att kraftfulla åtgärder vidtas mot prostitutionen i samhället. En sådan åtgärd är lagstiftning som har till syfte att motverka förekomsten av prostitution. Förbudet mot offentlig pornografisk föreställning i 10 § AOst tillkom också just i detta syfte.

I det här sammanhanget bör nämnas att Justitieutskottet i sitt av riksdagen godkända betänkande (bet. 1992/93:JuU15, rskr. 1992/93:133) uttalat att frågan om kriminalisering av prostitution bör få en ordentlig genomlysning och att det får ankomma på regeringen att närmare överväga formerna för det arbetet. Frågan bereds för närvarande inom regeringskansliet.

Jag vill emellertid framhålla att även andra åtgärder vid sidan om lagstiftning krävs för att attityden till prostitutionen skall förändras. Jag tänker då särskilt på upplysning och opinionsbildning. Som jag ser det har föräldrar, skola och andra samhällsorgan med många kontakter med ungdomar en viktig roll att fylla när det gäller att påverka ungdomars inställning till prostitution.

I likhet med vad riksdagen i olika sammanhang har uttalat anser jag att anledning saknas att göra några förändringar i det nu gällande förbudet mot offentlig pornografisk föreställning. Att förbudet efterlevs är en fråga som ankommer främst på polis och åklagare. Jag vill emellertid betona att socialtjänsten har en viktig roll att fylla när det gäller att hålla unga människor borta från skadliga miljöer. De s.k. sexklubbarna är exempel på just en sådan för ungdomar skadlig miljö.

Mitt förslag blir sålunda att förbudet mot offentlig pornografisk föreställning tas in i oförändrat skick i den nya ordningslagen.

4.2.8 Kostnader för ordningshållning vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar

Mitt förslag: Den som i vinstsyfte anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning skall kunna åläggas att ersätta polisens kostnader för den ordningshållning som föranleds av sammankomsten eller tillställningen. På motsvarande sätt som nu skall dock vissa ideella föreningar som anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning vara undantagna från möjligheten att åläggas skyldighet att ersätta polisens kostnader för att hålla ordning vid sammankomsten eller tillställningen.

Utredningen har inte närmare berört frågan om möjlighet att ålägga den som anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning skyldighet att ersätta polisens kostnader för ordningshållning vid sammankomsten eller tillställningen.

Remissinstanserna: Endast några få remissinstanser berör frågan. *Polismyndigheterna i Stockholm och Göteborg* pekar på att s.k. popgalor vanligtvis kräver betydande polisinsatser och att anordnare av sådana allmänna sammankomster inte kan åläggas att ersätta polisens kostnader för ordningshållningen vid sammankomsten. Dessa instanser anser att samma bestämmelser bör gälla för allmänna sammankomster, som anordnas i vinstsyfte, som för offentliga tillställningar i fråga om polisens möjlighet att ålägga anordnaren att ersätta polisen för kostnader för att hålla ordning. Polismyndigheten i Stockholm anser att de begränsningar i en sådan möjlighet som ligger i att det skall vara fråga om vinstsyfte, att ideella föreningar inte skall bli ersättningsskyldiga och att betalningsskyldigheten i vissa fall kan efterges bör vara en tillräckiig garanti för att betalningsansvaret inte innebär någon inskränkning i mötesfriheten.

Polismyndigheten i Ludvika anser att undantaget för en ideell förening att ersätta polisens kostnader för ordningshållning vid en offentlig tillställning framstår som omotiverat. Myndigheten pekar på att många stora idrotts- och marknadsevenemang som kräver betydande polisiära insatser har en ideell förening som ansvarig anordnare och att sådana föreningar i allt högre grad drivs som företag. I sammanhanget erinrar polismyndigheten om senare års tilltagande läktarvåld på olika idrottsarenor och de polisinsatser som detta har medfört. Enligt myndigheten ligger en utvidgad ersättningsskyldighet väl i linje med senare års tankar att det allmänna skall "ta betalt" för sina tjänster.

Bakgrunden till mitt förslag: Enligt 17 § första stycket AOst skall den som anordnar en offentlig tillställning i vinstsyfte ersätta polisens kostnader för ordningshållning som föranleds av tillställningen. Härifrån görs emellertid undantag, om anordnaren är en sådan ideell förening som avses i 7 § 5 mom. fjärde stycket lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt. Ersättningsskyldighet får enligt bestämmelsen i AOst nedsättas eller efterges, om det finns särskilda skäl.

Beslut om tillstånd att anordna en offentlig tillställning skall bl.a. innehålla uppgift om det högsta belopp som anordnaren kan komma att åläggas att betala i ersättning för polisens kostnader för att upprätthålla ordningen (17 a § tredje meningen AOst).

Ersättningsskyldighet beslutas av polismyndigheten och det högsta belopp som kan ha bestämts enligt 17 a § får inte överskridas (17 § andra stycket AOst).

Den som anordnar en allmän sammankomst får inte åläggas att ersätta polisens kostnader för ordningshållning som föranleds av sammankomsten (8 § LAS). Begränsningen har motiverats med att det med hänsyn till vikten av att församlingsrätten inte underkastas andra inskränkningar än sådana som är oundgängligen nödvändiga är riktigast att samhället undantagslöst tar på sig kostnaderna för ordningshållning genom polispersonal eller förordnade ordningsvakter vid allmänna sammankomster (prop. 1956:143 s. 301).

I förordningen (1982:789) om ersättning för polisbevakning och för anslutning av larmanläggningar till polisen (omtryckt SFS 1984:729, därefter ändrad SFS 1989:904) finns närmare bestämmelser om den ersättning som skall betalas för ordningshållning vid en offentlig tillställning.

Den mötesfrihet som varje medborgare är tillförsäkrad gentemot det allmänna omfattar enligt 2 kap. 1 § RF, efter en utvidgning av det skyddade området enligt bestämmelsen som trädde i kraft år 1977, frihet att anordna och bevista en sammankomst för upplysning, meningsyttring eller liknande syfte eller för framförande av konstnärligt verk. Utvidgningen av det skyddade området för mötesfriheten har lett till bl.a. att konserter och teater- och biografföreställningar numera utgör allmänna sammankomster i stället för som tidigare offentliga tillställningar. Ordningsstadgeutredningen pekade i en promemoria år 1978 (Ds Kn 1978:2) på att en konsekvens av detta hade blivit att en del renodlat kommersiella arrangemang, t.ex. konserter av kommersiellt inriktade popgrupper, skall betraktas som allmänna sammankomster. Mot den bakgrunden föreslog utredningen att samma regler beträffande skyldighet att svara för polisens kostnader för ordningshållning skall gälla för allmänna sammankomster som för offentliga tillställningar. Utredningens förslag fick ett gynnsamt mottagande vid remissbehandlingen.

Föredragande statsrådet ansåg i det aktuella lagstiftningsärendet (prop. 1979/80:17 s. 19 f.) att man inte borde öppna någon möjlighet att ta ut ersättning för samhällets kostnader för ordningshållningen vid en allmän sammankomst och uttalade till stöd för den ståndpunkten bl.a. följande. Att vissa slag av sammankomster förts över från AOst till LAS hade sin grund i att området för den grundlagsskyddade mötesfriheten utvidgades. Det kunde på goda grunder hävdas att försiktighet borde iakttas när det gällde att införa sådana begränsningar i mötesfriheten som i och för sig var förenliga med RF, t.ex. ett kostnadsansvar för samhällets ordningshållning vid allmänna sammankomster. Detta fick visserligen till följd att också anordnare av vissa utpräglat kommersiella arrangemang undgick kostnadsansvar. De olägenheter som följde härav var enligt föredraganden emellertid obetydliga. Enligt honom måste i sammanhanget också beaktas att det var

mycket svårt att i en författning dra en från alla synpunkter godtagbar gräns mellan de sammankomster som aldrig borde vara förenade med kostnadsansvar och de sammankomster där ett sådant skulle kunna komma i fråga.

RPS har i en skrivelse till regeringen från januari 1987 föreslagit att reglerna för att ålägga en anordnare av en konsert som anordnas i vinstsyfte och offentlig tillställning ersättningsskyldighet bör ses över i syfte att göra det möjligt att ålägga arrangören av konserten eller tillställningen att betala kostnader för polisinsatser utöver det normala.

Ordningsstadgeutredningen övervägde i den tidigare nämnda promemorian (Ds Kn 1978:2) om undantag från den principiella kostnadsbefrielsen för ideella föreningar borde göras i fråga om vissa sportevenemang. Utredningen ansåg att mot ett förslag att ideella föreningar generellt skulle befrias från skyldighet att svara för kostnader för polisbevakning vid offentliga tillställningar kunde invändas att de tillställningar som föranledde insatser från polisens sida gav anordnaren intäkter och att det var rimligt att statens kostnader betalades med en del av intäkterna. Undantag skulle således kunna tänkas i fråga om sådana sportgrenar där intäkterna från tävlingar var betydande samtidigt som förhållandevis stora insatser av polispersonal kunde behövas för ordningshållningen. De tävlingar som utredningen tog upp i det sammanhanget var vissa fotbolls- och ishockeymatcher och motortävlingar.

I den frågan uttalade föredragande statsrådet i det tidigare nämnda lagstiftningsärendet (prop. 1979/80:17 s. 17) att idrottsrörelsen har stor betydelse för den förebyggande hälsovården och att den gör stora insatser för att aktivera och ta hand om ungdomar. Vidare konstaterade föredraganden att det ter sig motsägelsefullt att det allmänna å ena sidan ger ett betydande stöd till idrotten, liksom till annan ideell verksamhet, och å andra sidan förbehåller sig möjligheten att ta betalt för den ordningshållning som behövs vid offentliga tillställningar vilkas syfte till stor del är att ytterligare bidra till finansieringen av den rent ideella verksamheten. Föredraganden konstaterade också att det knappast är möjligt att på ett tillfredsställande sätt i författning ange de fall i vilka föreningen skulle vara skyldig att stå för polisens kostnader för ordningshållning (a. prop. s. 22).

Skälen för mitt förslag: När det gäller frågan om fördelning av ansvaret för ordning och säkerhet vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning måste som jag ser det en utgångspunkt vara att huvudansvaret åvilar anordnaren. Polisen skall i ett sådant sammanhang inrikta sig på att svara för kvalificerade polisiära uppgifter. Därmed avser jag här främst att förhindra brott, ingripa när brott har begåtts och att övervaka trafiken på gator och vägar. Mot den bakgrunden kan det inte sägas generellt när poliser skall användas för att upprätthålla ordningen vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.

Problemen med ordningshållningen i samband med s.k. pop- eller rockgalor och liknande konserter har accentuerats under senare år. En del av dessa problem kan tillskrivas den alkoholförtäring som har förekommit i samband med sådana sammankomster. Som ett led i att komma till rätta med dessa ordningsstörningar föreslår jag i det följande att polisen skall ges

möjlighet att meddela förtäringsförbud i samband med sådana sammankomster (se specialmotiveringen till 2 kap. 18 § ordningslagen). En sådan ordning kan antas komma att underlätta ordningshållningen. En ytterligare åtgärd som jag föreslår i syfte att komma till rätta med den oordning som förekommer vid vissa allmänna sammankomster och offentliga tillställningar som bör nämnas i sammanhanget är mitt förslag i det följande om möjlighet för polisen att vid i första hand vissa danstillställningar i samband med att tillstånd ges föreskriva krav på s.k. engångsinsläpp (se specialmotiveringen till 2 kap. 16 § ordningslagen). Denna möjlighet skulle i vissa fall kunna utnyttjas av polisen i samband med att villkor meddelas vid beslut med anledning av en ansökan om att få anordna en konsert eller vid anmälan av en konsert av det nu aktuella slaget (se 2 kap. 11 § ordningslagen).

Jag vill här erinra om mitt förslag i det föregående (avsnitt 4.2.3) om att anmälningsskyldigheten vid allmänna sammankomster skall utvidgas till att generellt omfatta allmänna sammankomster inomhus inom ett område som redovisas i detaljplan, om det på grund av det förväntade antalet deltagare vid sammankomsten finns risk för att ordningen störs eller säkerheten äventyras vid den eller, som en direkt följd av den, i dess omedelbara omgivning eller för att trafiken störs.

I de fall då rent kommersiella intressen utgör syftet med en allmän sammankomst, vilket oftast är fallet med s.k. pop- eller rockgalor och liknande konserter, anser jag det vara befogat att i vissa fall låta anordnaren bära den kostnad för ordningshållningen som sammankomsten för med sig. Som konstaterades i det tidigare nämnda lagstiftningsärendet (prop. 1979/80:17 s. 19) föreligger inte några hinder enligt RF mot en sådan ordning. Till skillnad från vad som uttalades i det ärendet anser jag att det inte bör föreligga några avgörande svårigheter för polisen att avgöra i vilka fall en allmän sammankomst anordnas i vinstsyfte. Att ålägga den som anordnar t.ex. en konsert i vinstsyfte och med stor publiktillströmning att svara för polisens kostnader för att upprätthålla ordningen vid sammankomsten måste anses rimligt. Ett visst kostnadsansvar för arrangörer av denna typ av stora evenemang ligger också i linje med de budgetpolitiska strävandena att avgiftsbelägga vissa tjänster som polisväsendet utför. Jag föreslår därför att bestämmelser förs in i den nya ordningslagen som gör det möjligt för polisen att i de undantagssituationer som nu har berörts ålägga den som anordnar en allmän sammankomst i vinstsyfte att ersätta polisens kostnader för ordningshållning som föranleds av sammankomsten, om denna på grund av väntad publiktillströmning eller andra särskilda orsaker blir omfattande och det kan anses skäligt att arrangören helt eller delvis betalar kostnaderna. Mitt förslag innebär således en viss utvidgning av skyldigheten att ersätta polisens kostnader för att upprätthålla ordningen vid allmänna sammankomster i förhållande till vad som nu gäller enligt 8 § LAS. Bestämmelsen är som framgått avsedd att tillämpas med restriktivitet. Ett kostnadsansvar för arrangörer är motiverat huvudsakligen bara i fråga om större pop- och rockkonserter och andra arrangemang av motsvarande karaktär och omfattning.

När det gäller frågan om undantag för vissa ideella föreningar från ersättningsskyldighet för kostnader för ordningshållning vid offentliga tillställningar som anordnas i vinstsyfte har jag inte funnit skäl att överväga någon förändring alls av den nuvarande regleringen. Däremot bör ett motsvarande undantag införas i fråga om den föreslagna ersättningsskyldigheten vid allmänna sammankomster av det slag som jag nyss har behandlat.

4.2.9 Minderårigas medverkan vid cirkusföreställningar m.m.

Min bedömning: Någon motsvarighet till bestämmelsen i allmänna ordningsstadgan om barns medverkan vid cirkusföreställningar eller vid tivolinöjen, marknader o.d. bör inte införas.

Utredningens förslag innebär att en reglering som svarar mot nuvarande ordning om barns medverkan vid cirkusföreställningar eller vid tivolinöjen, marknader o.d. behålls.

Remissinstanserna: *Arbetarskyddsstyrelsen* har som enda instans yttrat sig över förslaget. Styrelsen ifrågasätter om det finns behov av en så omfattande tillståndsplikt som utredningsförslaget innebär.

Skälen för min bedömning: Utredningen föreslår att barn under 16 år inte utan tillstånd av Yrkesinspektionen skall få medverka vid offentliga cirkusföreställningar, tivolinöjen, marknader eller därmed jämförliga offentliga tillställningar. Enligt utredningen skall sådant tillstånd få ges endast om medverkandet inte kan antas inverka menligt på barnets hälsa, utveckling eller skolgång. Utredningens förslag innebär undantag från tillståndskravet, om frågan om barnets medverkan prövas av Yrkesinspektionen enligt bestämmelserna i arbetsmiljölagen (1977:1160).

I arbetsmiljölagen har gjorts vissa ändringar av betydelse i detta sammanhang. Ändringarna har trätt i kraft i december 1990 (prop. 1989/90:60, bet. 1989/90:AU16, rskr. 1989/90:115, bet. 1990/91:AU10, rskr. 1990/91:10, SFS 1990:973). I anslutning till lagändringarna beslöts att Sverige skulle ratificera ILO:s konvention (nr 138) om minimiålder för tillträde till arbete. Ändringarna i arbetsmiljölagen innebar bl.a. att det har införts en lägsta gräns för arbete på 13 år, vilket var en förutsättning för att göra ratifikationen möjlig.

Föredragande statsrådet pekade på (a. prop. s. 21) att arbetsmiljölagens bestämmelser endast i viss utsträckning var tillämpliga på egna företagare. Bl.a. så gällde inte minderårigbestämmelserna för egna företagare. Dessa gällde endast vid arbete som någon utför i egenskap av arbetstagare samt i viss utsträckning för elevarbete och arbete av person som får vård i anstalt.

Föredraganden framhöll (a. prop. s. 21) att det är av värde ur skyddssynpunkt att minderårigreglerna gäller även för kategorierna egna företagare och medhjälpande familjemedlemmar. Med en sådan ordning skulle enligt henne också vissa gränsdragningsproblem om ett anställningsförhållande

föreligger eller inte undanröjas. Vid riksdagsbehandlingen riktades ingen erinran mot förslaget att utvidga arbetsmiljölagens bestämmelser så att de kan tillämpas även på minderåriga som inte är arbetstagare (bet. 1989/90:AU16 s. 6).

Utredningens förslag lades fram mot bakgrund av att de då gällande bestämmelserna i arbetsmiljölagen inte var tillämpliga på underåriga som deltar i familjeföretagsverksamhet, vilket är vanligt vid sådana verksamheter som cirkus, tivoli och marknader. Genom den nyssnämnda ändringen i arbetsmiljölagen av minderårigbestämmelserna har den brist som utredningen pekat på undanröjts.

Jag delar *Lagrådets* uppfattning att det i ordningslagen saknas skäl för att i lagtexten erinra om att arbetsmiljölagen innehåller bestämmelser som reglerar förutsättningarna för minderårigas rätt att utföra olika former av arbete. Någon bestämmelse som svarar mot 21 § första stycket AOst bör därför inte tas in i den nya ordningslagen.

I 12 § andra stycket LAS och 21 § tredje stycket AOst finns bestämmelser om att det gäller särskilda föreskrifter för biografföreställningar, filmförevisningar på offentlig tillställning, tävlingar med fordon på väg och tävlingar eller uppvisningar med luftfartyg utöver bestämmelserna i nämnda författningar. Även i det här avseendet delar jag *Lagrådets* uppfattning att någon bestämmelse motsvarande nyssnämnda föreskrifter i LAS och AOst inte erfordras i den nya ordningslagen.

4.3 Allmän ordning och säkerhet, m.m.

4.3.1 Användning av offentlig plats

Krav på tillstånd av polisen behålls

Mitt förslag: På motsvarande sätt som nu skall det krävas tillstånd av polisen för att få använda vissa offentliga platser på något annat sätt än som stämmer överens med det ändamål för vilket platsen har upplåtits eller som är allmänt vedertaget. Tillstånd skall inte krävas, om platsen tas i anspråk endast tillfälligt och i obetydlig omfattning och utan att inkräkta på någon annans tillstånd. I fråga om allmänna vägar gäller kravet på tillstånd endast sådana åtgärder som inte är reglerade i väglagen.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med mitt. Utredningsförslagets undantag från tillståndskravet utgör dock ett större tillståndsfritt utrymme, eftersom det enbart förutsätter att området tas i anspråk endast tillfälligt.

Remissinstanserna: *JO* anser att prövning enligt ordningslagstiftningen i de aktuella situationerna bör ske endast i sådana fall där någon annan prövning enligt särskilda föreskrifter av någon myndighet inte kommer till stånd. Bl.a. är det enligt JO onödigt att vid disposition av allmän plats kräva såväl tillstånd av polisen som bygglov av kommunens byggnadsnämnd. JO

anser sålunda att alla former av mer eller mindre permanenta anordningar på allmän plats, t.ex. gatukök och trottoarserveringar, bör föras bort från ordningslagstiftningen.

Flertalet remissinstanser ansluter sig till eller har ingen erinran mot ställningstagandet att polisen även i fortsättningen skall vara tillståndsmyndighet. *Svenska kommunförbundet* anser att den nuvarande ordningen med vetorätt för kommunen och slutlig beslutanderätt för polisen utgör en kompromiss som uppfyller vissa krav på fördelning av inflytande över tillståndsgivningen. Enligt förbundet måste ett kommunalt övertagande av beslutanderätten rimligtvis förenas med möjlighet till förvaltningsbesvär över kommunens beslut, något som skulle leda till ökade möjligheter att upphäva kommunens beslut, om inte prövningsgrunderna görs snäva. Sådana grunder låter sig enligt förbundet svårligen förenas med kommunernas intressen och politiska målsättningar. Förbundet anser därför att vetorätten alltjämt måste anses utgöra det styrinstrument som bäst gagnar kommunernas specifika intressen, förutsatt att det inte införs någon motiveringsplikt för att avge veto. Vidare ifrågasätter förbundet behovet av tillståndsprövning av polisen vid upplåtelse av kommunal tomtmark som är allmän plats. Enligt förbundet bör bedömningar från ordnings- och säkerhetssynpunkt här kunna ske av något kommunalt organ.

Ett mindre antal remissinstanser, bl.a. *RPS* och *några kommuner*, anser att tillståndsförfarandet bör kastas om så att kommunerna blir tillståndsmyndigheter och polisen i stället får yttra sig i ärendena om tillstånd. *Stockholms kommun* (gatunämnden) anser att en sådan särlösning krävs för denna kommun, om nuvarande ordning i övrigt får bestå. Kommunens juridiska avdelning pekar på en alternativ lösning, som innebär att de kommuner som så önskar får rätt att ta över tillståndsgivningen. *Polismyndigheten i Stockholm* anser att markägaren bör avgöra frågan om medgivande att disponera marken.

Några remissinstanser avstyrker förslaget om undantag från tillståndskravet vid *tillfälligt ianspråktagande* av allmän plats medan ett relativt stort antal instanser anser att det krävs preciseringar av de situationer där det inte krävs tillstånd. *Länsstyrelsen i Kalmar län* och *Polismyndigheten i Vimmerby* anser att tillstånd inte heller skall krävas om en plats utnyttjas bara i ringa utsträckning. *Riksförbundet Kiosk- och Gatukök* och *Sveriges Kioskägares Riksförbund* anser att det av lagen uttryckligen skall framgå att ianspråktagande av allmän plats som sträcker sig över en dag inte utgör tillfälligt ianspråktagande. Enligt *Föreningen Sveriges polischefer* och *Föreningen Sveriges länspolischefer* bör utredningens uttalanden om innebörden av tillfälligt ianspråktagande komma till uttryck i själva lagtexten. *Polismyndigheten i Helsingborg* pekar på att undantaget kan åstadkomma problem bl.a. genom att både tillståndshavare och "tillfälliga brukare" kan göra anspråk på en plats. Enligt polismyndigheten bör allt användande av allmän plats anmälas till polisen, som utfärdar ett avgiftsfritt anmälningsbevis i de fall tillstånd inte krävs; beviset skall kunna förenas med ordnings- och säkerhetsföreskrifter. *Polismyndigheten i Uppsala* pekar på att det i Uppsala kommun efter generellt medgivande av kommunen

tillämpas en ordning som innebär att upplåtelser av allmän plats, som inte sträcker sig utöver åtta timmar, kan sanktioneras av vakthavande polisbefäl och förenas med villkor som meddelas muntligen. *Stockholms kommun* (gatukontoret), som avstyrker förslaget om undantag från tillståndskrav vid tillfälligt ianspråktagande, anser att polisen och kommunen kan skapa enkla och smidiga rutiner för prövningsförfarandet vid sådana markdispositioner som uppenbarligen inte kan medföra trafikhinder m.m. *Kalmar kommun* (stadskansliet) pekar på möjligheten att behålla tillståndskravet även vid tillfälligt ianspråktagande men att tillstånd kan få ges av polisen utan att kommunen har yttrat sig.

Planverket erinrar om att kommunerna inte har någon skyldighet att upplåta allmänna platser inom områden med byggnadsplan. Verket anser att en reglering enligt utredningsförslaget av markupplåtelser inom sådana områden inte bör införas utan en närmare utredning av frågan. Enligt verket, som vid remissbehandlingen utgick från det förslag till PBL som senare infördes, bör tillstånd inte krävas för att få nyttja allmänna platser för vilka kommunen inte är huvudman (jfr 5 kap. 4 § PBL).

Kalmar kommun (gatukontoret) pekar på att ansökningar om tillstånd att ta i anspråk allmän plats ofta ges in alltför sent före det aktuella tillfället, och kommunen anser det önskvärt att frågan regleras, där hänsyn måste tas till akuta fall etc.

Bakgrunden till mitt förslag: Enligt 2 § AOst får allmän plats inom stadsplanelagt område inte användas för upplag, avstjälpning, försäljningsstånd, ställningar och liknande utan tillstånd av polismyndigheten. Tillstånd behövs enligt paragrafen också om platsen i övrigt skall brukas på ett sätt som inte stämmer överens med det ändamål för vilket platsen har upplåtits eller anvisats eller som är allmänt vedertaget. Från kravet på tillstånd görs undantag för försäljning på salutorg och liknande plats som är upplåten till allmän försäljningsplats. Tillstånd behövs enligt paragrafen inte heller för att ta i anspråk en allmän väg genom åtgärd som är reglerad i 43–47 §§ väglagen.

I förarbetena till AOst diskuterades ingående om tillståndsgivningen enligt 2 § borde ankomma på polismyndigheten eller på en kommunal myndighet (prop. 1956:143 s. 83 f.). Föredragande statsrådet framhöll att, eftersom gator och andra allmänna platser i regel ägdes eller förvaltades av kommunerna, det var befogat att kommunerna fick ett avgörande inflytande på frågan om vem som skulle få nyttja marken. Å andra sidan utgjorde den omständigheten att framför allt ordnings- och trafikförhållandena skulle beaktas ett skäl för att lägga beslutanderätten hos polisen. Hänsynen till allmänheten talade för att förfarandet skulle vara enkelt, och man borde om möjligt undvika att kräva tillstånd av flera myndigheter. Den lämpligaste lösningen var därför enligt föredraganden att låta avgörandet ankomma på polismyndigheten men att samtidigt ge kommunen en vetorätt.

Innan polismyndigheten lämnar tillstånd att använda allmän plats, skall myndigheten sålunda enligt 2 § andra stycket AOst inhämta yttrande i frågan från den kommunala nämnd som kommunen har bestämt. Om denna

avstyrker ansökan får polismyndigheten inte meddela tillstånd. Kommunen har således en vetorätt i fråga om platsupplåtelser enligt 2 § AOst.

Polismyndigheten skall enligt 2 § tredje stycket AOst vid tillståndsprövningen ta särskild hänsyn till gångtrafikens intresse och, om tillstånd beslutas, meddela de föreskrifter som behövs för att förhindra olyckshändelser. Polismyndigheten kan enligt 8 § AOst också meddela de föreskrifter för särskilda fall som behövs i fråga om handel och därmed jämförlig verksamhet på eller invid allmänna platser utomhus eller för någon annan verksamhet på allmän plats, om verksamheten inte är att hänföra till allmän sammankomst eller offentlig tillställning. Vidare kan polismyndigheten förbjuda sådan verksamhet samt bestämma att försäljningsstånd, ställningar o.d. som utan tillstånd har ställts upp på eller invid allmän plats skall tas bort.

Polismyndighetens beslut i tillståndsfrågan får överklagas hos länsstyrelsen (27 § första stycket AOst). Kommunens beslut får överklagas genom kommunalbesvär (numera laglighetsprövning; 27 § andra stycket AOst).

Grundtanken bakom bestämmelserna i 2 § AOst är att allmänna platser regelmässigt är upplåtna eller anvisade för något visst ändamål – i huvudsak för den allmänna samfärdseln – och att platserna därför inte utan särskilt tillstånd mera varaktigt bör få användas för något annat ändamål. Om allmänna platser fritt skulle få användas för olika ändamål, skulle nämligen allvarliga störningar i trafiken eller av den allmänna ordningen kunna uppkomma.

Som har nämnts är tillämpningsområdet för bestämmelserna i 2 § AOst om tillstånd för att få ta i anspråk allmän plats begränsat till områden inom stadsplanelagt område. För områden utanför tätorterna har bestämmelserna i väglagstiftningen ansetts tillräckliga. Bestämmelsernas tillämpningsområde kan emellertid enligt 7 § AOst genom föreskrifter i en lokal ordningsstadga utvidgas till att avse också andra områden än allmänna platser inom stadsplanelagt område.

Bestämmelserna i 2 § AOst med krav på tillstånd utgör enbart en offentligrättslig reglering vid vilken i huvudsak ordnings- och trafiksynpunkter skall beaktas. Den ger således inte kommunerna rätt att genom civilrättsliga avtal upplåta allmänna platser för skilda ändamål. Enligt 1 § lagen (1957:259) om rätt för kommun att uttaga avgift för vissa upplåtelser å allmän plats, m.m. (avgiftslagen) har en kommun, under förutsättning att tillstånd lämnats för att få ta i anspråk en plats som är allmän enligt 1 § AOst för något ändamål som sägs i 2 § stadgan och att platsen står under kommunens förvaltning, rätt att ta ut viss avgift för upplåtelsen. Härigenom anses utrymme saknas för en kommun att ingå civilrättsliga nyttjanderättsavtal i fråga om sådan mark.

I 2 § AOst ges exempel på olika former av tillståndskrävande verksamhet. Uppräkningen är emellertid inte uttömmande. Som försäljningsstånd betraktas kiosker, korv- och glasstånd, lotteristånd m.m. Andra anordningar som faller under bestämmelsen är t.ex. trottoarserveringar, soffor, cykelställ, annonspelare, montrar, skyltar och avfallsbehållare. Tillstånd enligt paragrafen behövs så snart en anordning inkräktar på själva den allmänna platsen. Bestämmelserna blir följaktligen inte tillämpliga, om

en anordning sätts upp i t.ex. en port som gränsar till en allmän plats. Inte heller skyltar, antenner m.m., som har anbringats på sådan höjd över marken att de inte utgör hinder för att använda platsen för avsett ändamål, faller under paragrafen. Av avgörande betydelse för bedömningen om tillstånd enligt paragrafen behövs blir således om platsen genom olika åtgärder tas i anspråk på ett sådant sätt att trafiken eller den allmänna ordningen störs.

Störningar i trafiken eller av den allmänna ordningen uppkommer främst när en plats mera varaktigt tas i anspråk genom olika anordningar. Tillstånd enligt paragrafen behövs därför inte för ett mera tillfälligt ianspråktagande av platsen (prop. 1956:143 s. 82). Högsta domstolen har också i rättsfallet NJA 1975 s. 563 slagit fast att kringföringshandel på allmän plats som sker utan ett mera varaktigt ianspråktagande av området inte faller under tillståndskravet enligt 2 § AOst.

Torghandel har undantagits från kravet på tillstånd enligt nyssnämnda paragraf. Det har nämligen ansetts onödigt att kräva tillstånd för försäljning på platser som har upplåtits för just detta ändamål. Upplåtelse av allmän plats till salutorg eller någon annan allmän försäljningsplats är en kommunal angelägenhet, och upplåtelsen sker genom beslut av en kommunal myndighet.

Konsekvenserna av att mark som är allmän plats enligt AOst också är enskild mark har inte närmare berörts i förarbetena till AOst. Polisens tillståndsprövning avser i huvudsak att tillgodose det allmänna intresset av att ordning och säkerhet upprätthålls. Någon annan markägare än kommunen, som i 2 § AOst tillagts en vetorätt, har inte något inflytande över tillståndsprövningen. Polismyndighetens tillstånd att ta i anspråk allmän plats ersätter emellertid inte det samtycke på civilrättslig grund från vederbörande markägare som kan behövas för att området skall få utnyttjas. Att ägaren till en fastighet har godtagit att denna används för allmän trafik innebär nämligen inte att han måste finna sig i att området disponeras också för något annat ändamål.

Polisen har inte någon skyldighet att i tillståndsärendet kontakta markägaren för att fråga om denne lämnar sitt tillstånd till det begärda ianspråktagandet av området. JO har emellertid i olika sammanhang uttalat att det är lämpligt att polismyndigheten i sitt beslut tar in en erinran om att markägarens samtycke kan behövas (se bl.a. JO:s ämbetsberättelse 1975 s. 88 ff.). Men polismyndigheten kan inte, om markägarens inställning är känd för myndigheten, vägra tillstånd med motiveringen att markägaren inte har lämnat sitt samtycke till den aktuella aktiviteten. Myndigheten skall inte heller lämna biträde åt en markägare, som har vägrat att tillåta en sådan aktivitet på sin mark, i något annat fall än då ingripande krävs för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet eller för att beivra brott (jfr JO:s ämbetsberättelse 1975 s. 99).

Skälen för mitt förslag: Som jag tidigare har redogjort för (avsnitt 4.1) föreslår jag att AOst:s uttryck allmän plats ersätts med uttrycket offentlig plats i den nya ordningslagen. Mitt förslag innebär att offentlig plats har en något vidare innebörd än allmän plats i AOst.

Offentliga platser är regelmässigt upplåtna eller anvisade för ett visst ändamål. Vägar, gator och torg är upplåtna för allmän trafik och hamnområden för skilda slag av hamnverksamhet. Även om en offentlig plats på detta sätt genom beslut i en detaljplan eller i någon annan ordning är upplåten för ett visst ändamål är det naturligt och ofrånkomligt att platsen nyttjas också för andra syften, t.ex. för uppställning eller för servering.

Kravet i 2 § AOst på tillstånd till markutnyttjande har motiverats av att ett obegränsat användande av marken för något annat ändamål än det för vilket den i första hand är avsedd skulle kunna orsaka påtagliga störningar i trafiken eller av den allmänna ordningen eller säkerheten. Detta betraktelsesätt har enligt min mening fortfarande giltighet. Mot den bakgrunden anser jag att det i flertalet fall är ofrånkomligt att det också i fortsättningen skall krävas tillstånd för att få använda ett område av det aktuella slaget för andra ändamål än det som området har upplåtits för.

Frågan om krav på tillstånd ställer sig emellertid annorlunda när en plats tas i anspråk på ett sätt som stämmer överens med det ändamål för vilket den har upplåtits. I dessa situationer saknas det enligt min mening skäl att företa en prövning enligt ordningslagstiftningen. Så måste anses vara fallet även om ianspråktagandet sker genom någon åtgärd som skulle kräva tillstånd enligt någon annan lagstiftning. Regleringen i den nya ordningslagen om tillståndskrav bör därför utformas i linje med nuvarande ordning så att det som en huvudregel anges att offentliga platser får användas endast på ett sätt som stämmer överens med det ändamål för vilket platsen har upplåtits eller som annars är allmänt vedertaget. Upplåtelse för andra ändamål skall enligt min mening få ske endast efter tillstånd i varje enskilt fall.

Enligt 2 § AOst är allmänna platser inom ett byggnadsplanelagt område undantagna från tillståndskravet. I övergångsbestämmelserna till PBL (17 kap. 4 §) föreskrivs bl.a. att stadsplaner och byggnadsplaner enligt byggnadslagen eller stadsplanelagen skall gälla som detaljplaner enligt PBL. Mot denna bakgrund föreslår utredningen att kravet på tillstånd skall gälla inom detaljplanelagt område enligt PBL.

Planverket konstaterar att kommunerna enligt nuvarande ordning inte har någon skyldighet att upplåta allmänna platser inom områden med byggnadsplan. Enligt verket bör ett krav på tillstånd för markupplåtelser inom sådana områden inte införas utan en närmare utredning. Planverket hävdar att behovet av tillståndskrav inte kan vara lika stort för områden med fritidsbebyggelse som för tätorter med permanentbebyggelse. Vidare pekar verket på att den dåvarande byggnadslagen inte innehöll någon föreskrift om att allmänna platser i områden med byggnadsplan skulle upplåtas till allmänt begagnande utan endast "för samfärdsel inom området" (112 §) resp. "för områdets ändamålsenliga användning" (113 §). Planverket anser därför att vad som gällde för byggnadsplaner före PBL:s ikraftträdande skall gälla sådana detaljplaner där kommunen inte är huvudman för allmänna platser.

För egen del anser jag att det inte finns något behov av att göra en sådan åtskillnad som Planverket har föreslagit. Redan före PBL:s ikraftträdande omfattade tillståndskravet åtskilliga allmänna platser inom byggnadsplanelagda områden till följd av föreskrifter i lokala ordningsstadgor. Den ordning som jag här föreslår och som överensstämmer med utredningens förslag kommer således i praktiken inte att innebära någon nämnvärd utvidgning av tillståndskravet i förhållande till nuvarande ordning.

Tillståndskravet bör enligt min mening i första hand gälla beträffande sådana platser som enligt den nya ordningslagen alltid skall vara offentliga platser. Därutöver bör ett tillståndskrav gälla även för andra områden som är tillgängliga för allmänheten och som enligt vad jag har föreslagit i det föregående (avsnitt 4.1) skall kunna jämställas med offentlig plats i vissa hänseenden genom föreskrifter av regeringen eller en kommun.

Vad gäller krav på tillstånd för att få ta i anspråk allmän väg föreslår jag inte någon ändring av den nuvarande ordningen. Således föreslår jag att det även i fortsättningen skall krävas tillstånd endast för sådana åtgärder som inte är reglerade i väglagen.

Enligt AOst krävs inte tillstånd för ett tillfälligt ianspråktagande av allmän plats. Det är i dessa fall fråga om ett sådant nyttjande av platsen att störningar i trafiken eller av den allmänna ordningen eller säkerheten inte kan påräknas, vilket tillståndsprövningen syftar till att förhindra.

Utredningen föreslår att undantaget från krav på tillstånd tas in i lagen. Ett stort antal remissinstanser anser att det i förhållande till förslaget krävs preciseringar av de situationer då tillstånd inte krävs.

För egen del anser jag att det bör finnas ett visst utrymme för att i vissa situationer efterge kravet på tillstånd. För att inte störningar skall uppkomma i trafiken eller av den allmänna ordningen eller säkerheten bör dock det tillståndsfria utrymmet begränsas såväl rent fysiskt som tidsmässigt. Vidare bör den som utan tillstånd nyttjar en offentlig plats genom sitt ianspråktagande inte få inkräkta på någon annans rätt att nyttja platsen, om den sistnämnde har fått tillstånd att ta platsen i anspråk. Jag tar i specialmotiveringen närmare upp förutsättningarna för att utan tillstånd tillfälligt få nyttja offentlig plats.

Polismyndigheten behålls som tillståndsmyndighet

Av redogörelsen för nuvarande ordning har framgått att polismyndigheten är tillståndsmyndighet vid prövningen enligt AOst och att kommunens intressen har tillgodosetts genom en vetorätt. Utredningens ställningstagande innebär att nuvarande ordning i detta avseende behålls. Några remissinstanser anser emellertid att tillståndsförfarandet enligt ordningslagen bör bli det omvända i förhållande till vad som nu gäller. Dessa instanser förordar således att kommunerna blir tillståndsmyndigheter och att polismyndigheterna får yttra sig i tillståndsärendena.

För egen del vill jag först peka på att i ärenden om markupplåtelser både polismyndigheten och, beträffande kommunal mark, kommunen har betydande intressen att tillvarata. I den reglering från ordningssynpunkt som det

här är fråga om måste emellertid den grundläggande prövningen ske utifrån vikten av att allmän ordning och säkerhet upprätthålls och att trafiken inte onödigtvis hindras eller störs. Uppgiften att förebygga och ingripa mot ordningsstörningar och att övervaka trafiken ankommer på polisen. Kommunerna har inte några sådana uppgifter. Det är därför naturligt att prövningen av olika ärenden där avgörande vikt måste tillmätas allmän ordning och säkerhet läggs på polisen.

De synpunkter som en kommun har att beakta i ärenden rörande markupplåtelser hänger delvis samman med kommunens ställning som ägare av marken i många fall och till intresset av att kommunen kan fullgöra de uppgifter som ankommer på den i fråga om t.ex. renhållning, snöröjning och underhåll. Kommunen har sålunda att ta ställning till om den tilltänkta markanvändningen kan medföra skador på marken eller på olika anordningar på eller under denna eller om den kan inkräkta på skilda kommunala uppgifter. Detta är i huvudsak synpunkter som varje markägare beaktar innan han ger sitt tillstånd till en upplåtelse av marken. Att kommunerna har viktiga uppgifter på byggnads-, plan-, miljö- och trafiklagstiftningens område och att synpunkter på dessa områden kan ha betydelse i ett upplåtelseärende utgör emellertid inte enligt min mening skäl att anförtro en prövning som främst skall göras från ordningssynpunkt på kommunerna.

Det sagda gäller naturligtvis särskilt i de fall då ansökan avser mark som ägs av enskilda och det kommunala intresset i saken är uttunnat. Som jag ser det skulle ett system med kommunen som tillståndsmyndighet endast i ärenden rörande kommunal mark och polismyndigheten som tillståndsmyndighet i övriga ärenden bli alltför komplicerat. Enligt min mening talar således övervägande skäl för att polismyndigheten också i fortsättningen skall vara tillståndsmyndighet i samtliga tillståndsärenden. Mitt förslag har utformats i enlighet med detta ställningstagande.

Mitt förslag: Liksom nu skall polisen innan frågan om tillstånd att ta i anspråk offentlig plats prövas inhämta yttrande från kommunen. Ordningen med vetorätt för kommunen behålls. Yttrande skall emellertid – med undantag för kvartersmark som upplåtits för hamnverksamhet – inte inhämtas i de fall det är fråga om att enligt överenskommelse med kommunen ta i anspråk kvartersmark som står under kommunens förvaltning eller att ta i anspråk mark som inte står under kommunens förvaltning.

Ett yttrande av en kommun i ett tillståndsärende skall kunna förenas med de villkor som behövs för att tillgodose kommunens intressen som ägare eller förvaltare av den offentliga platsen eller de intressen som kommunen har att bevaka i fråga om markanvändning, stadsbilden och trafiken. Ett tillstånd skall förenas med de villkor som kommunen kan ha ställt upp.

Utredningens förslag motsvarar i huvudsak mitt. Utredningsförslaget saknar dock motsvarighet till undantaget från skyldigheten för polisen att inhämta yttrande av kommunen då ansökan avser mark som inte står under kommunens förvaltning.

Remissinstanserna: Flera instanser ifrågasätter om en kommun skall ha yttrande- och vetorätt beträffande mark som är i privat ägo. Från en del håll föreslås att markägaren i sådana fall ges vetorätt vid tillståndsprövningen eller att en förutsättning för tillstånd skall vara att sökanden kan visa att markägaren har lämnat samtycke till användningen eller att sådant samtycke är villkor för tillståndet. Några instanser betonar i stället att polisen skall ha skyldighet att vid tillstånd erinra om att det även krävs medgivande av markägaren för att få använda marken. Enligt *Polismyndigheten i Stockholm*, som anser att markägaren bör avgöra frågan om medgivande att disponera marken, bör denne i sin tur åläggas att inhämta polisens medgivande. *Polismyndigheten i Ludvika* och *Karlskrona kommun* anser att undantaget från yttrande- och vetorätt för kommunen skall gälla beträffande kvartersmark som står under kommunens förvaltning och som har upplåtits med nyttjanderätt. *JO* anser att en vetorätt för kommunen blir överflödig, om tillståndsprövningen enligt ordningslagstiftningen renodlas på det sätt som han föreslår (se föregående avsnitt). *Nynäshamns kommun* anser att upplåtelse av allmän plats skall betraktas som lägenhetsarrende.

Stockholms kommun (juridiska avdelningen) avstyrker förslaget att kommunen inte skall ges yttrande- och vetorätt, om ansökan avser kvartersmark som står under kommunens förvaltning. Enligt avdelningen är kommunens befogenheter att i ett sådant fall förhindra användningen av marken begränsade, även om det skulle krävas tillstånd av kommunen som markägare.

Förslaget att kommunen, när den tillstyrker en ansökan om tillstånd till användning av allmän plats, får meddela de föreskrifter för användningen

som behövs tillstyrks eller lämnas utan erinran av de flesta remissinstanserna. *Polismyndigheten i Eskilstuna* pekar på att kommunens möjligheter att ge uttryckliga föreskrifter för markens användning underlättar för polisen att bedöma en ansökan från ordnings- och säkerhetssynpunkt. *NO* pekar på att möjligheten att förena ett yttrande med villkor kan skapa osäkerhet för näringsidkare med försäljningsstånd på allmän plats; den markutnyttjare som sluter ett civilrättsligt avtal med en kommun kan enligt NO här komma i ett bättre läge än den som får nyttja mark genom ett offentligrättsligt tillstånd enligt det nu aktuella systemet. NO är därför inte övertygad om att förslaget i denna del tillgodoser intresset av rättssäkerhet och konkurrens på lika villkor. *JO* ansluter sig inte till utredningens uttalanden om att polisen skall avslå en ansökan när kommunen har lämnat föreskrifter som går längre än vad lagen medger. Enligt honom bör polisen i första hand ta upp frågan med kommunen och se om den går att lösa på annat sätt. Först därefter bör polisen meddela beslut i saken.

Svenska kommunförbundet anser att villkor från en kommun, som det inte ankommer på en kommun att föreskriva, skall kunna leda till att polisen avslår tillståndsansökan med hänvisning till att befogenhetsöverskridanden från kommunen utgör en grund som kan angripas av sökanden genom förvaltningsbesvär. Någon bedömning från polisen om att kommunen måste anses ha avstyrkt ansökan skall enligt förbundet däremot inte förekomma vid prövningen. Från något håll pekas på behovet för en kommun av att kunna uppställa villkor som rör även sanitära eller omgivningshygieniska krav. Med hänsyn till att brott mot föreskrifter som en kommun har ställt upp kan leda till bötesstraff enligt förslaget är det enligt *Stockholms tingsrätt* angeläget att dessa får en klar och otvetydig utformning; enligt tingsrätten gäller detsamma självfallet beträffande föreskrifter som meddelats av polisen.

Stockholms kommun (fritidsnämnden och juridiska avdelningen) anser att en kommun bör kunna ställa upp föreskrifter med hänsyn till andra intressen än vad utredningsförslaget innebär. Kommunen föreslår sålunda att föreskrifter får meddelas om bl.a. begränsning av de varuslag som får säljas på en försäljningsplats och om tiden för försäljningen. Juridiska avdelningen anser vidare att en kommun skall ha möjlighet att ställa upp föreskrifter om möjlighet för kommunen att undersöka om den som ansöker om tillstånd har uppfyllt sina skyldigheter mot skattemyndigheterna liksom att ett tillstånd skall kunna återkallas vid mer kvalificerade överträdelser på skatteområdet. *Karlskrona kommun*, som anför liknande synpunkter som Stockholms kommun, anser att en kommun bör få utöva sin vetorätt i det fall en sökande tidigare inte har gjort rätt för sig i ekonomiskt avseende gentemot kommunen och även ha rätt att kräva att sökanden ställer godtagbar säkerhet innan kommunen tillstyrker ansökan.

NO anser att kommunerna beträffande handel på allmän plats inte bör ges mer långtgående befogenheter enligt ordningslagen än vad som gäller enligt PBL.

Bakgrunden till mitt förslag: En ansökan om tillstånd enligt 2 § AOst skall ges in till polismyndigheten. Polisens prövning är begränsad till frågan

om hinder möter från ordnings- och säkerhetssynpunkt (prop. 1956:143 s. 113). Om några sådana hinder inte möter, skall polismyndigheten inhämta yttrande från kommunen. Kommunen har att avgöra om den aktuella platsen alls skall få användas för det tilltänkta ändamålet och även vilken av flera sökande som skall ges tillstånd. Om kommunen avstyrker ansökan får tillstånd inte meddelas. Varken själva bestämmelserna i AOst eller motiven till dessa innehåller några riktlinjer för hur en kommun får utöva sin vetorätt. Enligt den praxis som har utvecklats på området anses emellertid kommunens prövningsrätt vara mera vidsträckt än polismyndighetens. Kommunens prövningsrätt är sålunda inte begränsad till enbart hänsynen till allmän ordning och säkerhet. En kommun har ansetts vara berättigad att t.ex. anlägga sociala synpunkter vid valet mellan flera sökande.

Kommunens yttrande bör utmynna i ett klart avstyrkande eller tillstyrkande. Det har emellertid ansetts att ett tillstyrkande yttrande kan förenas med olika villkor som har ett direkt samband med upplåtelsen. Sådana villkor kan röra renhållning, snöröjning, ledningsdragning och över huvud vård och underhåll av den allmänna marken och vad som finns på denna. Villkor som angår skyldighet för tillståndshavaren att betala avgift för markanvändningen eller att ta på sig ekonomiska förpliktelser utöver vad som följer av allmänna regler om t.ex. skadeståndsskyldighet är emellertid inte tillåtna.

Polismyndighetens tillstånd kan förenas med de villkor för platsens användande som myndigheten eller kommunen ansett påkallade. Tillståndet kan också innehålla en erinran om att tillstånd kan behövas också av någon annan myndighet eller medgivande av markägaren, om denne är någon annan än kommunen.

Skälen för mitt förslag:

Allmänna utgångspunkter

Kommunernas uppgifter inom byggnads-, plan-, miljö- och trafikområdet medför att de har viktiga intressen att bevaka när det gäller att upplåta offentliga platser för andra ändamål än de som området har avsatts för. Som jag tidigare har framhållit (se föregående avsnitt) är polismyndighetens huvudsakliga uppgift att bevaka ordningssynpunkter i samband med användningen av offentliga platser. Kommunen å sin sida har mera övergripande samhällsintressen att bevaka i detta sammanhang. Vidare måste de politiska målsättningarna i en kommun tillåtas spela roll för kommunens ställningstagande till ianspråktagande av offentlig plats för något annat ändamål än det för vilket området avsatts. Mot bakgrund av det sagda bör den ordningen behållas att polismyndigheten innan tillstånd ges skall inhämta kommunens yttrande i frågan och att tillstånd inte får ges om kommunen avstyrker ansökan. Enligt min mening blir kommunernas intressen i sammanhanget väl tillgodosedda om den kommunala vetorätten behålls.

Regleringen i 2 § AOst och den till denna knutna rätten för kommunerna att ta ut avgifter enligt avgiftslagen har ansetts utesluta att kommunerna ingår civilrättsliga nyttjanderättsavtal beträffande sådana områden som är

allmänna platser enligt 1 § AOst. I motiven till avgiftslagen underströks också att tillståndsprövningen enligt 2 § AOst uteslöt att det vid sidan av denna tillämpades ett särskilt civilrättsligt upplåtelseförfarande (prop. 1957:157 s. 53).

I de fall då kvartersmark som förvaltas av kommunen blivit offentlig plats har detta skett endast genom att kommunen har tillåtit viss trafik på området eller upplåtit platsen för exempelvis allmän parkering. Den situationen skiljer sig således inte från de fall där marken ägs av en enskild fastighetsägare. En sådan fastighetsägare kan fritt upplåta sin mark för skilda ändamål, även om marken utgör offentlig plats enligt ordningslagstiftningen. Då det gäller kvartersmark som står under kommunens förvaltning har kommunen inte heller en sådan begränsad förfoganderätt som anses gälla i fråga om gator och liknande offentliga platser. Detta synsätt är emellertid inte direkt tillämpligt på kvartersmark som kommunen upplåtit för hamnverksamhet. Kommunens möjlighet att fritt förfoga över sådana områden kan sägas vara begränsad på samma sätt som gäller för bl.a. gator.

Mot den bakgrunden anser jag att det inte bör finnas något hinder mot att en kommun – med undantag för kvartersmark som upplåtits för hamnverksamhet – med nyttjanderätt upplåter kvartersmark som står under dess förvaltning och är offentlig plats. Även i dessa fall bör emellertid en prövning göras från ordnings- och säkerhetssynpunkt. Polismyndighetens prövning vid ianspråktagande av offentlig plats bör därför omfatta även kvartersmark som står under kommunens förvaltning och har upplåtits genom civilrättsligt nyttjanderättsavtal. Jag anser emellertid att det i sådana fall blir överflödigt att inhämta yttrande från kommunen. Jag återkommer strax till frågan om kommunernas befogenheter att upplåta offentliga platser med nyttjanderätt (avsnitt 5.1).

Inte heller beträffande offentliga platser på mark som ägs av enskilda anser jag det vara motiverat med yttrande från kommunen. Vid tillståndsprövning beträffande användning av sådana offentliga platser gör sig sålunda enligt min uppfattning det kommunala intresset inte särskilt starkt gällande.

Att som Sveriges Fastighetsägareförbund har föreslagit tillerkänna privata fastighetsägare en vetorätt på samma sätt som gäller för kommunerna anser jag emellertid skulle medföra oacceptabla administrativa problem för polisens handläggning av tillståndsärendena. Emellertid bör det tydligare än vad som gäller enligt AOst framgå att det förutom polismyndighetens tillstånd krävs medgivande från fastighetsägaren för markens nyttjande. Jag förordar därför att det i den nya ordningslagen uttryckligen anges att det utöver polismyndighetens tillstånd kan krävas ett medgivande från fastighetsägaren eller någon annan som har rätt att disponera marken.

Möjlighet för en kommun att föreskriva villkor

Enligt nuvarande ordning är kommunernas prövning i tillståndsärendena inte begränsad till en prövning från enbart ordnings- och säkerhetssynpunkt. Kommunerna får emellertid vid sin prövning inte beakta helt ovidkom-

mande faktorer. Men kommunerna anses ha rätt att göra avsteg från den kommunala likställighetsprincipen för att kunna anlägga sociala synpunkter på prövningen.

Kommunerna anses också ha rätt att ställa upp olika villkor för markanvändningen, under förutsättning att villkoren har ett direkt samband med nyttjandet. Ett villkor för upplåtelsen som har ställts upp av kommunen brukar tas in i polismyndighetens beslut. Exempel på sådana villkor är säkerställande av snöröjning och renhållning eller något annat underhåll av platsen. Otillåtna villkor är t.ex. sådana där sökanden åläggs att betala avgift eller att ta på sig ekonomiska förpliktelser utöver vad som följer av allmänna regler.

I likhet med utredningen anser jag att starka skäl talar mot att i detalj reglera kommunernas möjligheter att ha inflytande på användning av offentliga platser som kräver tillstånd av polisen. Kommunernas mångskiftande uppgifter medför att kommunen måste få bedöma frågan om ett begärt ianspråktagande skall få komma till stånd från en mångfald olika synpunkter. De lokala förhållandena, liksom den politiska målsättningen inom kommunen, måste kunna få avgörande betydelse för kommunens ställningstagande. Kommunernas vetorätt bör således inte bindas genom en författningsreglering. I likhet med nuvarande ordning kommer då kommunernas befogenheter att begränsas endast av möjligheten för den enskilde att genom laglighetsprövning enligt bestämmelserna i 10 kap. kommunallagen (1991:900) angripa ett kompetensöverskridande eller på något annat sätt felaktigt beslut. Den möjligheten till överklagande får anses utgöra en tillräcklig garanti för att kommunerna inte låter helt ovidkommande synpunkter påverka bedömningen.

Om tillståndshavaren bryter mot ett av kommunen uppställt villkor, kan tillståndet enligt nuvarande reglering återkallas endast under förutsättning att åsidosättandet innebär en störning av den allmänna ordningen eller säkerheten. Polismyndigheten kan nämligen enligt AOst åberopa enbart ordnings-, säkerhets- och trafiksynpunkter för ett återkallelsebeslut. De villkor som kommunen kan vilja ställa upp är emellertid ofta av sådan natur att de inte gärna kan sägas vara grundade på sådana synpunkter. Möjligheten att ställa upp villkor framstår mot den bakgrunden som innehållslös, när ett tillstånd inte kan återkallas om tillståndshavaren bryter mot villkoret.

För att komma till rätta med olägenheter av detta slag förekommer det att kommuner vid sidan av den offentligrättsliga upplåtelsen ingår civilrättsliga avtal med sökanden rörande olika frågor i samband med nyttjandet. En vanlig ordning i dessa sammanhang är att sökanden får godkänna avtalet innan kommunen tillstyrker ansökan.

Det står enligt min uppfattning klart att kommunerna har ett beaktansvärt intresse av att kunna ställa upp olika villkor för ett markutnyttjande. Åtskilliga sådana villkor har inte något direkt samband med allmän ordning och säkerhet utan syftar mera till att tillgodose kommunernas krav som fastighetsägare eller som ansvariga för trafikregleringen eller den allmänna miljön. Kommunerna bör därför, när ett tillstyrkande yttrande ges, ha

möjlighet att ställa upp de villkor för nyttjandet som behövs. Med en sådan ordning minskar också behovet av civilrättsliga överenskommelser påtagligt.

En bestämmelse som ger kommunerna rätt att ställa upp villkor av det slag som jag nu har nämnt måste med nödvändighet bli allmänt hållen. Kommunerna bör för det första kunna ställa upp sådana villkor som behövs för att kommunen skall kunna fullgöra sina uppgifter som ägare eller förvaltare av marken, t.ex. villkor som syftar till att underlätta renhållning, snöröjning, ledningsdragning och gatuarbeten samt villkor om belastning av marken. Kommunerna bör vidare kunna ställa upp de villkor som behövs för att tillgodose de intressen som kommunerna har att bevaka i fråga om markanvändningen, stadsbilden och trafiken. Utanför kommunens befogenheter bör däremot falla villkor om skadestånd eller andra ekonomiska förpliktelser, t.ex. skyldighet för sökanden att betala skatter eller andra allmänna avgifter. Kommunen bör inte heller kunna ställa upp villkor om skyldighet att betala avgift för nyttjandet av marken. Denna skyldighet är nämligen reglerad i 1 § avgiftslagen. Jag avser att i det följande (avsnitt 5.1) närmare behandla frågan om möjlighet för kommunen att i vissa fall ta ut avgift för markupplåtelser.

Om kommunen har förenat sitt yttrande med ett villkor som går utöver vad som anges i den tilltänkta bestämmelsen i ordningslagen, bör polismyndigheten inte kunna bortse från villkoret. Yttrandet måste i ett sådant fall uppfattas som ett avstyrkande, och det begärda tillståndet kan således inte meddelas. Polismyndigheten bör emeliertid i ett sådant fall kunna begära ett kompletterande yttrande från kommunen så att denna får tillfälle att ta ställning till om medgivandet kan ges utan det otillåtna villkoret. Sker inte det skall ansökan avslås. Detsamma gäller om polismyndigheten anser att ett villkor som kommunen vill ställa upp är olämpligt av hänsyn till allmän ordning och säkerhet eller till trafiken.

Kommunens yttrande bör liksom nu kunna överklagas genom laglighetsprövning. Detta bör gälla också i fråga om de villkor som är intagna i yttrandet. Om ett tillstyrkande yttrande upphävs efter överklagande, kanske på grund av att yttrandet innehåller ett villkor som kommunen inte hade fått ställa upp, föreligger inte längre något tillstyrkande. Polismyndigheten måste då ha möjlighet – och skyldighet – att återkalla ett redan meddelat tillstånd. Jag kommer strax (avsnitt 4.3.9) att närmare behandla frågan om återkallelse av tillstånd.

De problem som hänger samman med användning av offentlig plats för att ställa upp containrar kommer jag att behandla i det följande (avsnitt 4.3.13).

4.3.2 Krav på vissa skadeförebyggande åtgärder

Åtgärder till skydd för personer och egendom på offentlig plats

Mitt förslag: Skyldigheten enligt allmänna ordningsstadgan att till skydd för den som uppehåller sig på allmän plats avhjälpa brister på byggnader m.m. och avlägsna snö och is från tak m.m. ges en motsvarighet i ordningslagen. I förhållande till den nuvarande regleringen innebär de nya föreskrifterna den utvidgningen att skyddet avser även egendom och att det införs en skyldighet att vidta skadeförebyggande åtgärder då snö och is avlägsnas från tak m.m.

Utredningsförslaget överensstämmer i sak med mitt.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal instanser har berört utredningens förslag i dessa frågor. De remissinstanser som har yttrat sig har i huvudsak ställt sig bakom förslaget.

Skälen för mitt förslag: Enligt 4 § AOst skall byggnader, ställningar, skyltar och liknande anordningar ägnas sådan tillsyn att det inte uppkommer fara för dem som färdas eller uppehåller sig på allmän plats. I paragrafen föreskrivs också att snö och is som kan vålla olycksfall för en sådan vägtrafikant skall avlägsnas från tak, rännor o.d. Överträdelser av bestämmelserna bestraffas enligt föreskrifterna i 28 § första och andra styckena AOst med böter. Med stöd av 31 § AOst kan även vitesföreläggande komma i fråga mot den försumlige liksom tvångsutförande av polisen på dennes bekostnad.

Motsvarande bestämmelser till skydd för den som befinner sig på en offentlig plats bör enligt min uppfattning tas in i den nya ordningslagen. Skyddet bör emellertid i linje med utredningens förslag gälla även egendom på offentlig plats.

Jag vill i det här sammanhanget erinra om att det i 3 kap. 13 § PBL finns bestämmelser om underhåll av byggnader. Vidare finns i den lagen bestämmelser om möjlighet för kommunen att på ägarens bekostnad utreda behovet av underhållsåtgärder (10 kap. 20 §). Plan- och bygglagstiftningens bestämmelser i det här avseendet tar emellertid främst sikte på att förhindra att ett eftersatt underhåll skapar påfrestningar för de boende (se prop. 1985/86:1 s. 512). Skyldigheten enligt AOst att avhjälpa brister på byggnader avser att skydda personer som uppehåller sig på allmänna platser. Bestämmelserna i PBL ger sålunda enligt min mening inte ett tillräckligt skydd för personer och egendom på offentliga platser. Jag anser därför att det är erforderligt att även byggnader skall omfattas av den nya ordningslagens krav på skyldighet att avhjälpa brister till skydd för personer och egendom som finns på offentliga platser.

När det gäller skyldigheten enligt 4 § AOst att avlägsna snö och is från tak m.m. vill jag peka på att det i Svenska kommunförbundets normalförslag till lokal ordningsstadga (10 §) finns en kompletterande föreskrift om bl.a. skadeförebyggande åtgärder. Bestämmelsen som förekommer

allmänt i de lokala ordningsstadgorna innebär bl.a. att sådana åtgärder skall vidtas, då snö och is avlägsnas enligt 4 § AOst, att det inte uppstår fara för skada på person och egendom. Jag delar utredningens uppfattning att bestämmelsen i detta avseende bör ges generell giltighet och tas in i den nya ordningslagen. Om mitt förslag genomförs, blir alltså lokala föreskrifter på denna punkt överflödiga.

Jag återkommer i specialmotiveringen till frågan om vem skyldigheten att vidta skadeförebyggande åtgärder skall åvila. Frågan om möjligheterna att ingripa mot den försumlige tar jag upp i det följande (avsnitt 4.3.13).

Åtgärder till skydd för personer och egendom vid vissa farliga arbeten m.m.

Mitt förslag: Skyldigheten enligt allmänna ordningsstadgan att vidta skyddsåtgärder vid grävningsarbeten m.m. ges motsvarighet i ordningslagen. I förhållande till nuvarande ordning innebär emellertid den nya föreskriften den utvidgningen att skyddet avser inte bara personer utan även egendom.

Utredningsförslaget överensstämmer i sak med mitt utom så till vida att utredningen inte föreslår någon utvidgning i fråga om skyddsobjekten.

Remissinstanserna har inte närmare berört frågan.

Skälen för mitt förslag: I 5 § första stycket AOst föreskrivs att den som tar upp en vak eller isränna, verkställer schaktning eller grävning eller utför något annat liknande arbete, som med hänsyn till platsens belägenhet och omständigheterna i övrigt medför fara för någon annan, är skyldig att vidta de åtgärder som erfordras för att förebygga faran. Överträdelser av bestämmelsen bestraffas enligt föreskrifterna i 28 § första och andra styckena AOst med böter. Med stöd av 31 § AOst kan även vitesföreläggande komma i fråga mot den försumlige liksom tvångsutförande av polisen på dennes bekostnad. Skyddsföreskrifter vid farliga arbeten och åtgärder på särskilda områden finns i t.ex. minerallagstiftningen, plan- och bygglagstiftningen och arbetsmiljölagstiftningen.

Enligt min uppfattning bör det även i framtiden finnas en bestämmelse om skydd för allmänheten motsvarande 5 § första stycket AOst. I likhet med utredningen anser jag att tillämpningsområdet för en sådan bestämmelse, som bör tas in i den nya ordningslagen, inte bör utvidgas till att omfatta andra farliga arbeten och åtgärder än som omfattas av den nuvarande föreskriften. Jag delar emellertid den uppfattning som framförts under remissbehandlingen att den nya bestämmelsen, i likhet med den i det föregående avsnittet behandlade föreskriften om åtgärder mot brister på byggnader m.m., bör ta sikte på skydd inte bara för människor utan även för egendom, t.ex. husdjur och fordon. Som jag ser det kan en sådan utvidgning av bestämmelsen, som avvisades vid tillkomsten av AOst (se prop. 1956:143 s. 98), numera inte anses alltför långtgående. En annan sak är att

det kan ställas högre krav i fråga om anordningar till skydd för personer än beträffande egendom.

Barnmiljörådet har vid remissbehandlingen uttalat att en myndighet – t.ex. länsstyrelsen – bör få ansvaret att se över att säkerheten vid grustag, vare sig de är i drift eller inte, är tillfredsställande. Jag vill med anledning av det peka på att länsstyrelsen redan i viss mån kan sägas ha en sådan funktion med stöd av den ännu gällande 10 § i 1971 års länsstyrelseinstruktion, som enligt mitt förslag får en motsvarighet i ordningslagen (3 kap. 11 §). Jag återkommer till denna fråga (avsnitt 4.3.8).

Under remissbehandlingen har vidare dåvarande Planverket uttalat att bestämmelser om skyddsanordningar i branta slänter, vid stup o.d. bör tas in i ordningslagen i anslutning till de nu aktuella föreskrifterna. Som jag ser det skulle emellertid sådana bestämmelser i väsentlig mån skilja sig från föreskrifterna i 5 § andra stycket AOst, som ju tar sikte på de risker som vissa farliga arbeten eller åtgärder innebär för utomstående. Jag anser också att det skulle sträcka sig alltför långt att i ordningslagen ta in skyddsbestämmelser av detta slag med generell tillämpning. Enligt min uppfattning är regleringen i PBL i detta hänseende tillräcklig. Jag vill här peka på föreskriften i 3 kap. 15 § första stycket 3 PBL, som innebär att det beträffande tomter som tas i anspråk för bebyggelse skall tillses bl.a. att risken för olycksfall begränsas. Enligt förarbetena till bestämmelsen (prop. 1985/86:1 s. 518) ger den möjlighet att kräva exempelvis staket vid branta slänter. Av 3 kap. 18 § samma lag följer vidare att vad som föreskrivs i den nyssnämnda bestämmelsen skall tillämpas i skälig utsträckning i fråga om allmänna platser och områden för andra anläggningar än byggnader.

Jag vill slutligen peka på att utredningen har övervägt frågan om kommuner eller privata fastighetsägare bör åläggas ett generellt ansvar för att svaga isar märks ut. Utredningen anser att ett sådant ansvar, i likhet med gällande ordning, bör finnas bara om kommunen eller fastighetsägaren genom särskilda anordningar eller åtgärder har ställt det aktuella området till allmänhetens förfogande för t.ex. friluftsliv eller rekreation. Jag delar utredningens uppfattning och lägger alltså inte fram något förslag i denna fråga.

Säkerhetsanordningar vid brunnar o.d.

Mitt förslag: Brunnar, bassänger och liknande anläggningar skall vara försedda med de säkerhetsanordningar som behövs med hänsyn till deras belägenhet och utförande. En sådan anordning skall vara utformad så att den ger ett tillräckligt skydd mot olyckor med barn. Anläggningens ägare eller den som till följd av avtal eller på någon annan grund är i ägarens ställe skall ansvara för att anläggningen är försedd med nödvändiga säkerhetsanordningar. Polisen får i fråga om en särskild anläggning besluta om de säkerhetsåtgärder som skall vidtas.

Utredningens förslag innebär liksom mitt att brunnar skall vara försedda med de säkerhetsanordningar som behövs med hänsyn till deras belägenhet och utförande. Enligt utredningsförslaget skall vidare de risker som brunnar kan innebära för barn särskilt beaktas. Utredningens förslag om vem som skall ha ansvar för att erforderliga säkerhetsåtgärder vidtas i fråga om brunnar överensstämmer med mitt. Utredningsförslaget innehåller emellertid ingen motsvarighet till mitt förslag i fråga om möjligheten för polisen att i fråga om en särskild anläggning besluta om de säkerhetsåtgärder som skall vidtas och om säkerhetskrav på andra anläggningar än brunnar.

Remissinstanserna: Endast ett mindre antal instanser har berört den av utredningen behandlade frågan om skyddsåtgärder vid brunnar. Utredningens förslag tillstyrks eller lämnas utan erinran av *några kommuner* och *Svenska vatten- och avloppsverksföreningen. Barnmiljörådets* ställningstagande innebär att kraven på skyddsåtgärder vid brunnar bör gå längre än vad utredningen har föreslagit. Rådet anser sålunda bl.a. att brunnar belägna i närheten av platser där barn ofta vistas alltid skall vara försedda med anordningar till skydd för barn. Dåvarande *Planverket*, som förklarar sig i och för sig ha förståelse för kostnadsaspekten, finner det beklagligt att utredningen av ekonomiska skäl ansett sig vara förhindrad att föreslå generella krav på barnsäkra lock på befintliga brunnar. Verket pekar vidare på att kravet på skyddsåtgärder bör omfatta även simbassänger. *Svenska Kommunalarbetareförbundet* anser att kommunerna bör åläggas att upprätta en långsiktig plan för att genomföra utbyte av brunnslock som är farliga från säkerhetssynpunkt.

Skälen för mitt förslag: I 5 § andra stycket AOst föreskrivs att det vid brunnar skall vidtas sådana skyddsanordningar som kan anses påkallade med hänsyn till platsens belägenhet och övriga omständigheter. Överträdelser av bestämmelsen bestraffas enligt föreskrifterna i 28 § första och andra styckena AOst med böter. Med stöd av 31 § AOst kan även vitesföreläggande komma i fråga mot den försumlige liksom tvångsutförande av polisen på dennes bekostnad. Några krav på säkerhetsåtgärder vid liknande anläggningar, t.ex. bassänger, föreskrivs inte i AOst.

Tillämpningsområdet för bestämmelsen i AOst om skyddsanordningar vid brunnar är inte begränsat till brunnar inom vissa områden. Enligt plan- och bygglagstiftningen finns också krav på sådana anordningar i fråga om bl.a. brunnar. Kraven är emellertid här begränsade till att gälla vissa områden. Bestämmelserna i 3 kap. PBL innebär bl.a. att det ställs allmänt utformade krav på byggnader, tomter och allmänna platser m.m. till skydd mot olycksfall (se 2, 6 och 13 §§). Boverket har utformat närmare föreskrifter för tillämpningen av dessa säkerhetskrav (Svensk Byggnorm kap. 5:42 och 2:137). Det kan också nämnas att dåvarande Planverket till Svenska vatten- och avloppsverksföreningen har överlämnat frågan om typgodkännande av brunnslock och låsanordningar till brunnslock.

De risker från olyckssynpunkt som brunnar, bassänger och andra sådana anläggningar innebär har under senare år uppmärksammats alltmer. Intresset har särskilt knutits till den fara för barn som brunnar med bristfälliga säkerhetsanordningar utgör. Även de olycksrisker som t.ex. sim-

bassänger och prydnadsbrunnar innebär för barn har aktualiserats. Bakgrunden är att det årligen vid anläggningar av det här aktuella slaget inträffar ett antal olyckor eller olyckstillbud med barn inblandade.

Enligt min uppfattning är det närmast självklart att de lagstiftningsåtgärder skall vidtas som är möjliga till skydd mot olyckor av denna karaktär. Den nuvarande regleringen innebär att det finns bestämmelser om skyddsanordningar vid brunnar, oavsett var de är belägna, och ytterligare säkerhetskrav på brunnar liksom på bassänger o.d. på de områden där PBL är tillämplig, dvs. i huvudsak tomter och områden som utgör allmän plats enligt den lagen.

Som jag ser det finns det behov av att i lag ange allmänna säkerhetskrav på brunnar, simbassänger, prydnadsdammar och liknande anläggningar oavsett var sådana anläggningar är belägna. Det bör sålunda enligt min mening ställas krav på att en anläggning av det aktuella slaget är försedd med någon form av säkerhetsanordning. Jag vill här peka på bl.a. att det i Norge sedan länge funnits lagstiftning om säkerhetsåtgärder vid brunnar och dammar.

I linje med utredningsförslaget bör säkerhetskravet anpassas till vad som är rimligt med hänsyn till en anläggnings belägenhet och utförande. Exempelvis måste kravet på säkerhetsanordning ställas annorlunda i fråga om en simbassäng, som är belägen på en villatomt, än beträffande en brunn vid en lekplats. I det förra fallet kan kravet bestå i att bassängen har skyddstäckning eller är omgärdad av staket. Kravet i det senare fallet kan innebära att brunnslocket har en låsanordning.

Enligt min uppfattning är det sålunda inte lämpligt eller ens möjligt att i föreskrifter av detta slag närmare ange de rent tekniska anordningar som skall finnas vid anläggningar av det ifrågavarande slaget för att kravet på säkerhetsanordning skall vara uppfyllt. Jag vill här peka på bl.a. att det beträffande anläggningar som omfattas av detaljerade säkerhetsföreskrifter med stöd av PBL inte kan anses ändamålsenligt att det på annat håll i lagstiftningen finns en mer långtgående eller detaljerad reglering i samma fråga.

Utredningens förslag innebär att det inte införs något uttryckligt krav på att alla brunnar skall vara barnsäkra men att det i ordningslagen tydligt anges att de risker som brunnar kan innebära för barn särskilt skall beaktas vid bedömningen av vilka säkerhetsanordningar som behövs i det enskilda fallet. Enligt min mening bör de nya föreskrifterna med krav på säkerhetsanordningar innebära en klar skärpning i fråga om brunnar i förhållande till den nuvarande bestämmelsen i 5 § andra stycket AOst. Det bör sålunda i den nya ordningslagen slås fast att en säkerhetsanordning skall ge ett tillräckligt skydd mot olycksfall med barn. Och detta krav bör gälla även vid andra anläggningar än brunnar.

Avsikten med kravet att en säkerhetsanordning skall ge ett tillräckligt skydd mot olycksfall med barn är att i lag markera att anordningen skall rent tekniskt vara ägnad att förhindra barnolycksfall. Det kan innebära exempelvis att en brunn är försedd med ett låsbart lock. Om ett likvärdigt skydd uppnås med någon annan teknisk lösning, t.ex. genom lockets egen

tyngd, bör naturligtvis även denna lösning anses uppfylla kravet på skydd mot barnolycksfall. Jag återkommer i specialmotiveringen till frågan om kravet på "barnsäkra" brunnslock.

Mitt förslag innebär således att det i lag inte konkret anges vilken typ av säkerhetsanordning som krävs i det enskilda fallet vid en anläggning av det aktuella slaget. Det kan emellertid finnas behov av att ingripa mot anläggningar som utgör en fara för omgivningen och direkt ange vilken teknisk metod som skall användas för att kravet på skyddsanordning skall anses uppfyllt. Denna uppgift bör åvila polisen, som alltså i fråga om en särskild anläggning bör få besluta om de säkerhetsåtgärder som skall vidtas. Att polisen i dessa fall bör kunna bl.a. förelägga den försumlige att vidta åtgärder återkommer jag till i det följande (avsnitt 4.3.13).

Frågan om vem som bör ha ansvaret för att kravet på säkerhetsanordningar är uppfyllt i det särskilda fallet återkommer jag till i specialmotiveringen.

4.3.3 Användningen av pyrotekniska varor

Mitt förslag: Pyrotekniska varor får användas utan tillstånd av polisen endast om användningen med hänsyn till tidpunkten, platsens belägenhet och övriga omständigheter inte innebär risk för skada på eller någon annan beaktansvärd olägenhet för person eller egendom. Genom lokala föreskrifter skall tillståndskravet kunna utvidgas att generellt omfatta t.ex. vissa platser eller användningen av vissa pyrotekniska varor. I undantagsfall skall genom sådana föreskrifter även ett absolut förbud kunna införas inom vissa områden. Vidare skall pyrotekniska varor få användas inomhus vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning bara efter tillstånd av polisen. Om det kan ske utan fara för ordning och säkerhet, får dock polisen befria anordnaren av sammankomsten eller tillställningen från skyldigheten att söka tillstånd för sammankomster eller tillställningar av visst slag.

Utredningens förslag innebär att pyrotekniska varor inte får användas utan tillstånd av polisen inom område som omfattas av detaljplan, om det inte är fråga om varor som fritt får förvärvas av var och en som har fyllt 15 år. Det innehåller en motsvarighet till mitt förslag om möjlighet att utvidga tillståndskravet genom lokala föreskrifter. Frågan om tillståndskrav för användning av pyrotekniska varor inomhus vid bl.a. offentliga tillställningar har inte behandlats av utredningen.

Remissinstanserna: Förslaget har berörts av ett mindre antal instanser. Det tillstyrks av bl.a. *Konsumentverket* och *Barnmiljörådet*. Sprängämneskonsulenten vid *Polismyndigheten i Stockholm* påpekar bl.a. att det på vissa platser i Stockholm anordnas fyrverkerier av den största typen som med utredningens förslag inte skulle omfattas av tillståndskrav annat än som offentlig tillställning. Förslaget att användningen av varor som fritt får för-

värvas av den som fyllt 15 år inte skall omfattas av något tillståndskrav skulle enligt sprängämneskonsulentens uppfattning medföra en ökad användning av bl.a. raketer. Ordningsavdelningen vid polismyndigheten pekar på att det i dag sker en omfattande försäljning av fyrverkeripjäser utan att köparna har tillstånd till varornas användning och att utredningens förslag medför att sådan försäljning kommer att öka. Ordningsavdelningen anser att det bör införas en straffsanktionerad skyldighet för den som säljer pyrotekniska varor, som kräver tillstånd för användning, att kontrollera att köparen har sådant tillstånd. För att en sådan kontroll skall kunna genomföras bör enligt ordningsavdelningen tillståndskravet för användning gälla alla områden. *Polismyndigheten i Helsingborg*, som anför liknande synpunkter, anser att tillverkning och användning av s.k. mindre pyrotekniska varor – bl.a. mindre smällare och smatterband – bör förbjudas helt, eftersom användningen av dessa varor enbart är störande för omgivningen och medför påtagliga olägenheter särskilt för gamla och sjuka och för djur. *Polismyndigheten i Ludvika* uttalar att det är tveksamt om den nuvarande regleringen på området bör ändras men att om så sker bör även personer över 18 år fritt få använda pyrotekniska varor som bara får förvärvas av sådana personer; genom lokala föreskrifter bör då kunna föreskrivas tillståndsskyldighet vid användning inom vissa allmänna platser, t.ex. cityområden.

Sprängämnesinspektionen förordar att regleringen av användningen av pyrotekniska varor utformas på följande sätt. Anordnande av större fyrverkerier (t.ex. jubileumsfyrverkerier och fyrverkerier anordnade i anslutning till större folksamlingar) skall omfattas av tillståndskrav. Mindre fyrverkerier (t.ex. nyårsfyrverkerier och fyrverkerier i anslutning till familjehögtider) skall däremot få anordnas utan tillstånd. Genom lokala föreskrifter skall få anges avgränsade områden (t.ex. vid sjukhus och vårdhem) där fyrverkerier inte skall få förekomma. De resurser som skulle krävas för en utökad tillståndsgivning enligt utredningsförslaget och information om de nya reglerna skall i stället användas för information och upplysning, i syfte att få ökat ansvar och ökad säkerhet vid användning av fyrverkerier.

Konsumentverket pekar på att begreppet hälsa i förslaget till bestämmelse om möjlighet för en kommun att meddela lokala föreskrifter om användningen av pyrotekniska varor bör omfatta inte bara fysiskt utan även psykiskt och socialt välbefinnande.

Bakgrunden till mitt förslag: Enligt 6 § första stycket AOst får bl.a. fyrverkerier inte äga rum inom stadsplanelagt område – dvs. numera område som omfattas av detaljplan, inom vilken kommunen är huvudman för allmänna platser (se 17 kap. 27 § PBL) – utan tillstånd av polismyndigheten. Överträdelse av bestämmelsen bestraffas enligt föreskrifterna i 28 § första och andra styckena AOst med böter. Enligt tredje stycket i sistnämnda paragraf skall den som har vårdnaden om ett barn under 15 år, som handlar i strid med bestämmelsen i 6 § första stycket AOst, bestraffas enligt föreskrifterna i första och andra styckena i 28 §, om denne inte har gjort vad som ankommer på honom för att förhindra förseelsen.

Med stöd av 7 § AOst kan tillståndskravet beträffande fyrverkerier genom föreskrifter i lokala ordningsstadgor utvidgas till att gälla också för t.ex. byggnadsplanelagda områden, dvs. numera områden som omfattas av detaljplan, inom vilken någon annan än kommunen är huvudman för allmänna platser (se 17 kap. 27 § PBL). En sådan föreskrift har tagits in i normalförslaget till lokal ordningsstadga. Det är också möjligt att i lokala ordningsstadgor föreskriva att kravet på tillstånd skall gälla för användning av pyrotekniska artiklar som inte är fyrverkeripjäser. Frågan i vilka fall användning av pyrotekniska varor inte utgör fyrverkeri berördes inte närmare i förarbetena till AOst (jfr prop. 1956:143 s. 105).

Lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor, som trädde i kraft år 1989, gäller hantering och import av brandfarliga och explosiva varor. Syftet med lagen är att förhindra att sådana varor orsakar brand eller explosion som inte är avsedd samt att förebygga och begränsa skador på liv, hälsa eller egendom genom brand eller explosion vid hantering av varorna (se 1 § andra stycket). Avsikten är sålunda att åtgärder för att förebygga andra skador som kan uppkomma vid hanteringen av dessa varor skall regleras genom någon annan för ändamålet avsedd lagstiftning (prop. 1987/88:101 s. 16 ff.). I lagen (4 § tredje stycket) har tagits in en upplysning om att det i fråga om bl.a. fyrverkeri inom område med detaljplan, inom vilken kommunen är huvudman för allmänna platser, finns bestämmelser i 6 § AOst.

Lagen innehåller vidare bl.a. följande föreskifter. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas att närmare ange området för lagens tillämplighet när det gäller att bestämma och närmare definiera de varor som skall inrymmas under benämningen explosiva varor (2 §). Den som hanterar explosiva varor skall vidta de åtgärder och de försiktighetsmått som behövs för att förhindra brand eller explosion som inte är avsedd och för att förebygga och begränsa skador på liv, hälsa eller egendom genom brand eller explosion (7 § första stycket). Begreppet hantering enligt lagen har en vid innebörd (3 §). Även t.ex. användning omfattas av begreppet. Den som hanterar eller importerar explosiva varor skall ha tillstånd till det (11 §). Polisen eller Sprängämnesinspektionen prövar enligt vad regeringen närmare föreskriver frågor om tillstånd.

I lagen finns vissa bestämmelser om straffansvar. Den som med uppsåt eller av grov oaktsamhet bryter mot kravet på försiktighetsmått och med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot bl.a. kravet på tillstånd eller mot föreskrifter som regeringen eller en myndighet som regeringen bestämmer har meddelat i olika hänseenden kan dömas till böter eller fängelse i högst ett år (21 §).

I förordningen (1988:1145) om brandfarliga och explosiva varor har regeringen meddelat bl.a. följande föreskrifter om sådana varor enligt den nyssnämnda lagen. Av 3 § följer att Sprängämnesinspektionen får föreskriva om undantag från tillämpningen av lagen och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen i fråga om vissa explosiva varor eller i fråga om viss hantering eller import. Till explosiva varor hänförs varor som består av eller innehåller explosivämnen. Explosiva varor klassificeras

enligt de närmare föreskrifter som Sprängämnesinspektionen meddelar, och inspektionen meddelar beslut om ett ämne är att anse som explosivämne (8 §). Explosiva varor får hanteras eller importeras endast av den som har fyllt 18 år. För att en explosiv vara skall få hanteras eller importeras krävs att den är godkänd av Sprängämnesinspektionen (10 §). Beslut om godkännande skall innehålla uppgifter om bl.a. de villkor som skall gälla för varan (11 §). Frågor om tillstånd för allmänheten att hantera explosiva varor prövas av polisen (23 §). Den som har tillstånd att överlåta explosiva varor skall förvissa sig om att förvärvaren har tillstånd att inneha explosiva varor av det slag och i den mängd som överlåtelsen avser (33 §).

Pyrotekniska varor utgör enligt Sprängämnesinspektionens föreskrifter explosiva varor (se SÄIFS 1989:8 resp. 9). Inspektionen har meddelat föreskrifter om godkännande av fyrverkeripjäser och pyrotekniska sceneffekter samt allmänna råd om godkännande av nöjesfyrverkerier (SÄIFS 1986:3 resp. 1992:2). Av föreskrifterna följer bl.a. att godkännande av en pyroteknisk vara kan förenas med villkor och att vissa pyrotekniska pjäser (s.k. grodor, gräshoppor, häxpipor, svärmare m.fl.) inte har godkänts.

Den förteckning över godkända fyrverkeripjäser som Sprängämnesinspektionen har upprättat innehåller i dagsläget omkring 1 000 pjäser. En del av dessa pjäser räknas som s.k. mindre pyrotekniska artiklar medan återstoden hör till den typ som klassificeras som s.k. större pyrotekniska varor. Denna uppdelning avspeglar sig i villkoret vid varans godkännande att tillstånd för förvärv och innehav av den inte krävs av den som fyllt 15 resp. 18 år. Till de artiklar som fritt får förvärvas och innehas av den som har fyllt 15 år hör ett antal mindre fyrverkeripjäser med laddning av lägre vikt (t.ex. raketer och s.k. solar, romerska ljus och fontäner). Knallpulver och vissa mindre effekter (partypoppers) är också pyrotekniska varor. Dessa får emellertid förvärvas fritt och omfattas endast av den reglering som gäller för tillverkningen av varan.

Sprängämnesinspektionen har vid remissbehandlingen uttalat att syftet med föreskrifterna är att samtliga typer av fyrverkerier skall granskas och godkännas av inspektionen för att garantera en förbättrad kvalitet och funktion hos de produkter som säljs till allmänheten. Inspektionen har vidare uttalat att den räknar med att vid bedömningen av olika pjäser se mindre till satsvikter och i stället i större utsträckning göra en bedömning av den enskilda produktens funktion och uppträdande, något som är av avgörande betydelse när det gäller att fastställa åldersgränsen och övriga villkor för att godkänna varan.

Det bör slutligen påpekas att det kan inträda ansvar enligt BrB för den som handskas med pyrotekniska varor på ett sätt som kan medföra skada eller någon annan olägenhet. Sålunda kan bestämmelserna om t.ex. vållande till kroppsskada eller sjukdom (3 kap. 8 §), ofredande (4 kap. 7 §), allmänfarlig vårdslöshet (13 kap. 6 §) och förargelseväckande beteende (15 kap. 16 §) bli tillämpliga.

Skälen för mitt förslag: När det gäller användningen av pyrotekniska varor vill jag till en början framhålla att det inte finns skäl att motverka användningen i sig av sådana varor för nöjesändamål. Jag vill också peka på

att pyrotekniska varor har andra användningsområden, t.ex. för signalgivning i räddningssammanhang, där dessa varor från samhällssynpunkt fyller ett klart behov. Något generellt förbud mot att använda pyrotekniska varor bör därför som jag ser det inte övervägas. Däremot är det från lagstiftningssynpunkt angeläget att användning och annan hantering av dessa varor blir föremål för kontroll så att risken för skador och andra olägenheter till följd av hanteringen motverkas.

Som har framgått av redogörelsen för nuvarande ordning regleras hanteringen av pyrotekniska varor av lagen om brandfarliga och explosiva varor. Syftet med lagen är att förhindra att brand eller explosion som inte är avsedd uppkommer vid hanteringen av sådana varor som omfattas av lagen och att förebygga och begränsa skador på liv, hälsa eller egendom på grund av att brand eller explosion uppkommit i samband med hanteringen. Bestämmelserna i lagen och de föreskrifter som har utfärdats med stöd av lagen innebär att hanteringen av pyrotekniska varor är kringgärdad av begränsningar i olika avseenden, bl.a. om krav på godkännande av de produkter som får säljas till allmänheten och om åldersgräns för förvärv och innehav.

Avsikten med regleringen av hanteringen av brandfarliga och explosiva varor är visserligen i princip inte att motverka användning av pyrotekniska varor som i och för sig får avsedd effekt men som leder till ordningsstörningar. Det är emellertid tydligt att syftet med dessa regler delvis sammanfaller med syftet bakom den nuvarande bestämmelsen i 6 § AOst om krav på tillstånd för att få anordna fyrverkeri. Jag vill här peka på bl.a. aktsamhetsregeln i 7 § första stycket i den nu aktuella lagen, som medför en skyldighet att förebygga skador på liv, hälsa eller egendom genom brand eller explosion till följd av användning av pyrotekniska varor. Den som med uppsåt eller av grov oaktsamhet bryter mot denna regel eller föreskrifter som har meddelats med stöd av den kan dömas till böter eller fängelse i högst ett år (21 § första stycket lagen om brandfarliga och explosiva varor).

Regleringen av hanteringen av brandfarliga och explosiva varor kan sålunda sägas vara avsedd att motverka även rena ordningsstörningar i stor utsträckning. Jag vill här peka på att skyldigheten enligt den nyssnämnda aktsamhetsregeln att förebygga skador på liv, hälsa eller egendom måste anses omfatta även skador av t.ex. psykiskt slag hos människor och djur till följd av användning av pyrotekniska varor. Men även om den nämnda regleringen delvis har samma syfte som föreskriften i 6 § AOst om användning av fyrverkerier finns det även i fortsättningen behov av en särskild reglering i ordningshänseende som innebär en begränsning av användningen av pyrotekniska varor.

Vid utformningen av en begränsning från ordningssynpunkt av användningen av pyrotekniska varor måste en avvägning göras mellan olika motstående intressen och hänsyn. En reglering i syfte att motverka ordningsstörningar bör självfallet utformas så att detta syfte blir tillgodosett i så hög grad som möjligt. Samtidigt är det angeläget att regleringen inte sträcker sig så långt att detta syfte i själva verket riskerar att motverkas genom att t.ex. ungdomar i ökad omfattning använder hemtillverkade

"bomber" av olika slag. Den begränsning på området som regleringen innebär bör naturligtvis också vara så klart avgränsad som möjligt. Inte minst viktigt är att regleringen är utformad så att den leder till efterlevnad utan att skapa onödig byråkrati för allmänheten och administrativt krångel för myndigheterna.

Den nuvarande bestämmelsen i 6 § AOst har från dessa utgångspunkter vissa brister i utformningen som också gett upphov till tillämpningsproblem. Uttrycket "fyrverkeri" i bestämmelsen leder som utredningen har påpekat tanken närmast till ett särskilt arrangemang vid vilket inte alltför obetydliga pjäser avfyras. En så snäv avgränsning torde dock inte ha varit avsedd när AOst infördes (se prop. 1956:143 s. 105, bet. 1956:1LU37 s. 46). Ett annat problem med bestämmelsens tillämpning är begränsningen till stadsplanelagt område, som numera enligt PBL motsvaras av område med detaljplan, inom vilken kommunen är huvudman för allmänna platser (jfr 4 § tredje stycket lagen om brandfarliga och explosiva varor). Som utredningen anför kan det vara svårt för allmänheten att utan närmare efterforskningar avgöra om ett område är av detta slag.

Utformningen av 6 § AOst medför att en stor del av den användning av pyrotekniska varor som förekommer hos allmänheten vid nyår och vissa andra helger får anses kräva tillstånd av polisen. Under remissbehandlingen har det från polishåll påpekats att det endast är i få fall som ansökan om tillstånd sker. Vidare är det uppenbart att polisen saknar möjlighet att effektivt kontrollera efterlevnaden av kravet på tillstånd vid dessa tillfällen.

Som jag ser det är de nuvarande förhållandena i detta avseende otillfredsställande. Enligt min uppfattning är det inte någon lämplig ordning att generellt kräva tillstånd av polisen beträffande de nöjesfyrverkerier i tätorter som anordnas av tradition hos en stor del av allmänheten vid de nyssnämnda tillfällena. Som regel används de pyrotekniska varor som här förekommer på ett tillräckligt ansvarsfullt sätt. Och med hänsyn till de tillfällen det är fråga om får olägenheterna med användningen från ordningssynpunkt i allmänhet anses vara begränsade. Vidare är det naturligtvis från kriminalpolitisk synpunkt inte godtagbart att det gäller en ordning som innebär att ett stort antal personer vid ett och samma tillfälle medvetet eller omedvetet bryter mot ett straffsanktionerat krav på tillstånd, vars efterlevnad polisen med hänsyn till omständigheterna saknar praktiska möjligheter att övervaka och som det från det allmännas sida inte finns någon egentlig anledning att ingripa mot.

Jag anser således att det i fortsättningen inte bör finnas ett generellt utformat krav, motsvarande vad som föreskrivs i 6 § AOst, på tillstånd av polisen för att få använda pyrotekniska varor som innefattar bl.a. den allmänt utbredda användning som förekommer vid t.ex. nyår. Enligt min mening bör det i stället införas en regel som medför krav på tillstånd när användningen av pyrotekniska varor i det enskilda fallet medför risker för att någon beaktansvärd olägenhet för omgivningen uppkommer. Jag anser att man här bör väga in inte enbart vad som kan sägas utgöra en störning av den allmänna ordningen. Om användningen innebär risk för skada på eller

någon annan beaktansvärd olägenhet för personer eller egendom, t.ex. husdjur, bör användningen av pyrotekniska varor kräva tillstånd.

Jag anser således att det inte bör göras någon avgränsning till pyrotekniska varor av visst slag. Den lösning som utredningen valt i detta hänseende, och som innebär en anknytning till rätten för den som har fyllt 15 år att fritt förvärva sådana varor enligt regleringen om brandfarliga och explosiva varor, är som jag ser det mindre lämplig. Som har påpekats under remissbehandlingen kan nämligen även användningen av mindre pyrotekniska artiklar, som får förvärvas fritt av sådana personer, ge upphov till påtagliga olägenheter t.ex. för den som är gammal eller sjuk eller för djur. Som också har påpekats under remissbehandlingen medför en anknytning av tillståndskravet till denna åldersgräns risk för en ökad försäljning och användning av dessa produkter. Vidare är det från lagstiftningssynpunkt diskutabelt att låta innehållet i en bestämmelse i lag styras av föreskrifter på myndighetsnivå som har beslutats med stöd av en annan lag.

När det gäller det geografiska tillämpningsområdet för ett tillståndskrav innebär den nuvarande bestämmelsen i 6 § AOst en begränsning till områden med detaljplan inom vilken kommuner är huvudman för allmänna platser. Flertalet kommuner har emellertid genom föreskrifter i den lokala ordningsstadgan utsträckt bestämmelsens tillämpningsområde till att omfatta alla områden med detaljplan. Utredningen, som anser att kravet på tillstånd bör gälla för alla områden med sammanhängande bebyggelse, har också föreslagit att kravet skall gälla för områden med detaljplan.

Självfallet är behovet av tillståndskrav i de allra flesta fall begränsat till områden med sammanhängande bebyggelse. En anknytning av tillståndskravet till plan- och bygglagstiftningens planbegrepp ger visserligen en klar avgränsning men medför samtidigt risk för en stelbent tillämpning. Som har påpekats under remissbehandlingen finns det områden i landet med tätbebyggelse som inte omfattas av detaljplan (t.ex. Skeppsholmen och vissa andra delar av Stockholm). Det kan naturligtvis också tänkas förekomma publikdragande evenemang med nöjesfyrverkeri på områden som inte omfattas av detaljplan och beträffande vilka evenemang det finns skäl att upprätthålla ett tillståndskrav i det aktuella hänseendet. Samtidigt finns det områden som omfattas av detaljplan, t.ex. strand- och grönområden, där det knappast är befogat att ett krav på tillstånd att använda pyrotekniska varor bör gälla. Kritiken mot den nuvarande anknytningen till stadsplanelagt område, när det gäller svårigheterna för allmänheten att avgöra om ett område är av det slaget, kan också i viss mån riktas mot utredningens förslag.

Jag anser därför, i likhet med vad Polismyndigheten i Stockholm har anfört under remissbehandlingen, att kravet på tillstånd för att använda pyrotekniska varor inte bör begränsas till att omfatta områden av visst slag. I sak är denna utvidgning inte avsedd att innebära någon större avvikelse i förhållande till utredningens förslag, eftersom kravet på tillstånd med mitt förslag är beroende av en bedömning av risken för olägenheter för omgivningen och därför ändå i många fall kommer att gälla då användningen av pyrotekniska varor sker inom en sammanhållen bebyggelse.

Mitt förslag till begränsning av möjligheterna för allmänheten att använda pyrotekniska varor innebär således att det liksom nu skall gälla ett krav på tillstånd i vissa fall men att det här, till skillnad från nuvarande ordning och utredningens förslag, inte skall finnas någon geografisk avgränsning eller avgränsning till varor av visst slag. I stället anknyter enligt mitt förslag tillståndskravet till en bedömning som skall göras i det särskilda fallet av risken för att person eller egendom skadas eller drabbas av någon annan beaktansvärd olägenhet till följd av användningen av de aktuella pyrotekniska varorna. De omständigheter som i första hand bör beaktas vid denna riskbedömning är tidpunkten och platsens belägenhet. Jag återkommer i specialmotiveringen närmare till de situationer då tillståndskrav är avsett att gälla.

Mitt förslag till utformning av tillståndskravet vid användning av pyrotekniska varor innebär att det kan finnas ett låt vara begränsat behov av att genom lokala föreskrifter utvidga kravet till att gälla generellt i vissa avseenden. Exempelvis bör det vara möjligt för en kommun att föreskriva att pyrotekniska varor inte får användas utan tillstånd inom områden som är särskilt känsliga med hänsyn till risken för att användningen innebär olägenhet för omgivningen, t.ex. vid sjukhus eller vårdhem. I undantagsfall bör som jag ser det kommunen även ha möjlighet att helt förbjuda användningen av pyrotekniska varor. Vad jag här tänker på är s.k. innetorg och liknande offentliga platser, där användningen av pyrotekniska varor – även om den i normala fall med hänsyn till varans beskaffenhet är att anse som harmlös – över huvud inte bör få förekomma.

Föreskrifter av detta slag skall enligt 8 kap. 3 § RF meddelas genom lag. Eftersom föreskrifterna avser skydd för liv, personlig säkerhet eller hälsa eller ordningen på allmän plats får emellertid regeringen, efter bemyndigande i lag, överlåta på kommunerna att meddela sådana föreskrifter (se 8 kap. 7 § första stycket 1 och 5 samt 11 § RF). Mitt förslag, som på denna punkt överensstämmer med utredningens, innebär att bestämmelser tas in i den nya ordningslagen med bemyndigande för regeringen och, efter regeringens bestämmande, kommunerna att meddela de föreskrifter för en kommun eller del av en kommun som behövs för att förebygga att människors hälsa äventyras till följd av användningen av pyrotekniska varor. I den mån syftet med en föreskrift om utökat tillståndskrav för eller förbud i visst avseende mot användning av pyrotekniska varor är att motverka ordningsstörning på offentlig plats kan lokala föreskrifter meddelas med stöd av den allmänna bestämmelsen om bemyndigande att meddela sådana föreskrifter om ordningshållning på offentlig plats, som jag strax återkommer till (avsnitt 4.3.6).

När det så gäller själva tillståndsförfarandet bör samma ordning gälla som i dag. Polismyndigheten på orten där användningen av pyrotekniska varor är avsedd att ske bör alltså vara tillståndsmyndighet även i fortsättningen.

Vid sidan av de nu behandlade fallen bör det enligt min mening införas ett obligatoriskt krav på tillstånd för användning av pyrotekniska varor i

vissa särskilda situationer, nämligen då en sådan vara används inomhus vid allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar.

Enligt 7 § andra stycket LAS och 16 § tredje stycket AOst får polisen meddela de villkor som behövs för att upprätthålla ordning och säkerhet vid en allmän sammankomst resp. offentlig tillställning. Polisen har alltså i och för sig befogenhet att i dessa sammanhang begränsa eller helt förbjuda användningen av pyrotekniska varor. Att denna befogenhet sällan eller aldrig utnyttjas beror naturligtvis på att polisen inte i förväg får kännedom om att pyrotekniska varor kommer att användas vid sammankomster eller tillställningar. I lagstiftningsärendet har emellertid dåvarande Statens brandnämnd satt i fråga om pyrotekniska varor bör få användas inomhus vid allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar bara efter medgivande av polisen.

De pyrotekniska varor som används i de nu aktuella sammanhangen vid t.ex. rock- eller popkonserter eller teaterföreställningar brukar avse endast rök- eller ljuseffekter. Man bör emellertid enligt min uppfattning inte underskatta risken för att användningen av sådana varor t.ex. kan försvåra räddningsarbetet vid en brand. Jag anser därför att det från säkerhetssynpunkt är motiverat att införa krav på tillstånd av polisen för att få använda pyrotekniska varor vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar som äger rum inomhus. Om kraven på ordning och säkerhet tillåter det, bör emellertid enligt min mening polisen kunna befria anordnaren från att söka sådant tillstånd för sammankomster eller tillställningar av visst slag. Mitt förslag innebär att en bestämmelse om detta tas in i den nya ordningslagen i anslutning till föreskrifterna om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Vad gäller en föreställning som är avsedd att uppföras under en längre tid på samma plats, t.ex. en teaterföreställning, bör, om ordnings- och säkerhetsaspekterna inte kräver något annat, enligt min mening polisen kunna meddela ett tillstånd för samtliga föreställningar.

Det får förutsättas att polismyndigheten i denna tillståndsfråga utnyttjar möjligheten att höra den eller de nämnder i kommunen som svarar för räddningstjänsten.

Sprängämnesinspektionen har i en skrivelse till den dåvarande regeringen i januari 1991 tagit upp frågan om tillstånd att sälja fyrverkerier och pyrotekniska varor inom vissa bostadsområden när användningen av dessa kan förväntas medföra betydande obehag för de omkringboende. Inspektionen anser att det är angeläget att man genom lagstiftning förhindrar försäljning av explosiva varor även i sådana fall där en användning av varorna medför olägenheter främst från ordningssynpunkt.

RPS har i en skrivelse till den dåvarande regeringen i april 1991 tagit upp samma problem. RPS förordar, om det skulle visa sig omöjligt att begränsa försäljningen av pyrotekniska varor, en närmare undersökning av möjligheterna att motverka att pyrotekniska artiklar används som vapen mot bl.a. poliser och som hjälpmedel vid skadegörelse.

Vid redovisningen av nuvarande ordning har utförligt redogjorts för bestämmelserna i lagen om brandfarliga och explosiva varor. Jag vill här peka på att det av regeln i 7 § första stycket följer en skyldighet för bl.a.

användaren att vidta de åtgärder och försiktighetsmått som behövs för att förhindra brand eller explosion som inte är avsedd och för att förebygga och begränsa skador på liv, hälsa eller egendom genom brand eller explosion. Det stora flertalet av dem som använder smällare och fyrverkerier följer också bestämmelserna om aktsamhet vid användningen. Som jag ser det finns det inte någon framkomlig väg att genom generella och lätt tillämpliga bestämmelser förhindra att pyrotekniska varor kommer till användning vid t.ex. brott som innefattar våld mot person eller skadegörelse. Jag vill här också peka på att den som med uppsåt eller av grov oaktsamhet bryter mot bestämmelsen i 7 § första stycket kan dömas till böter eller fängelse i högst ett år (21 § första stycket 1 lagen om brandfarliga och explosiva varor).

Enligt nuvarande ordning regleras försäljningen av pyrotekniska artiklar i lagen om brandfarliga och explosiva varor. Den som hanterar sådana varor skall enligt 11 § första stycket ha tillstånd till det. Ett tillstånd skall begränsas till viss tid och innehålla de villkor som kan förutses erforderliga från brand- och explosionssynpunkt under tillståndets giltighetstid (14 § första stycket). I förarbetena till bestämmelsen (prop. 1987/88:101 s. 36) uttalades att villkoren kan avse också brukarens skyldigheter; rätten att uppställa villkor är emellertid alltid knuten till de syften som lagstiftningen har att tillvarata, och villkoren skall således alltid vara påkallade från brand- eller explosionssynpunkt. Om det behövs från sådan synpunkt, får tillståndsmyndigheten föreskriva att nya eller ändrade villkor skall gälla för tillståndet (14 § andra stycket). Under vissa i lagen närmare angivna förhållanden får ett tillstånd återkallas (15 §).

Att begränsa möjligheten för den som uppfyller kraven för tillstånd enligt lagen om brandfarliga och explosiva varor att saluföra pyrotekniska produkter endast på grund av att varorna kan komma till användning på ett sätt som vållar olägenheter från ordningssynpunkt framstår som tveksamt. Det är förenat med stora svårigheter att utforma kriterier för när tillstånd till försäljning skall kunna vägras på grund av ordningsskäl, vilka inte samtidigt medför en oacceptabel inskränkning i näringsfriheten och även i konkurrensfriheten inom handeln.

Inte heller framstår en bestämmelse med sådant innehåll som effektiv. Den som önskar köpa pyrotekniska varor kan ju med lätthet göra sina inköp i ett område där något sådant försäljningsförbud som RPS och Sprängämnesinspektionen har föreslagit inte finns. Vidare anser jag att ett sådant förbud, av samma skäl som kan anföras mot ett användningsförbud enligt vad jag nyss har angett, kan medföra en inte försumbar risk för att tillverkningen av s.k. hemmagjorda bomber ökar i de områden där försäljning är förbjuden av ordningsskäl.

Mitt ställningstagande blir således att något förbud mot försäljning av pyrotekniska varor på grund av att användningen av dem kan komma att vålla olägenheter från ordningssynpunkt inte bör införas.

I denna fråga har jag samrått med chefen för Näringsdepartementet.

Mitt förslag: Tillståndskravet vid sprängning och skjutning med eldvapen utvidgas till att omfatta, förutom stadsplanelagt område såsom nu, varje område som omfattas av detaljplan. Samma utvidgning görs beträffande bestämmelserna om tillståndskrav vid skjutning med luft- eller fjädervapen. Det skall finnas möjlighet att i lokal ordningsstadga utsträcka tillståndskravet till andra områden.

I nära överensstämmelse med nuvarande ordning skall en skjutbana som inte hör till försvarsmakten få användas bara efter tillstånd av polisen. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall få meddela föreskrifter om utförande och besiktning av skjutbanor.

Utredningens förslag överensstämmer med mitt i fråga om en utvidgning av tillståndskravet vid sprängning och skjutning med eldvapen. Enligt utredningens förslag är tillämpningsområdet för tillståndskravet inte avsett att kunna utsträckas genom lokala föreskrifter. Utredningens förslag om tillståndskrav beträffande skjutbanor överensstämmer med mitt. Utredningsförslaget saknar motsvarighet till mitt förslag om bemyndigande att meddela vissa föreskrifter om skjutbanor.

Remissinstanserna: Ett mindre antal instanser, i huvudsak inom polisväsendet, har berört utredningens förslag. *Polismyndigheten i Stockholm* anser att tillståndskravet vid sprängning och skjutning med eldvapen bör kunna genom lokala föreskrifter utsträckas till att omfatta även områden som inte omfattas av detaljplan. Enligt *Polismyndigheten i Åmål* bör målskjutning med eldvapen som förekommer utanför godkända skjutbanor kräva tillstånd. Från några håll pekas på att polisen bör kunna efterge kravet på tillstånd till skottlossning inom obebyggda områden som omfattas av detaljplan men som har reserverats för framtida bebyggelse. *Polismyndigheten i Stockholm* tillstyrker förslaget om tillståndskrav beträffande skjutbanor medan *Polismyndigheten i Helsingborg* anser att länsstyrelsen bör vara tillståndsmyndighet. Från flera håll pekas på att begreppet skjutbana är oklart och att det behövs enhetliga normer för utförande och besiktning av skjutbanor som inte hör till försvarsmakten.

Skälen för mitt förslag: Föreskrifter om bl.a. sprängning och användning av skjutvapen finns i 6 § AOst. Enligt första stycket får bl.a. sprängning och skjutning med eldvapen inte äga rum inom stadsplanelagt område utan tillstånd av polismyndigheten. Den som inte har fyllt 18 år får enligt andra stycket inte heller utan tillstånd för skjutning utomhus använda luft- eller fjädervapen, med vilket kulor, hagel eller andra projektiler kan skjutas ut; detsamma gäller även utanför stadsplanelagt område, om inte skjutningen sker under uppsikt av en person som har fyllt 20 år. Av tredje stycket i paragrafen följer att en skjutbana som inte hör till försvarsmakten inte får tas i bruk innan den har godkänts av polismyndigheten.

I likhet med utredningen anser jag att bestämmelser som motsvarar de nämnda föreskrifterna i 6 § AOst bör tas in i den nya ordningslagen.

När det gäller kravet på tillstånd till sprängning och skjutning med eldvapen vill jag peka på att flertalet kommuner genom föreskrifter i den lokala ordningsstadgan har utvidgat tillämpningsområdet för den aktuella bestämmelsen till att omfatta också byggnadsplanelagda områden och i vissa fall även andra områden. Som utredningen anför är det motiverat att tillståndskravet utvidgas till att omfatta alla områden med sammanhållen bebyggelse. För att få en klar och i övrigt från tillämpningssynpunkt lämplig avgränsning bör man därför enligt min uppfattning knyta an till områden som omfattas av detaljplan enligt PBL.

Behovet av att genom lokala föreskrifter kunna utsträcka tillståndskravet vid sprängning och skjutning med eldvapen till ytterligare områden får anses vara mycket begränsat. Jag vill likväl, till skillnad från utredningen, inte utesluta möjligheten att meddela sådana föreskrifter. Jag vill härvid peka på vad Polismyndigheten i Stockholm under remissbehandlingen anfört om förhållandena i bl.a. Stockholm där det för närvarande finns områden som inte omfattas av detaljplan men där mycket människor rör sig och där den befintliga eller närliggande bebyggelsen är tät. Det bör därför vara möjligt att genom lokala föreskrifter kunna utsträcka det aktuella tillståndskravet att omfatta även sådana områden. Samtidigt vill jag liksom utredningen peka på att tillståndskravet vid sprängning och skottlossning inte bör utsträckas till att omfatta vidsträckta områden av landsbygdskaraktär (jfr JO:s ämbetsberättelse 1965 s. 489).

Också bestämmelser om skjutning med luft- eller fjädervapen, motsvarande 6 § andra stycket AOst, bör tas in i den nya ordningslagen. Tillämpningsområdet för dessa bör därvid utvidgas på motsvarande sätt som beträffande de nyssnämnda reglerna om sprängning m.m.

När det sedan gäller den nuvarande bestämmelsen om att en skjutbana som inte hör till försvarsmakten inte får tas i bruk innan den har godkänts av polismyndigheten vill jag här bara peka på att jag strax (avsnitt 4.3.9) kommer att behandla möjligheten att under vissa förutsättningar återkalla tillståndsbeslut som har meddelats enligt ordningslagen. Jag anser att en ordning med tillståndsbeslut bör gälla även i fråga om skjutbanor, vilket innebär att det blir möjligt att återkalla ett tillstånd att använda en skjutbana, om det är påkallat av säkerhetsskäl.

Under remissbehandlingen har det från något håll föreslagits att länsstyrelsen i stället för polismyndigheten skall pröva frågan om tillstånd att använda en skjutbana som inte hör till försvarsmakten och att polismyndigheten ges rollen av remissmyndighet i förhållande till länsstyrelsen. Det kan enligt min mening anföras vissa skäl för en sådan lösning. Jag vill här peka på att länsstyrelserna redan har tillagts prövning enligt miljöskyddslagstiftningen av vissa frågor om skjutbanor. Enligt miljöskyddsförordningen (1981:574) krävs det sålunda tillstånd av länsstyrelsen för att få anlägga en skjutbana som hör till försvarsmakten; för att få anlägga en skjutbana av det nu aktuella slaget är det i stället föreskrivet skyldighet att göra anmälan till kommunen (se 2, 3 och 16 §§). Länsstyrelsen är enligt 5 §

miljöskyddsförordningen i båda fallen tillståndsmyndighet vid sådan frivillig prövning av miljöfarlig verksamhet som avses i miljöskyddslagen (1969:387). Intresset av en bättre samordning med det förfarande som är föreskrivet enligt miljöskyddslagstiftningen skulle sålunda kunna tala för att den nu aktuella tillståndsprövningen förläggs till länsstyrelsen i stället för såsom nu polismyndigheten.

Någon egentlig kritik mot den nuvarande ordningen med polismyndigheten som prövningsorgan i fråga om godkännande av skjutbanor har emellertid i övrigt inte framkommit vid remissbehandlingen. Vad som däremot har påpekats från flera håll gäller behovet av enhetliga normer för tillståndsprövningen om vad som omfattas av begreppet skjutbana och om utförande och besiktning av skjutbanor. Om uppgiften att vara tillståndsmyndighet i fråga om skjutbanor läggs på polismyndigheten även i fortsättningen, får man naturligtvis räkna med att ärenden av detta slag liksom hittills inte blir särskilt ofta förekommande hos de enskilda polismyndigheterna.

Jag anser emellertid att man bör behålla ordningen med polismyndigheten som tillståndsmyndighet i de nu aktuella ärendena men att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, bör få meddela föreskrifter om utförande och besiktning av skjutbanor. Om förslaget genomförs, avser jag att återkomma till regeringen med förslag till ett bemyndigande för RPS att meddela föreskrifter av det aktuella slaget.

4.3.5 Ordning och säkerhet vid fritidsanläggningar m.m.

Allmänt

Min bedömning: Några allmänna föreskrifter om ordning och säkerhet vid anläggningar för friluftsliv och andra fritidsanläggningar, utöver vad som följer av den straff- eller skadeståndsrättsliga lagstiftningen, bör inte införas i ordningslagen.

Utredningens ställningstagande överensstämmer med min bedömning.

Remissinstanserna: Utredningens ställningstagande godtas eller lämnas utan erinran av de remissinstanser som har berört dessa frågor.

Skälen för min bedömning: AOst innehåller inte några generella ordnings- och säkerhetsföreskrifter rörande bad, camping, idrott eller andra former av fritidsaktiviteter. Sådana regler finns inte heller i någon annan lagstiftning. AOst ger emellertid kommunerna en möjlighet att meddela föreskrifter om idrott och friluftsliv med lokalt begränsat tillämpningsområde. De lokala ordningsstadgorna innehåller också i stor utsträckning föreskrifter om livräddningsmateriel vid badplatser m.m. I övrigt är lokala bestämmelser om ordning och säkerhet i samband med idrott och friluftsliv mindre vanliga. I sammanhanget bör också nämnas polisens befogenhet enligt 8 § AOst att för särskilda fall meddela ordningsföreskrifter för bl.a.

användande av badplatser och lägeområden samt lokaler eller platser för sport.

I förarbetena till AOst (prop. 1956:143 s. 112 f.) förordade föredragande statsrådet att ordningsföreskrifter för bad- och campingplatser skulle tas in i lokala ordningsstadgor och att AOst borde innehålla endast en bestämmelse som gav polisen möjlighet att i särskilda fall ingripa med ordningsföreskrifter för bl.a. bad, camping och sport.

I likhet med utredningen anser jag att det inte finns något egentligt behov av generella bestämmelser som ålägger innehavare av anläggningar för idrott och friluftsliv att vidta åtgärder för att förebygga olycksfall bland dem som använder anläggningarna. Tillämpningsområdet för sådana generella bestämmelser skulle inte kunna avgränsas med tillräcklig tydlighet. De anläggningar som sådana bestämmelser skulle ta sikte på är av vitt skilda slag och avser många olika verksamheter. Bestämmelserna skulle därför med nödvändighet få utformas på ett så allmänt sätt att de inte skulle ge något klart besked om vad som åligger innehavaren av en viss anläggning. Som jag ser det är sålunda den straff- och skadeståndsrättsliga lagstiftningen tillräcklig i detta avseende. Jag föreslår därför inte några allmänna föreskrifter om ordning och säkerhet vid anläggningar för friluftsliv och andra fritidsanläggningar. I det följande tar jag emellertid upp frågan om det behövs bestämmelser för att främja säkerheten vid anläggningar för särskilda former av idrott och andra fritidsaktiviteter.

Bad- och campingplatser

Mitt förslag: Den nuvarande befogenheten enligt allmänna ordningsstadgan för polisen att meddela ordningsföreskrifter för en viss bad- eller campingplats ges en motsvarighet i ordningslagen. Några särskilda föreskrifter om säkerheten vid badplatser införs inte. För bad- eller campingplatser som utgör offentlig plats skall även i fortsättningen lokala ordningsföreskrifter kunna meddelas. Någon möjlighet införs inte att vid sidan av sjölagstiftningen kunna meddela förbud mot motorbåtstrafik, vattenskidåkning o.d. vid en badplats.

Utredningens förslag överensstämmer med mitt.

Remissinstanserna: Utredningens förslag godtas eller lämnas utan erinran av flertalet av de remissinstanser som har berört dessa frågor. *Svenska Livräddningssällskapet-Simfrämjandet* anser att en skyldighet för ägare och innehavare av badplatser att hålla badvakter bör övervägas. *Sveriges Campingvärdars Riksförbund Ek. Förening* anser att terrängtrafikregleringen bör stramas upp för att motverka "vild/fri" camping. Enligt föreningens uppfattning bör vidare frågor som rör förhållandena på campingplatser kunna regleras genom lokala ordningsföreskrifter. *Länsstyrelsen i Malmöhus län* och *Helsingborgs kommun* anser att i lokala ordningsföreskrifter badplatser bör kunna omfatta även vattenområden. Länsstyrelsen pekar därvid på att

utredningens förslag inte gör det möjligt att ta in förbud mot fiske från strand eller med långrev i vattenområde vid badplatser under badsäsong.

Bakgrunden till mitt förslag: I förarbetena till AOst (prop. 1956:143 s. 99) anförde föredragande statsrådet att det var synnerligen angeläget att man genom olika åtgärder försökte minska antalet drunkningsolyckor och att det uppenbarligen var av väsentlig betydelse att det vid alla större badplatser fanns tillgänglig livräddningsmateriel. Förhållandena i detta hänseende var enligt föredraganden långt ifrån tillfredsställande även om kommunerna då under senare år i viss utsträckning hade försett allmänna badplatser med livräddningsmateriel. En bestämmelse om skyldighet att hålla sådan utrustning var därför i och för sig befogad. Föredraganden ställde sig dock tveksam till om man borde införa en generell föreskrift, främst med hänsyn till svårigheterna att ge en sådan föreskrift en utformning som gjorde det möjligt att beakta de skilda förhållandena inom olika kommuner. För andra större utomhusbad än kommunala borde bestämmelser i ämnet tas in i den lokala ordningsstadgan. Enligt föredraganden skulle frågan få tas upp till förnyad prövning i framtiden, om kommunerna, beträffande de egna utomhusbaden, inte löste frågan på ett tillfredsställande sätt.

Föreskrifter om badförbud och om livräddningsmateriel har emellertid tagits in i åtskilliga lokala ordningsstadgor. Några lokala ordningsstadgor innehåller föreskrifter som bl.a. förbjuder motorbåtstrafik vid badplatser eller på vissa särskilt angivna vattendrag. Även regler om förbud mot vattenskidåkning vid badplatser och om hastighetsbegränsning för motorbåtar förekommer.

Föreskrifter för trafiken med fartyg inom svenska farvatten finns främst i sjötrafikförordningen (1986:300). I 1 kap. 1 § föreskrivs att med fartyg i förordningens mening skall avses varje farkost som används eller kan användas till transport på vattnet. Enligt 2 kap. 1 § i förordningen är det Sjöfartsverket som meddelar de föreskrifter som behövs med hänsyn till sjösäkerheten vid förande av fartyg. I 2 § första stycket samma kapitel föreskrivs att länsstyrelsen får efter samråd med Sjöfartsverket meddela föreskrifter om fartbegränsning, förbud mot ankring eller begränsning i rätten att utnyttja vattenområde för båttävling, vattenskidåkning eller liknande sporter. Enligt andra stycket i paragrafen får länsstyrelsen efter samråd med Sjöfartsverket meddela föreskrifter om andra begränsningar och förbud som avser rätten att använda vattenområde för trafik med fartyg, om föreskriften behövs bl.a. av andra säkerhetsskäl än som anges i 1 §.

Enligt 324 a § sjölagen (1891:35 s. 1), som trädde i kraft den 1 juli 1991, kan straff följa för den som tar sådan färdväg, håller sådan hastighet eller annars med fartyg färdas så att han i onödan stör omgivningen (prop. 1990/91:128, bet. 1990/91:LU35, rskr. 1990/91:331). Föredragande statsrådet anförde (a. prop. s. 19 f.) i motiven till bestämmelsen att den tar sikte på bl.a. de fall där framförandet sker på sådant sätt att personer som idkar friluftsliv onödigt störs eller att svallvågor rivs upp och vållar problem för badande eller personer som vistas på land.

Enligt PBL är skidbackar med liftar och friluftsbad bygglovpliktiga (8 kap. 2 § första stycket 1). Skälet för detta är främst att sådana anläggningar är arealkrävande, att de medför konsekvenser för de närboende, t.ex. i form av ökad trafik, samt att de kan inverka på det rörliga friluftslivets intressen och påverka landskapsbilden (prop. 1985/86:1 s. 682). Lagrådet uttalade i lagstiftningsärendet att det var lämpligt att inte enbart byggnaderna utan anläggningen i sin helhet underkastades byggnadsnämndens prövning och tillsyn. Därigenom borde byggnadsnämnden se till att säkerhetskraven enligt 3 kap. 6 § första stycket jämfört med 14 § samma kapitel PBL var uppfyllda (prop. 1985/86:1 s. 683).

Föredragande statsrådet uttalade i det nämnda lagstiftningsärendet (a. prop. s. 684) beträffande skidbackar och badplatser att det kan vara osäkert när bygglovplikten inträder. Föredraganden framhöll att en anläggning över huvud inte kan anses ha kommit till stånd bara för att allmänheten utnyttjar en naturlig backe eller en badstrand för skidåkning resp. bad; något sådant kan inte få till följd att fastighetsägaren skall bli skyldig att söka bygglov. Enligt föredraganden krävs för att bygglovplikt skall inträda att fastighets-ägaren vidtar åtgärder av något slag för att bereda marken för det nya ändamålet; när det gäller en skidbacke kan det vara fråga om trädfällning, markarbeten och inrättande av en skidlift och när det gäller en badstrand rensning, utfyllnad, anläggande av bryggor m.m. Bygglovplikten bör då enligt föredraganden konstitueras av åtgärderna sammantagna, i förening med deras syfte.

Enligt räddningstjänstlagen (1986:1102), som trädde i kraft den 1 januari 1987, åligger det ägare eller innehavare av byggnader eller andra anläggningar att i skälig omfattning hålla utrustning för bl.a. livräddning vid brand eller någon annan olyckshändelse (41 §). I förarbetena till lagen uttalade föredragande statsrådet (prop. 1985/86:170 s. 48) att skyldigheten att hålla utrustning även omfattar sådan utrustning som behövs för livräddning vid andra olyckshändelser än brand vid vissa anläggningar såsom badplatser, simhallar och andra fritidsanläggningar. Som exempel på sådan utrustning vid badplatser nämndes livbojar, kastlinor, livbåtar och annan utrustning för livräddning (a. prop. s. 84).

Skälen för mitt förslag: Enligt min mening bör lokala ordningsföreskrifter, liksom enligt den nuvarande ordningen, inte få meddelas i fråga om förhållanden som är reglerade eller kan regleras enligt någon annan författning än den nya ordningslagen. Lokala ordningsföreskrifter om skyldighet att hålla livräddningsutrustning m.m. kommer därför inte kunna att meddelas i lokal ordningsstadga, eftersom dessa frågor är reglerade i PBL och räddningstjänstlagen. Mot bakgrund av bestämmelserna där anser jag i likhet med utredningen att det inte heller finns något behov av någon bestämmelse i ordningslagen om skyldighet att hålla livräddningsutrustning vid badplatser. Samma synpunkter gör sig gällande såvitt avser föreskrifter om förbud för motorbåtstrafik m.m. vid badplatser eftersom länsstyrelsen med stöd av 2 kap. 2 § andra stycket sjötrafikförordningen kan meddela sådana begränsningar av motorbåtstrafiken. Detsamma gäller i fråga om

färdsätt vid motorbåtstrafik m.m. eftersom olämpliga beteenden i samband därmed är belagda med straff i 324 a § sjölagen.

I gällande lokala ordningsstadgor finns inte sällan föreskrifter om förbud mot badning på vissa farliga platser, t.ex. hamnar eller i närheten av kablar och ledningar av olika slag. Sådana föreskrifter bör alltjämt kunna meddelas som lokala ordningsföreskrifter, om förbudet avses gälla en offentlig plats, t.ex. ett för allmänheten tillgängligt hamnområde.

Några remissinstanser framhåller vikten av att en kommun skall kunna meddela lokala ordningsföreskrifter som gäller även för ett till en badplats angränsande vattenområde. Remissinstanserna pekar därvid främst på de risker som de badande löper på grund av att fiske med olika redskap bedrivs i anslutning till badplatser. Som jag återkommer till i specialmotiveringen skall till en badplats hänföras inte endast ett område på land utan också det närmast land belägna vattenområdet som utnyttjas av de badande. Härigenom kan således i lokala föreskrifter föreskrivas vilka förhållningsregler av ordningskaraktär som skall gälla för ett sådant vattenområde med avseende på fisket inom området.

Med stöd av 8 § AOst kan polisen meddela särskilda ordningsföreskrifter för t.ex. en viss badplats. En sådan föreskrift kan innebära exempelvis förbud mot bad vid svåra väderleksförhållanden. Enligt min mening bör polisen i framtiden ha rätt att i ett särskilt fall ge anvisningar eller tillsägelser till bl.a. besökande på en badplats, om det behövs för att bl.a. förhindra att människor kommer till skada. Om det behövs bör polisen också kunna förbjuda fortsatt verksamhet på platsen. Bestämmelser med detta innehåll bör således tas in i den nya ordningslagen.

Från ordningssynpunkt behövs det enligt min uppfattning inte några generella regler för campingverksamhet. De ordningsföreskrifter på avtalsrättslig grund som gäller för åtskilliga campingplatser fyller utan tvivel en viss funktion. Om allmänna ordningsföreskrifter ändå skulle anses påkallade i någon kommun, bör sådana kunna meddelas genom lokala ordningsföreskrifter för de campingplatser som enligt vad kommunen har bestämt skall vara offentlig plats. På motsvarande sätt som gäller enligt nuvarande ordning bör vidare polisen för en viss campingplats kunna ge de anvisningar eller tillsägelser som behövs för att förebygga oordning eller för att förhindra att människors hälsa eller egendom kommer till skada.

Terrängkörning m. m.

Mitt förslag: Någon möjlighet införs inte att vid sidan av vad som följer av regleringen av terrängtrafik kunna förbjuda eller begränsa t.ex. snöskotertrafik i skidbackar eller skidspår eller mopedkörning i motionsspår. Ridning i motionsspår eller löpning i skidspår skall även i fortsättningen kunna förbjudas genom lokala ordningsföreskrifter.

Utredningens förslag överensstämmer med mitt.

Remissinstanserna: *Trafiksäkerhetsverket* anser det vara tveksamt om det av regleringen av terrängtrafik följer ett förbud mot barmarkskörning i slalombackar och motionsspår men att behovet av ett sådant förbud kan tillgodoses genom lokala trafikföreskrifter. Enligt *Naturvårdsverket* bör det klargöras att även löpning i skidspår kan förbjudas genom lokala ordningsföreskrifter.

Bakgrunden till mitt förslag: Terrängkörning regleras främst i 118–123 §§ vägtrafikkungörelsen (1972:603, VTK) samt i terrängkörningslagen (1975:1313, TKL). Bestämmelserna i VTK avser körning med terrängfordon på väg medan övriga författningar reglerar körning i terräng med terrängfordon och motorfordon.

Vad som avses med väg resp. terräng anges i 2 § VTK och 3 § terrängtrafikkungörelsen (1972:594, TTK). Enligt dessa bestämmelser är väg dels sådan väg, gata, torg och annan led eller plats som allmänt används för trafik med motorfordon, dels led som är anordnad för cykeltrafik och dels gång- eller ridbana invid led eller plats som nyss har nämnts. Områden som inte är att anse som väg är terräng.

Enligt 1 § TKL är körning i terräng med terrängfordon och motorfordon förbjuden i hela landet på barmark samt på snö inom områden med ungskog, om det inte är uppenbart att körningen kan ske utan risk för skada på skogen. Generella undantag från förbudet gäller för bl.a. vissa körningar i nyttotrafik (2 § TKL jfr 1 § terrängkörningsförordningen 1978:594, TKF). Länsstyrelsen får föreskriva ytterligare undantag från förbudet, om det finns särskilda skäl (5 § TKF). Inom delar av fjällområdet kan regeringen förbjuda körning även på andra snötäckta områden än ungskogsmark (1 § TKL jfr 3 och 4 §§ TKF).

I 3 § TKL har regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, förvaltningsmyndighet tillagts befogenhet att även i andra fall än som anges i 1 § TKL förbjuda terrängkörning inom visst område och att meddela föreskrifter för sådan körning. Som en förutsättning härför anges i lagen att körningen kan medföra olägenheter från naturvårdssynpunkt eller någon annan allmän synpunkt. Med "annan allmän synpunkt" avses bl.a. friluftslivets intressen (prop. 1975/76:67 s. 45). Förbudet eller föreskrifterna får inte onödigtvis hindra nyttokörning. Det ankommer på länsstyrelsen att genom lokala trafikföreskrifter meddela förbud eller föreskrifter enligt 3 § första stycket TKL (jfr 5 § andra stycket TKF).

TTK innehåller trafikregler för terräng och är således närmast en motsvarighet till VTK. Enligt 57 § andra stycket TTK får lokala trafikföreskrifter för terräng meddelas för visst område eller för viss färdled. Föreskrifterna får dock inte gälla trafik inom inhägnat tävlingsområde e.d. inhägnat område. De lokala trafikföreskrifterna får avse förbud mot trafik med fordon av visst slag, förbud mot att stanna eller parkera fordon, färdhastighet, belysning och annan åtgärd för reglering av trafiken. Det ankommer på kommunen att meddela lokala trafikföreskrifter (58 § första stycket).

Lokala trafikföreskrifter om förbud mot trafik inom visst område och om färdhastighet m.m. kan således meddelas såväl av länsstyrelsen med stöd av 3 § TKL som av kommunen enligt 58 § TTK.

I fråga om mopedåkning och ridning i motionsspår gäller följande. Mopeden är ett motorfordon och omfattas därför av det allmänna förbudet mot körning på barmark (1 § första stycket 1 TKL). Mopedkörning i snöfri terräng, t.ex. i särskilt anlagda motionsspår, är således förbjuden om inte undantag från förbudet har gjorts med stöd av 2 § TKL.

Reglering av ridning i terräng anses däremot enligt Trafiksäkerhetsverkets praxis inte kunna meddelas som en lokal trafikföreskrift enligt TTK.

Skälen för mitt förslag: Av redogörelsen för innehållet i gällande författningar om terrängtrafik framgår att förbud mot körning med snöskoter, andra terrängfordon och motorfordon i skidbackar och skidspår kan meddelas av kommunen i form av lokala trafikföreskrifter. Även länsstyrelsen kan förbjuda sådan körning. För körning på mark som inte är snötäckt gäller ett generellt förbud mot barmarkskörning. Gällande reglering erbjuder sålunda enligt min uppfattning tillräckliga möjligheter att förbjuda eller begränsa snöskotertrafik eller någon annan icke önskvärd trafik i skidbackar och skidspår.

Mopedkörning på snötäckt mark torde mera sällan utgöra något problem. Om så någon gång skulle anses vara fallet kan även sådan körning förbjudas eller begränsas genom lokala trafikföreskrifter. Eftersom tillåtligheten av mopedkörning i terräng regleras i särskild ordning bör inte, i linje med mitt förslag i föregående avsnitt, den frågan kunna regleras i lokal ordningsstadga.

Med hänsyn till att reglering av ridning i terräng anses kunna meddelas som en lokal ordningsföreskrift synes något hinder mot att i lokal ordningsstadga vid behov förbjuda ridning i motionsspår inte föreligga. På samma sätt kan löpning i skidspår förbjudas.

Skidliftar och skidbackar

Mitt förslag: Några särskilda säkerhetsföreskrifter beträffande skidliftar och skidbackar införs inte. Polisen får emellertid på motsvarande sätt som gäller enligt nuvarande ordning rätt att för en viss anläggning som allmänheten har tillträde till ge de anvisningar eller tillsägelser som behövs för att förebygga oordning eller för att förhindra att människors hälsa eller egendom skadas.

Utredningens förslag överensstämmer med mitt.

Remissinstanserna: Utredningens förslag godtas eller lämnas utan erinran av de remissinstanser som berör dessa frågor.

Skälen för mitt förslag: Anläggningar för utförsåkning kräver bygglov i vissa fall. Förutsättningarna för bygglovplikt beträffande sådana anläggningar har jag behandlat i det föregående i samband med redogörelsen för nuvarande ordning i fråga om ordning och säkerhet vid bad- och campingplatser.

Den huvudsakliga prövningen av liftanläggningar sker emellertid inte enligt bygglagstiftningen. För skidliftar gäller i stället föreskrifter och allmänna råd av Arbetarskyddsstyrelsen (nr 97 från år 1974 om släpliftar ändrad år 1982 och nr 129 från år 1978 om stol- och korgliftar). Anvisningarna är utarbetade efter samråd med Naturvårdsverket, RPS och dåvarande Statens industriverk. De innehåller mycket detaljbetonade anvisningar i fråga om planering, teknisk utformning, underhåll m.m. av skidliftar och regler om obligatorisk besiktning av liftarna.

Enligt Arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter skall första besiktning av en skidlift utföras innan liften för första gången tas i bruk och efter väsentlig ändring av liften. Förnyad besiktning skall göras inom tolv månader från närmast föregående besiktning. Besiktningen utförs av riksprovplats (Aktiebolaget Svensk Anläggningsprovning). Om liften är så bristfällig att ett driftförbud aktualiseras vid en besiktning, skall Yrkesinspektionen genast underrättas. Det ankommer på Yrkesinspektionen att meddela de föreläggande eller förbud som behövs.

Enligt min mening finns det i sak inte något behov av ytterligare säkerhetsföreskrifter för skidliftar utöver Arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd på området.

I det här sammanhanget bör också nämnas att inom Näringsdepartementet pågår arbete med en ny förordning om vissa maskindrivna portar, hissar och andra rörliga anordningar. Den nya förordningen är avsedd att ersätta hisskungörelsen (1939:783) och förordningen (1979:210) om maskindrivna portar m.m. Förordningsförslaget innebär att bl.a. skidliftar skall uppfylla vissa krav när det gäller säkerhet och skydd mot ohälsa och att vissa mer komplicerade eller farliga anordningar skall besiktigas vid vissa tillfällen. Enligt förslaget kommer straff att kunna följa för den som använder en obesiktigad anordning, som omfattas av krav på besiktning.

Åtgärder för att förbättra skidsäkerheten bör således främst inriktas på förhållandena i skidbackarna. Inte så få skador uppkommer till följd av kollisioner mellan skidåkare. Redan med gällande regler finns möjlighet att ingripa mot ovarsam åkning i skidbackarna. Jag tänker då främst på det straffrättsliga ansvar som kan göras gällande med stöd av BrB:s bestämmelser om brott mot liv och hälsa, framför allt bestämmelserna i 3 kap. 7 och 8 §§ om ansvar för vållande till annans död och för vållande till kroppsskada eller sjukdom. Oaktsam åkning kan givetvis också vara skadeståndsgrundande.

Olycksfall vid utförsåkning kan också bero på olika brister i backens utformning. I vilken utsträckning som en ägare eller innehavare av en skidanläggning kan göras ansvarig för skador som drabbar de besökande är svårt att ange, särskilt som rättspraxis i frågan är sparsam. Högsta domstolen (HD) har emellertid i en dom (NJA 1987 s. 222) ålagt ägaren till en skidanläggning att utge skadestånd till en skidåkare som – vid utförsåkning i en backe belägen inom ett för sådant ändamål upplåtet område – fallit i ett stenigt område med otillräckligt snötäcke och skadat sig. HD uttalade i sina skäl att det i betydande utsträckning måste ankomma på skidåkaren själv att svara för att han färdas på sådant sätt som hans erfarenhet och skicklighet

samt förhållandena på platsen vid tillfället i fråga kräver för att han inte skall komma till skada. Enligt HD åligger det emellertid upplåtaren av en sådan anläggning att ta med i beräkningen att vissa hinder med hänsyn till förhållandena kan vara opåräkneliga för åkaren och orsaka allvarliga personskador. Mot den bakgrunden fann HD att det åligger upplåtaren av anläggningen att vidta åtgärder för att förebygga skador, men att det inte låter sig mera exakt ange vilka åtgärder som skall komma i fråga. HD ansåg att den saken måste bedömas med utgångspunkt i föreliggande särskilda omständigheter varvid de inom branschen vedertagna säkerhetsreglerna och där i övrigt rådande praxis kan tjäna som vägledning.

Varje utövande av sport eller idrott medför en inte obetydlig risk för skador. Den som ägnar sig åt sådana aktiviteter får därför i viss mån anses ha godtagit denna risk. Emellertid måste den som besöker en idrotts- eller fritidsanläggning ha rätt att utgå från att de anordningar som förekommer där inte har sådana brister som kan medföra mera påtagliga eller oförutsedda risker för skada, även om nyttjaren själv iakttar normal försiktighet. Detta innebär i huvudsak att den som driver t.ex. en liftanläggning med särskilt iordningställda skidbackar bör vidta sådana säkerhetsåtgärder som redan nu får anses åligga honom från skadeståndsrättslig synpunkt. Ansvaret bör i princip vara begränsat till det särskilt iordningställda och preparerade åkområdet, i vart fall om gränserna för detta är tydligt utmärkta eller framgår på något annat sätt. Med stöd av räddningstjänstlagens bestämmelser bör det också kunna krävas att en sådan anläggning är utrustad med förbandsartiklar, bår, pulka och annan utrustning som kan behövas för ingripande vid olycksfall.

En säkerhetsbestämmelse som särskilt reglerar utförsåkningen skulle med nödvändighet bli så oprecis att det kan ifrågasättas om den skulle ge någon vägledning i det enskilda fallet. Det framstår också som omotiverat att i den nya ordningslagen särskilt reglera utförsåkningen medan andra former av idrott och friluftsaktiviteter förblir oreglerade. Mot den bakgrunden anser jag i likhet med utredningen att det här området inte bör författningsregleras. Frågan kan inte heller anses lämpad för reglering genom lokala ordningsföreskrifter. Utan ett särskilt bemyndigande med stöd av 8 kap. 7 § första stycket 1 RF kan lokala föreskrifter i ämnet inte meddelas i fråga om andra anläggningar än sådana som enligt kommunens beslut är att jämställa med offentlig plats. Som jag strax återkommer till (avsnitt 4.3.9) föreslår jag emellertid att polisen på motsvarande sätt som gäller enligt nuvarande ordning får rätt att för en viss anläggning som allmänheten har tillträde till ge de anvisningar eller tillsägelser som behövs för att förebygga oordning eller för att förhindra att människors hälsa eller egendom kommer till skada.

Mitt förslag: Polisen ges möjlighet att ge anvisningar eller tillsägelser för vattenrutschbanor och liknande anläggningar för lek eller förströelse som allmänheten har tillträde till, om det behövs för att förebygga oordning eller för att förhindra att människors hälsa eller egendom skadas.

Utredningens förslag saknar motsvarighet till mitt.

Remissinstanserna: *RPS, polismyndigheterna i Visby, Vimmerby och Skara* samt *Länsstyrelsen i Kalmar län* pekar på behovet av föreskrifter för s.k. sommar- eller lekland och liknande anläggningar, där det förekommer t.ex. åkning i linbanor och vattenrutschbanor och aktiviteter på studsmattor. De föreslår att en bestämmelse om polisens möjlighet att meddela ordnings- och säkerhetsföreskrifter i särskilda fall får omfatta även sådana anordningar. Polismyndigheten i Skara föreslår emellertid att samtliga attraktioner vid de aktuella anläggningarna i första hand skall vara underkastade ett centralt provnings- och kontrollförfarande; i andra hand, om offentliga tillställningar inte anses äga rum där, bör polisen ges rätt att utfärda sådana ordnings- och säkerhetsföreskrifter. *Konsumentverket* pekar på behovet av säkerhetsföreskrifter för fritidsanläggningar med t.ex. större vattenrutschbanor och vinter- och sommarrodelbanor. Enligt verket bör det övervägas att införa en allmän regel om skyldighet för innehavare av fritidsanläggningar att vidta åtgärder för att förebygga olycksfall bland dem som använder anläggningarna. *Arbetarskyddsstyrelsen* ifrågasätter om inte också rodelbanor bör omfattas av kontroll. *Barnmiljörådet* betonar vikten av att det finns säkerhetsföreskrifter för vattenrutschbanor och föreslår att polisen ges möjlighet att utfärda ordnings- och säkerhetsföreskrifter för sådana anläggningar.

Skälen för mitt förslag: Vattenrutschbanor är anläggningar som vanligtvis är uppförda vid friluftsbad eller s.k. sommarland. Som jag nyss har redogjort för (se avsnittet under rubriken Bad- och campingplatser) gäller det bygglovplikt för sådana anläggningar. I linje med vad jag nyss har sagt om skidliftar och skidbackar anser jag att frågan om säkerhetskrav på vattenrutschbanor o.d. inte lämpar sig för en reglering i en ordningslag. Däremot anser jag att polisen bör ges möjlighet att ge anvisningar eller tillsägelser för sådan verksamhet som allmänheten har tillträde till, om det behövs för att förebygga oordning eller för att förhindra att människors hälsa eller egendom kommer till skada. Till detta återkommer jag strax (avsnitt 4.3.9).

4.3.6 Lokal normgivning

Kommunernas befogenhet att meddela lokala föreskrifter behålls

Mitt förslag: På motsvarande sätt som nu ges kommuner möjlighet att meddela lokala föreskrifter. En lokal föreskrift får innehålla endast sådana bestämmelser som behövs för att upprätthålla den allmänna ordningen på en offentlig plats eller för att förebygga att människors hälsa skadas till följd av användningen av pyrotekniska varor.

I likhet med vad som nu gäller får en lokal ordningsföreskrift som rör ordningen på offentlig plats inte angå förhållanden som är reglerade i någon annan författning eller som enligt föreskrift i någon annan författning kan regleras i annan ordning.

Inte heller får genom en lokal föreskrift läggas onödigt tvång på allmänheten eller annars göras någon obefogad inskränkning i den enskildes frihet.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med mitt.

Remissinstanserna: Förslaget tillstyrks eller lämnas utan erinran av en majoritet av de instanser som har yttrat sig i frågan. Mot bakgrund av att ordningsfrågor numera är en statlig angelägenhet ifrågasätter *JO* om inte det primära ansvaret för den lokala normgivningen i ordningsfrågor bör läggas över på länsstyrelserna. Enligt JO är en sådan reglering att föredra också från den synpunkten att det regionala ansvaret för polisverksamheten ligger hos länsstyrelserna. JO anser att en sådan ordning som han föreslår skulle åstadkomma en ökad likformighet i reglerna för olika kommuner i regionen.

Föreningen Sveriges polischefer och *Föreningen Sveriges länspolischefer* anser att det bör finnas en lagbestämmelse om skyldighet för en kommun att samråda med polismyndigheten innan beslut om lokala ordningsföreskrifter fattas.

Bakgrunden till mitt förslag: I 7 § första stycket AOst finns ett bemyndigande för regeringen att meddela de ytterligare föreskrifter, utöver vad som anges i AOst, om den allmänna ordningen som behövs för en kommun eller del av en kommun. En sådan föreskrift får emellertid inte angå förhållanden som är reglerade i någon annan författning eller som kan regleras med stöd av en sådan. Sådana föreskrifter kan enligt bestämmelsen i första stycket också efter bemyndigande av regeringen meddelas av en kommun eller en länsstyrelse.

Regeringen har i förordningen (1982:1173) med bemyndigande för kommuner och länsstyrelser att meddela lokala ordningsföreskrifter bemyndigat landets kommuner och länsstyrelser att i lokal ordningsstadga meddela föreskrifter om den allmänna ordningen. Enligt förordningen får emellertid bemyndigandet inte utnyttjas för att meddela föreskrifter som innebär en inskränkning i den enskildes frihet att framföra musikaliskt eller något annat konstnärligt verk.

Enligt andra stycket i 7 § AOst skall vid meddelande av en lokal ordningsföreskrift tillses att därigenom inte läggs onödigt tvång på allmänheten eller annars görs någon obefogad inskränkning i den enskildes frihet.

I 22 § första stycket AOst föreskrivs att i en lokal ordningsstadga också får bestämmas vilka föreskrifter som i allmänhet skall meddelas om tillträde till en offentlig tillställning och om ordningen vid en sådan tillställning.

Överträdelse av en föreskrift i lokal ordningsstadga kan enligt 28 § första stycket AOst bestraffas med penningböter.

I motiven till AOst anförde föredragande statsrådet (prop. 1956:143 s. 109) att det inte var möjligt eller ens lämpligt att genom bestämmelser i stadgan mera i detalj ange vilka frågor som fick regleras genom lokala bestämmelser. Enligt föredraganden borde emellertid, som en allmän begränsning för att hindra att man meddelade alltför långtgående föreskrifter, i AOst föreskrivas att det genom en lokal ordningsföreskrift inte fick läggas onödigt tvång på allmänheten eller på något annat sätt göras någon obefogad inskränkning i den enskildes frihet (a. prop. s. 110).

Föredraganden underströk också (a. prop. s. 110) att en lokal ordningsstadga får innehålla endast "ytterligare föreskrifter" om den allmänna ordningen. Sålunda utgör bestämmelserna i AOst minimibestämmelser som under alla förhållanden skall gälla. Föredraganden framhöll att någon inskränkning av de allmänna bestämmelserna inte var tillåten. Men däremot kan ett allmänt stadgande i AOst utformas mera i detalj genom lokala föreskrifter. Enligt föredraganden skall som en allmän begränsning gälla även att en lokal ordningsföreskrift inte får angå förhållanden som är reglerade i någon annan ordning.

Frågan om kommunerna vid antagande av lokala ordningsstadgor med hänsyn till bestämmelsen i 7 § andra stycket AOst har gått utöver sina befogenheter har vid skilda tillfällen prövats av regeringen i besvärsärenden angående fastställelse av lokala ordningsstadgor, av Regeringsrätten och av JO. Även med den här aktuella begränsningen har kommunerna emellertid en stor frihet att utforma lokala stadgor. Mot bakgrund av det framhöll föredragande statsrådet i motiven till AOst (prop. 1956:143 s. 109) vikten av att de lokala bestämmelserna blev enhetliga och materiellt lämpliga. Enligt hans mening var det därför värdefullt om förslag till normalstadga kunde upprättas centralt.

Svenska kommunförbundet har också utarbetat ett normalförslag till lokal ordningsstadga. I normalförslaget finns bestämmelser om bl.a. renhållningsskyldighet för fastighetsägare, hur man skall förfara vid lastning, lossning och uppläggning av gods och varor på allmän plats, förbud mot nedskräpning, krav på tillstånd vid penninginsamling, hur markiser skall vara anbringade, tillfällig handel, krav på tillstånd vid anbringande av affischer o.d. på allmän plats, krav på tillstånd vid yrkesmässigt utförande av sång och musik samt hållande av hund. Normalförslaget innehåller också en hänvisning till AOst:s bestämmelser om straff och andra påföljder.

Skälen för mitt förslag: Av den föregående framställningen har framgått att den nya ordningslagen bör innehålla ordningsföreskrifter av endast allmän natur. Enbart bestämmelserna i lagen är därför inte, som jag ser det,

tillräckliga för att i alla avseenden svara mot en enskild kommuns behov av bestämmelser om allmän ordning och säkerhet inom kommunen eller inom en del av kommunen. Utredningen har också vid en genomgång av landets samtliga lokala ordningsstadgor konstaterat att av landets dåvarande 279 kommuner endast åtta helt saknade lokala ordningsstadgor.

Om möjligheten att meddela lokala föreskrifter skall behållas måste erforderliga bemyndiganden ges i lag, eftersom föreskrifterna i de lokala ordningsstadgorna är sådana för den enskilde betungande föreskrifter som i princip skall meddelas genom lag (jfr avsnitt 2.2). Sålunda bör det enligt min mening i den nya ordningslagen på samma sätt som nu tas in en bestämmelse där regeringen bemyndigas att meddela lokala ordningsföreskrifter. För att de lokala föreskrifterna skall kunna anpassas till behovet av en reglering av mera detaljbetonade ordningsfrågor inom varje enskild kommun eller del av en kommun är det enligt min mening också nödvändigt med ett bemyndigande för regeringen att överlåta på kommunerna att meddela lokala ordningsföreskrifter. Ett sådant bemyndigande bör således tas in i ordningslagen.

Att som JO föreslår överlämna åt länsstyrelserna att meddela lokala ordningsföreskrifter för en kommun eller del av en kommun anser jag av principiella skäl mindre lämpligt. En sådan ordning skulle enligt min mening med fog kunna sägas strida mot grunderna för den kommunala självstyrelsen. Vidare torde de enskilda kommunerna bättre än länsstyrelserna kunna avgöra behovet av lokala föreskrifter.

Vid utformningen av ett bemyndigande måste man enligt min mening beakta att samhällsutvecklingen kan komma att medföra krav på nya lokala ordningsföreskrifter som man i dag inte har något behov av. Bemyndigandet bör därför utformas så att kommunerna med stöd av detta kan meddela föreskrifter som tillgodoser såväl dagens behov som ett eventuellt framtida behov av sådana föreskrifter. Därtill kommer som jag nyss har pekat på att de lokala ordningsstadgorna innehåller bestämmelser i ämnen av vitt skilda slag. Detta leder enligt min mening till att ett bemyndigande måste bli så vittgående att det ger utrymme för lokal reglering i alla de skilda frågor där en sådan reglering kan behövas. Samtidigt måste emellertid bemyndigandet vara så avgränsat och preciserat att det inte kommer i konflikt med intentionerna bakom RF:s regler om normgivningsmakten.

Vid den nya RF:s tillkomst förutsattes att ett bemyndigande som var så allmänt hållet att det inte nämnvärt avvek från grundlagstextens beskrivning av ämnet i fråga inte skulle få förekomma. Föredragande statsrådet uttalade emellertid (prop. 1973:90 s. 209) att riksdagen från fall till fall fick avgöra hur detaljerade bemyndigandena borde vara. Enligt föredraganden borde det vara möjligt att ge tämligen vidsträckta bemyndiganden i de fall då det var fråga om från medborgarnas synpunkt mindre ingripande föreskrifter.

Enligt 8 kap. 7 § första stycket 5 RF får delegation till regeringen av riksdagens normgivningsmakt ske beträffande frågor som rör ordningen på allmän plats. Som jag har konstaterat i det föregående (avsnitt 4.1) ger motiven till RF inte någon klar ledning om vad som avses med allmän plats i RF. Jag har emellertid där kommit till den ståndpunkten att med allmän

plats i den nyssnämnda bestämmelsen bör förstås områden utomhus eller inomhus som är upplåtna för eller som annars frekventeras av allmänheten, dvs. för allmänheten tillgängliga områden utom skog och mark. Med ett sådant synsätt lägger RF:s regler inte hinder i vägen för att låta bemyndigandebestämmelsen omfatta föreskrifter som behövs för att upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats. Jag vill i detta sammanhang också peka på att det genom den lokala förordningsmaktens långa historiska tradition i vårt land kommit att utbildas en relativt fast praxis i fråga om vilka ordningsföreskrifter som kommunerna får meddela och om hur långtgående föreskrifterna får vara. Den inskränkning i den kommunala normgivningskompetensen som ligger i att lokala ordningsföreskrifter inte får avse förhållanden som är reglerade eller kan bli reglerade genom andra föreskrifter är också av betydelse i sammanhanget.

I motiven till den nya RF uttalade föredragande statsrådet (a. prop. s. 320) att, även om någon uttrycklig föreskrift om detta inte fanns i RF, regeringen till förvaltningsmyndigheter och kommuner borde överlåta endast en del av den förordningsmakt som regeringen fick genom ett bemyndigande. En strikt tillämpning av uttalandet medför att lokala ordningsföreskrifter av mera ingripande natur eller av principiell räckvidd måste beslutas av regeringen medan kommunerna får meddela endast kompletterande föreskrifter av lägre valör.

Enligt min mening bör föredragandens uttalande emellertid inte ges en så snäv tolkning i detta sammanhang mot bakgrund av att han förutsatte att den dittills gällande kompetensfördelningen mellan riksdag och regering inte skulle bli rubbad genom den nya RF (a. prop. s. 207). Enligt min mening torde avsikten inte heller ha varit – även om detta inte direkt framgår av motiven – att den förordningsmakt som före nya RF:s ikraftträdande tillkom kommunerna i nämnvärd utsträckning skulle beskäras genom nya RF. Tvärtom torde en önskan ha varit att genom införandet av möjligheten till vidaredelegation i 8 kap. 11 § RF ge grundlagsstöd åt den kommunala förordningsmakten och de med stöd av denna utfärdade lokala ordningsstadgorna m.m. (jfr a. prop. s. 319). Enligt min mening kan man sålunda med fog utgå från att avsikten var att kommunerna genom bestämmelserna i nya RF om vidaredelegation från regeringen skulle få samma normgivningskompetens som förut.

Jag anser sålunda att det inte finns något hinder mot att regeringen till kommunerna överlåter hela den normgivningsbefogenhet som regeringen får genom ett bemyndigande att meddela föreskrifter om ordningen på en offentlig plats. De skiftande lokala förhållandena är som jag ser det av avgörande betydelse för utformningen av en lokal ordningsföreskrift. Mot bl.a. den bakgrunden bör enligt min mening utgångspunkten vara att regeringen i största möjliga utsträckning skall vidaredelegera sin förordningsmakt till kommunerna.

På samma sätt som nu bör de framtida lokala ordningsföreskrifterna om ordningen på offentliga platser vara subsidiära inte bara till de allmänna ordningsföreskrifterna i ordningslagen utan också till andra författningar. Sålunda bör man enligt min mening inte genom en sådan lokal ordnings-

föreskrift kunna besluta angående frågor som är reglerade i någon annan författning eller som kan regleras med stöd av en sådan. Detta bör liksom nu komma till uttryck i en bestämmelse.

Även beträffande användningen av pyrotekniska varor kan det finnas ett behov av kompletterande lokala föreskrifter. Det kan i vissa fall vara befogat att bl.a. förbjuda användningen av sådan varor inom ett visst område i en kommun, t.ex. i närheten av ett sjukhus eller vårdhem. Föreskrifter av detta slag skall enligt 8 kap. 3 § RF i princip meddelas genom lag. Eftersom de avser skydd för liv, personlig säkerhet eller hälsa kan de enligt 7 § första stycket 1 samma kapitel meddelas också av kommunerna efter bemyndigande i lag. Enligt min mening bör i den nya ordningslagen sålunda tas in en bestämmelse med bemyndigande för regeringen och kommunerna att meddela de föreskrifter för en kommun eller del av en kommun som behövs för att förebygga att människors hälsa eller egendom skadas till följd av användningen av pyrotekniska varor. Som jag ser det har sådana föreskrifter ett så nära samband med de typiska föreskrifterna att det inte finns något som hindrar att de tas in i den lokala ordningsförfattningen för kommunen.

Enligt min mening bör regeringen eller kommunerna med stöd av bemyndigandebestämmelsen kunna meddela endast föreskrifter som går längre än de allmänna bestämmelserna i ordningslagen. Lokala föreskrifter som i något hänseende begränsar de allmänna ordningsföreskrifterna i den tilltänkta lagen bör sålunda inte få förekomma. Däremot ser jag inte något hinder mot att man genom lokala ordningsföreskrifter mera i detalj reglerar sådana frågor som behandlas i lagen.

Jag vill här också betona vikten av att kommunerna meddelar endast sådana lokala föreskrifter som verkligen behövs. Alltför långtgående föreskrifter som saknar stöd i allmänhetens rättsmedvetande leder enligt min mening lätt till att respekten för bestämmelserna undergrävs. Det är således angeläget att kommunerna noga prövar vilka bestämmelser som behövs liksom bestämmelsernas geografiska tillämpningsområde inom kommunen. Sålunda bör förbud eller påbud begränsas till att gälla endast för sådana områden där ett verkligt behov föreligger. För att klargöra betydelsen av att onödiga föreskrifter inte meddelas bör enligt min mening på samma sätt som nu tas in en bestämmelse i den nya ordningslagen om att en kommun genom lokala föreskrifter inte får lägga onödigt tvång på allmänheten eller annars göra obefogade inskränkningar i den enskildes frihet. Den närmare avgränsningen av vad som skall anses utgöra onödigt tvång eller obefogad inskränkning bör överlämnas åt rättstillämpningen att avgöra. Vid den avgränsningen bör man kunna hämta ledning ur den rättspraxis som redan finns på området.

Mot bakgrund av de överväganden jag har gjort här skall jag nu något beröra vilka föreskrifter om allmän ordning och säkerhet som enligt min mening kan tänkas förekomma som lokala ordningsföreskrifter.

I det av Svenska kommunförbundet upprättade normalförslaget till lokal ordningsstadga finns bl.a. en bestämmelse som rör *penninginsamling*. Behov av lokala bestämmelser som reglerar penninginsamling på offentlig plats kan tänkas finnas även i framtiden. Undantag från tillståndskrav för

sådan verksamhet bör emellertid regelmässigt göras i de fall då penninginsamlingen är ett led i en allmän sammankomst eller offentlig tillställning som i sig är tillståndskrävande. Någon prövning från ordningssynpunkt utöver den som görs i tillståndsärendet rörande sammankomsten eller tillställningen behövs enligt min mening inte.

Penninginsamling i samband med framförande av gatumusik är något som är vanligt förekommande. Vanligt är att musikanten ställer fram en instrumentlåda eller lägger fram något klädesplagg där åhörarna kan lämna sina penningbidrag. Enligt min mening bör ett sådant förfarande inte betraktas som en penninginsamling som omfattas av kravet på tillstånd. Annorlunda förhåller det sig om musikanten går runt bland publiken och samlar in pengar. Ett sådant tillvägagångssätt torde regelmässigt vara att betrakta som en penninginsamling som kan omfattas av tillståndskrav genom en lokal ordningsföreskrift.

Enligt 1982 års förordning med bemyndigande för kommuner och länsstyrelser att meddela lokala ordningsföreskrifter får lokala föreskrifter inte innebära att den enskildes frihet att framföra ett musikaliskt eller något annat konstnärligt verk begränsas. Motsvarande inskränkning i rätten att meddela lokala ordningsföreskrifter bör föreskrivas också i framtiden. Som jag strax återkommer till anser jag att alla nu gällande lokala ordningsföreskrifter bör upphävas. Således kommer det i framtiden inte att finnas några lokala föreskrifter om gatumusik. Jag vill i det här sammanhanget framhålla att lokala föreskrifter om penninginsamling givetvis inte får ges en sådan utformning att man därigenom reglerar gatumusiken. Således bör det inte förekomma lokala ordningsföreskrifter som uteslutande tar sikte på penninginsamling i samband med gatumusik.

Beträffande *lotterier* som anordnas i samband med en allmän sammankomst eller offentlig tillställning bör enligt min mening samma synsätt anläggas som beträffande penninginsamling som utgör ett led i en sådan sammankomst eller tillställning. Den prövning från ordningssynpunkt som görs i tillståndsärendet rörande den allmänna sammankomsten eller offentliga tillställningen torde därför vara tillräcklig.

I ett flertal lokala ordningsstadgor finns, enligt den sammanställning som utredningen har gjort av dessa, föreskrifter om tillståndskrav för att sätta upp *markiser, banderoller, juldekorationer, reklam m.m.* Ett behov av sådana ordningsföreskrifter kan enligt min mening finnas även i framtiden. Jag vill emellertid stryka under att rätten att sätta upp affischer o.d. anslag på offentlig plats utgör en del i den grundlagsskyddade yttrandefriheten. Sådana anslag kan också falla under regleringen i TF. Sålunda får lokala ordningsföreskrifter som rör bl.a. affischer och banderoller och liknande anslag inte ta sikte på något annat än ordningen på den offentliga platsen. Jag återkommer till den här frågan i specialmotiveringen i samband med att jag behandlar reglerna för polisens tillståndsprövning av en ansökan att få ta i anspråk en offentlig plats. Jag vill emellertid peka på att om affischtavlor o.d. ställs upp på en offentlig plats på ett sådant sätt att platsen mera varaktigt tas i anspråk det enligt min mening följer ett krav på tillstånd för att få utnyttja platsen.

Beträffande banderoller m.m. som sätts upp i samband med en allmän sammankomst eller offentlig tillställning och endast utgör ett mindre inslag i sammankomsten eller tillställningen bör detsamma gälla som för penninginsamling och lotterier. Sålunda bör också i förevarande fall den prövning från ordningssynpunkt som görs i tillståndsärendet vara tillräcklig.

Lokala ordningsföreskrifter som förbjuder förtäring av *alkoholdrycker* på allmän plats förekommer på många håll. I linje med vad regeringen har uttalat i några enskilda fall där sådana föreskrifter har prövats bör ett förbud mot alkoholförtäring inte meddelas annat än för sådana särskilt angivna platser i en kommun där det finns starka skäl för det. Ett förbud mot förtäring av alkoholdrycker bör sålunda inte omfatta samtliga offentliga platser inom en kommun utan endast de platser där ett sådant förbud är särskilt motiverat från ordningssynpunkt, t.ex. området kring ett torg eller någon annan offentlig plats som är livligt trafikerad. Alkoholdrycker som anträffas hos den som bryter mot ett förtäringsförbud enligt det sagda bör kunna tas i beslag och förverkas. Till den frågan återkommer jag i det följande (avsnitt 8.6).

I ett flertal lokala ordningsföreskrifter finns bestämmelser som förbjuder störande *buller* under viss tid av dygnet. Enligt min mening bör sådana föreskrifter i framtiden förekomma endast i de fall då de störningar som föreskriften avser att förebygga mera direkt riktar sig mot eller skulle drabba trafikanter på en offentlig plats. Sådana föreskrifter torde sålunda inte kunna utfärdas i syfte att i första hand freda de omkringboendes nattro. Jag har i det föregående (avsnitt 4.2.4) konstaterat att störande gatumusik kan vara att betrakta som en sanitär olägenhet. Mot bakgrund av Regeringsrättens i det föregående nämnda avgöranden från år 1986 är det sålunda möjligt att med stöd av hälsoskyddslagens bestämmelser begränsa gatumusik på sådana platser där sådan musik kan ge upphov till sanitär olägenhet.

Regeringen har i olika sammanhang gjorts uppmärksam på att *billarm* som ofta till följd av okynneshandling utlöses nattetid stör de omkringboende. Föreskrifter i ämnet torde kunna meddelas genom en lokal ordningsföreskrift. Självklart uppkommer det svårigheter i bevishänseende när det gäller att försöka klargöra orsaken till att ett billarm har utlösts. Mot den bakgrunden bör enligt min mening lokala ordningsföreskrifter i det ämnet användas mycket restriktivt.

Jag vill också peka på att den som uppsåtligen utlöser ett billarm i avsikt att störa andra i vissa fall kan dömas för ofredande enligt 4 kap. 7 § BrB.

Kringföringshandel och annan tillfällig försäljning regleras i lagen (1990:1183) om tillfällig försäljning, som trädde i kraft den 1 april 1991 (prop. 1990/91:17, bet. 1990/91:NU14, rskr. 1990/91:69). Lagen reglerar emellertid den tillfälliga försäljningen från endast näringsrättslig synpunkt. De ordningsintressen som kan göra sig gällande när tillfällig försäljning bedrivs på en offentlig plats beaktas således inte vid tillståndsprövningen enligt lagen. Som jag ser det kan kringföringshandel och liknande försäljning i åtskilliga fall bedrivas utan att särskild prövning från ordningssynpunkt behövs. I andra fall, t.ex. beträffande livligt trafikerade offentliga platser, kan en sådan prövning framstå som nödvändig. Kommu-

nerna bör således även i framtiden kunna meddela lokala föreskrifter om förbud mot eller krav på tillstånd till tillfällig handel på en offentlig plats. Sådana föreskrifter får emellertid inte vara påkallade av något annat än den allmänna ordningen på den offentliga platsen. För att inte inkräkta på näringsfriheten bör enligt min mening föreskrifter om förbud mot tillfällig försäljning utfärdas endast när starka skäl gör det motiverat.

Om det inom någon kommun från ordningssynpunkt behövs allmänna bestämmelser för en *campingplats* kan sådana meddelas genom lokala ordningsföreskrifter för områden som kommunen har bestämt skall jämställas med offentlig plats (jfr avsnitt 4.1). Jag vill emellertid peka på att polisen på motsvarande sätt som enligt nuvarande ordning avses i ett särskilt fall kunna ge anvisningar eller tillsägelser för att förebygga oordning eller för att förhindra att människors hälsa eller egendom skadas. Till detta återkommer jag strax (avsnitt 4.3.9).

I det följande (avsnitt 4.3.13) avser jag att närmare behandla frågan om möjligheten att ingripa mot *containrar* som har ställts upp på en offentlig plats utan tillstånd eller i strid med meddelat tillstånd. Som kommer att framgå där anser jag att det i en lokal ordningsföreskrift vid behov bör kunna tas in en bestämmelse om märkning av containrar med ägarens namn, adress, telefonnummer m.m.

Jag har i det föregående tagit upp frågan om behovet av lokala föreskrifter för att förebygga att människors hälsa skadas till följd av användningen av *pyrotekniska varor*. Enligt min mening kan det ibland finnas anledning att lokalt skärpa tillståndskravet så att krav på tillstånd ställs upp i andra fall än de som omfattas av den föreslagna bestämmelsen i ordningslagen (jfr avsnitt 4.3.3). Om det behövs för att förhindra att människors hälsa eller egendom skadas till följd av användningen av pyrotekniska varor bör det enligt min mening vara möjligt att genom lokala föreskrifter begränsa användningen av sådana varor på dessa platser. Endast i undantagsfall bör emellertid ett totalförbud kunna komma i fråga. Ett sådant förbud bör emellertid ges ett mycket begränsat geografiskt tillämpningsområde, t.ex. ett område kring ett sjukhus, vårdhem e.d.

Regleringen av torghandel

Mitt förslag: Någon möjlighet för kommunen att beträffande plats som kommunen har upplåtit till allmän försäljningsplats meddela andra föreskrifter än sådana som är påkallade av ordnings- eller säkerhetsskäl införs inte.

Utredningens förslag innebär att kommunerna med stöd av ett bemyndigande i ordningslagen får möjlighet att i lokala föreskrifter besluta om begränsningar i varusortimentet vid torghandel samt om tiden för försäljningen även när andra skäl än ordnings- och säkerhetsskäl talar för en sådan begränsning.

Remissinstanserna: Ett flertal *kommuner* och *länsstyrelser* tillstyrker eller lämnar utredningens förslag utan erinran. Ett stort antal instanser avstyrker emellertid förslaget främst på grund av den begränsning av närings- och konkurrensfriheten som det innebär.

Norrköpings tingsrätt anser att det inte finns något reellt behov av en reglering i linje med utredningsförslaget.

Polismyndigheten i Halmstad anser att näringspolitiska eller konkurrensbegränsande hänsyn kan komma att påverka förbuden. Enligt myndigheten skulle polisens roll i sammanhanget – att tillse efterlevnaden av begränsningar som eventuellt inte har sin grund i ordningsskäl – utsätta polisen för risken att i allmänhetens ögon ta ställning i sak och därigenom tappa i opartiskhet och som en följd av det även i förtroende. *Polismyndigheten i Uddevalla* anser att det är fullt tillräckligt om kommunerna får föreskriva de begränsningar i varusortimentet som betingas av hänsynen till allmän ordning.

NO anser att torghandeln är betydelsefull när det gäller att få en effektiv och fungerande konkurrens. En reglering i linje med utredningens förslag medför enligt NO negativa effekter för konsumenternas ekonomiska intressen. Vidare anser NO att förslaget innehåller alltför skönsmässiga bedömningsgrunder och därmed kan leda till olikformig behandling.

Dåvarande *Statens pris- och kartellnämnd (SPK)* pekar på att närings- och etableringsfrihet utgör grundstenar i en marknadsekonomi. Enligt SPK utgör torghandeln på många håll en positiv konkurrensfaktor i förhållande till befintliga butiker, vilket får till följd att priskonkurrensen skärps och konsumenterna får tillgång till ett större och mera differentierat varuutbud.

Torg- och Marknadshandlarnas Ekonomiska Riksförening (TOMER) anser att den ökade kommunala kontrollen som utredningens förslag innebär inte är till någon nytta för vare sig konsumenterna eller samhället i stort. Enligt TOMER gynnar en begränsning av det sortiment som fritt får saluföras på torgen enbart de lokala köpmännen. TOMER anser att det inte är lagstiftarens uppgift att gynna en handelsform framför någon annan.

Bakgrunden till mitt förslag: Under 1700- och 1800-talen genomfördes olika partiella reformer för att öka näringsfriheten i landet. En genomgripande revision av äldre författningar skedde vid mitten av 1800-talet och resulterade i förordningen (1864:41 s. 1) ang. utvidgad näringsfrihet (näringsfrihetsförordningen). Utgångspunkten i näringsfrihetsförordningen var att all näringsverksamhet i princip skulle vara fri. Enligt förordningen var svensk man eller kvinna berättigad att idka bl.a. handels- och fabriksrörelse, hantverk eller någon annan hantering. Från denna grundprincip gjordes i förordningen åtskilliga undantag i fråga om olika yrken eller för försäljning av olika varor.

Näringsfrihetsförordningen upphävdes genom lagstiftning år 1968 (prop. 1968:98, bet. 1968:3LU63, rskr. 1968:333) och ersattes av vissa andra författningar. Någon motsvarighet till näringsfrihetsförklaringen i förordningen infördes inte. Enligt motiven till den aktuella lagstiftningen (a. prop. s. 34) ansågs emellertid principen om full frihet för svenska medborgare att driva

näring som självklar, om inte uttryckligt hinder för detta hade föreskrivits i grundlagsenlig ordning.

Näringsfrihetsförordningen innehöll inte några uttryckliga bestämmelser om torghandel. Detta skapade en viss osäkerhet i frågan om förordningen var tillämplig på torghandel och om torghandelns rättsliga ställning över huvud. Man synes emellertid allmänt ha utgått från att torghandeln i vart fall i den meningen var fri att det för handelns utövare inte gällde några särskilda kvalifikationskrav eller tillstånds- eller anmälningskrav. Däremot gällde för handeln åtskilliga andra generella eller individuella begränsningar enligt lag eller någon annan författning.

I princip är torghandeln alltjämt fri. Givetvis gäller även för torghandel den reglering som generellt gäller för handel av visst slag eller för viss typ av utövare, t.ex. handel med livsmedel, alkoholdrycker, guld, silver eller explosiva varor eller näringsverksamhet som drivs av utlänning.

Uttryckliga bestämmelser om upplåtelse av område för torghandel saknas i gällande rätt. Befogenhet för kommunerna att upplåta visst område till allmän försäljningsplats anses emellertid följa av grundreglerna i 2 kap. 1 § kommunallagen (1991:900) om den kommunala kompetensen. Det föreligger således ingen skyldighet för en kommun att upplåta platser för torghandel. Sålunda ankommer det på kommunen att själv avgöra om sådan handel skall få förekomma i kommunen eller inte.

För upplåtelse av plats på salutorg får kommunen enligt 1 § första stycket andra meningen avgiftslagen ta ut avgift. I tredje stycket i förevarande paragraf föreskrivs att grunderna för beräkningen av avgiften skall beslutas av kommunfullmäktige. Enligt andra stycket i 1 § får avgiften tas ut med det belopp som kan anses skäligt med hänsyn till ändamålet med upplåtelsen, nyttjarens fördel av denna, kommunens kostnader med anledning av upplåtelsen och övriga omständigheter.

Upplåtelse av ett område till allmän försäljningsplats brukar ske genom att kommunen i en lokal ordningsstadga anger vilken eller vilka platser inom kommunen som skall vara allmänna försäljningsplatser. På dessa platser gäller inte något krav på tillstånd för att få ta platsen i anspråk för försäljning. Torghandel har nämligen i 2 § första stycket tredje meningen AOst uttryckligen undantagits från kravet på tillstånd.

Att torghandeln är fri medför att den enskildes rätt att driva handel på torget kan begränsas endast i lag eller någon annan författning. Enligt 7 § AOst får kommunerna meddela föreskrifter om ordningen vid bl.a. torghandel. Kommunerna har också i stor utsträckning antagit torghandelsstadgor med ordningsföreskrifter för torghandeln. En torghandelsstadga är från formell synpunkt en lokal ordningsstadga, och den skall antas och fastställas i samma ordning som en sådan. Det har emellertid ansetts lämpligt att föra samman föreskrifterna om torghandel till särskilda lokala stadgor eftersom föreskrifterna i huvudsak riktar sig till torghandlarna.

Utöver föreskrifter i en lokal torghandelsstadga kan för torghandeln gälla de villkor som polisen enligt 8 § AOst meddelar för det enskilda torget.

Frågan om olika torghandelsföreskrifter har behövts för att upprätthålla ordningen på försäljningsplatsen har framför allt aktualiserats när kommu-

nerna har försökt att på skilda sätt begränsa varusortimentet vid torghandel. I rättspraxis har lokala föreskrifter om begränsningar i varusortimentet inte sällan underkänts med motiveringen att föreskrifterna har inneburit större inskränkningar i rätten att driva torghandel än som har behövts för att tillgodose den allmänna ordningen på försäljningsplatsen. Om föreskrifterna har ansetts påkallade av ordningsskäl har de dock godtagits.

Skälen för mitt förslag: Som framgår av redogörelsen för nuvarande ordning är upplåtelse av ett område för torghandel en kommunal angelägenhet. Kommunernas befogenhet att upplåta olika områden för torghandel grundar sig på den allmänna kompetensregeln i 2 kap. 1 § kommunallagen. Kommunerna kan således självständigt avgöra om de vill upplåta platser för torghandel eller inte.

Jag har i det föregående (avsnitt 4.3.1) behandlat frågan om krav på tillstånd för att få ta i anspråk offentlig plats. Enligt mitt förslag skall tillstånd inte krävas om den offentliga platsen tas i anspråk för ett ändamål för vilket platsen har upplåtits. Torghandel som sker på ett av kommunen för detta ändamål upplåtet torg faller således enligt mitt förslag aldrig under kravet på tillstånd (se specialmotiveringen till 3 kap. 1 § ordningslagen). Om kommunen däremot väljer att inte upplåta ett torg till allmän försäljningsplats, krävs tillstånd i varje enskilt fall då någon vill bedriva försäljning på platsen. Kommunen kan genom att utnyttja sin vetorätt förhindra att tillstånd för sådan handel meddelas (se avsnitt 4.3.1).

I likhet med utredningens förslag anser jag att kommunerna även i fortsättningen bör kunna meddela ordningsföreskrifter för torghandel som sker på ett av kommunen för ändamålet upplåtet torg. Ordningsföreskrifterna kan innehålla bestämmelser om sådant som fördelningen av fasta och tillfälliga platser, fördelningen av platser mellan olika sökande, tider för torghandel, renhållning m.m. Ordningsföreskrifter av det här slaget kan kommunen meddela i en lokal ordningsstadga med stöd av den bemyndigandebestämmelse som jag nyss har föreslagit. Som jag ser det behövs inte något ytterligare bemyndigande för att tillgodose kommunernas behov av att meddela ordningsföreskrifter för torghandeln.

Utredningen föreslår att det i ordningslagen tas in ett bemyndigande för kommunerna att efter vidaredelegation från regeringen meddela föreskrifter som inskränker varusortimentet vid torghandel. Enligt utredningsförslaget får sådana föreskrifter grundas på andra än ordningsskäl. Kommunerna skulle enligt utredningsförslaget således tämligen fritt få bestämma vilka varor som skall tillåtas på salutorgen.

Enligt de av riksdagen år 1986 antagna riktlinjerna för konsumentpolitiken (prop. 1985/86:121, bet. 1985/86:LU34, rskr. 1985/86:292) skall målsättningen vara att stödja hushållen i deras strävan att effektivt utnyttja sina resurser samt att stärka konsumenternas ställning på marknaden. Utredningens förslag om en bemyndigandebestämmelse som ger kommunerna en befogenhet att begränsa varusortimentet vid torghandel bör sålunda ses i ljuset av riksdagens uttalande om riktlinjerna för konsumentpolitiken.

Utredningens förslag har mött skarp kritik från flera remissinstanser. Dessa pekar på bl.a. att kommunerna kan komma att tillmötesgå den fasta handelns krav på skydd från konkurrens från torghandeln och annan tillfällig försäljning och att sådana åtgärder på längre sikt kan föra med sig negativa effekter för prisbildningen och effektiviteten i näringslivet.

För min del ser jag näringsfriheten som en grundläggande princip i vår rättsordning. Regeringen har också beslutat att en parlamentarisk kommitté skall utreda frågan om ett grundlagsskydd för denna frihet (Ju 1992:01, dir. 1991:119). Begränsningar i näringsfriheten skall enligt detta synsätt kräva starka skäl. Ett sådant skäl föreligger i de fall där konkurrensen är klart skadlig för konsumenterna. För egen del anser jag att torghandeln kan utgöra en positiv konkurrensfaktor gentemot den etablerade handeln. En reglering i linje med utredningens förslag ligger som jag ser det inte i konsumenternas intresse. Övervägande skäl talar sålunda för att varuutbudet vid torghandel inte bör regleras utöver vad som kan krävas från ordnings- och säkerhetssynpunkt. Mot den här bakgrunden anser jag att en bestämmelse i linje med utredningens förslag inte bör införas.

Formerna för beslut om lokala föreskrifter

Mitt förslag: På samma sätt som nu skall lokala föreskrifter antas, ändras eller upphävas genom beslut av kommunfullmäktige. Den nuvarande ordningen med ett förfarande där fullmäktiges beslut skall underställas länsstyrelsens prövning slopas. I stället införs en skyldighet för fullmäktige att omedelbart anmäla sitt beslut till länsstyrelsen.

Länsstyrelsen skall upphäva fullmäktiges beslut helt eller delvis om det strider mot någon bestämmelse i ordningslagen. Länsstyrelsen skall fatta beslut i ärendet inom tre veckor från det att kommunen anmält sitt beslut till länsstyrelsen. Om det är nödvändigt med längre tid, skall länsstyrelsen inom den angivna tidsfristen fatta ett tillfälligt beslut. Dock måste länsstyrelsen fatta ett slutligt beslut i ärendet inom två månader från det att kommunen anmält sitt beslut.

Till skillnad från vad som nu gäller ges berörda myndigheter inte någon uttrycklig förslagsrätt i förfarandet med antagande av lokala ordningsföreskrifter. I ordningslagen behålls inte heller länsstyrelsens möjlighet att enligt 23 § andra stycket allmänna ordningsstadgan i vissa fall själv förordna om lokala föreskrifter för en kommun.

Utredningens förslag överensstämmer i vissa delar med mitt. Utredningsförslaget innebär till skillnad från mitt att nuvarande ordning med underställning av kommunfullmäktiges beslut hos länsstyrelsen behålls.

Remissinstanserna: De remissinstanser som har kommenterat förslaget har så gott som uteslutande yttrat sig över frågan om den nuvarande ordningen med en prövning av länsstyrelsen skall behållas eller inte. I den frågan är remissutfallet splittrat. *Samtliga kommuner* som har kommenterat

förslaget anser att underställningsförfarandet inte bör behållas. Flera kommuner pekar på att underställningsplikten har slopats på ett flertal områden under senare år. En garanti för enhetlighet är enligt kommunerna att det av Svenska kommunförbundet upprättade normalförslaget till lokal ordningsstadga till övervägande del följs av kommunerna. Möjligheten att överklaga det kommunala beslutet utgör enligt kommunernas uppfattning ett tillräckligt skydd för att förhindra alltför vittgående lokala föreskrifter. Från någon kommun föreslås en skyldighet för kommunen att samråda med länsstyrelsen innan beslut fattas om lokal ordningsföreskrift, om möjligheten att överklaga det kommunala beslutet inte anses vara en tillräcklig åtgärd för att förhindra olämpliga eller olagliga lokala bestämmelser.

Svenska kommunförbundet framhåller att bedömningen av behovet av lokala ordningsföreskrifter måste göras på lokal nivå utifrån de problem och önskemål om reglering som kan finnas i den enskilda kommunen. Även om ordningsföreskrifter inte är knutna till kommunal verksamhet finns det enligt förbundet ett berättigat intresse av kommunal bestämmanderätt på det här området. Förbundet anser vidare att en statlig myndighet inte bör ha en generell rätt att överpröva bedömningar av så stark kommunal natur som det är fråga om här. Kommunförbundet pekar också på att en fast praxis har utvecklats i fråga om vilka ordningsföreskrifter som kommunerna lagligen får meddela. Förbundets normalförslag har under många år haft en starkt styrande funktion i detta avseende. Förbundet framhåller att innehållet i ett nytt normalförslag kommer att med stor omsorg förankras i kommunerna. Skillnaden mellan den prövning som görs i kommunalbesvär och vid underställning får enligt förbundet inte överdrivas. Förbundet anser att en länsstyrelse generellt sett inte kan anses äga bättre förutsättningar än en förvaltningsdomstol att göra rättsliga bedömningar av ordningsföreskrifter. Under alla förhållanden anser förbundet att skäl för underställningsplikt saknas när fråga är om upphävande av ordningsföreskrift. Enligt förbundet saknar underställningsplikten i dessa fall redan i dag reell betydelse.

Överåklagaren vid Regionåklagarmyndigheten i Umeå och *RPS* anser att underställningsförfarandet måste behållas för att garantera medborgarnas rättssäkerhet.

Hovrätten för Övre Norrland anser att möjligheten till kommunalbesvär mot beslut om lokala ordningsföreskrifter är ett alltför svagt instrument för att tillgodose behovet av slutlig kontroll av att föreskrifterna uppfyller grundläggande krav i fråga om laglighet, lämplighet och skälighet.

Kammarrätten i Stockholm anser att en underställning av sådana frågor om allmän ordning som en lokal ordningsstadga innehåller inte strider mot principen om kommunal självstyrelse. Kammarrätten framhåller att rättssäkerhetsskäl med styrka talar för att denna form av kommunal reglering underkastas den noggranna statliga kontroll som underställningsinstitutet medför.

Stockholms tingsrätt framhåller att det är av utomordentlig vikt att det finns garantier för att beslut om generella ordningsföreskrifter uppfyller grundläggande krav i fråga om laglighet, lämplighet och skälighet. Enligt tingsrättens mening kan endast ett underställningsförfarande skapa sådana

garantier. Skulle något annat av de alternativ som utredningen har övervägt bli föremål för lagstiftning, kommer domstolarna enligt tingsrätten i ökad utsträckning att få anledning att pröva föreskrifternas laglighet vid tillämpningen i det enskilda fallet. Tingsrätten anser att en sådan utveckling är olycklig.

Ett flertal av de *länsstyrelser* som har kommenterat förslaget har förordat att nuvarande ordning med underställningsförfarande behålls. Dessa anser att det är betydelsefullt att länsstyrelserna genom underställningsförfarandet har möjlighet att motverka bestämmelser som är alltför långtgående vad gäller tvång på allmänheten eller inskränkning i den enskildes frihet och som heller inte är dikterade av ordningsskäl.

JO anser att det från formell synpunkt är tveksamt om delegation till både en statlig förvaltningsmyndighet och en kommun står i överensstämmelse med ordalydelsen i 8 kap. 11 § RF.

Bakgrunden till mitt förslag: En lokal ordningsstadga skall enligt 23 § första stycket AOst antas av kommunfullmäktige på förslag av eller efter hörande av de myndigheter vilkas verksamhetsområde berörs av förslaget. Länsstyrelsen kan också till fullmäktige anmäla ett behov av en lokal ordningsstadga. Om fullmäktige inte antar de ordningsföreskrifter som länsstyrelsen anser påkallade, kan länsstyrelsen enligt andra stycket i förevarande paragraf själv besluta i frågan. I det fallet måste emellertid länsstyrelsens beslut underställas regeringen.

Enligt andra stycket i 23 § skall fullmäktiges beslut underställas länsstyrelsens prövning. Länsstyrelsen kan vägra att fastställa fullmäktiges beslut. I sin prövning skall länsstyrelsen beakta beslutets laglighet, lämplighet och skälighet. Länsstyrelsen anses inte ha någon rätt att göra sakliga ändringar i fullmäktiges beslut. Om fullmäktiges beslut inte kan godtas kan länsstyrelsen sålunda endast vägra fastställelse.

I 23 § tredje stycket AOst föreskrivs att vad som gäller för att anta en lokal ordningsstadga också gäller i fråga om ändring eller upphävande av en sådan stadga.

En kommunfullmäktiges beslut enligt 23 § kan enligt 27 § andra stycket AOst överklagas. Därvid skall reglerna i 10 kap. kommunallagen (1991:900) om laglighetsprövning tillämpas. Länsstyrelsens beslut om lokal ordningsföreskrift eller i underställningsärende kan enligt fjärde stycket första meningen i sistnämnda paragraf överklagas hos regeringen genom förvaltningsbesvär.

Skälen för mitt förslag: I likhet med utredningen anser jag att den nuvarande ordningen där kommunfullmäktige beslutar om lokala ordningsföreskrifter bör gälla även i fortsättningen. På samma sätt som i dag bör också i framtiden fullmäktiges beslut få överklagas i enlighet med bestämmelserna om laglighetsprövning i 10 kap. kommunallagen (1991:900).

Jag delar också utredningens uppfattning att den uttryckliga förslagsrätten för olika myndigheter enligt 23 § första stycket första meningen AOst inte bör behållas i framtiden. Detta hindrar givetvis inte att myndigheter, organisationer eller enskilda hos kommunen kan göra framställning om att ordningsföreskrifter av visst innehåll bör införas. Kommunala styrelser och

nämnder kan alltid hos fullmäktige göra de framställningar som anses påkallade.

Som jag ser det är det självklart att lokala ordningsföreskrifter innan de fastställs av kommunfullmäktige måste föregås av ett grundligt förberedelsearbete. Ett naturligt och viktigt inslag i det arbetet bör enligt min mening vara att fullmäktige inhämtar synpunkter från myndigheter och organ vilkas verksamhetsområden berörs av de tilltänkta föreskrifterna. Emellertid anser jag i linje med utredningens förslag att ett sådant förfarande är så självklart att det inte behöver regleras i lag. Sålunda anser jag att det i den nya ordningslagen inte behöver tas in någon bestämmelse om att kommunfullmäktige skall höra de myndigheter, vilkas verksamhetsområde berörs av den lokala föreskriften (jfr 23 § första stycket första meningen AOst).

Enligt 23 § andra stycket AOst skall kommunfullmäktiges beslut om antagande av en lokal ordningsstadga underställas länsstyrelsens prövning. Ordningsstadgeutredningen föreslår att den ordningen behålls. De kommuner som har kommenterat förslaget anser att underställningsförfarandet bör slopas.

Statsmakternas strävan mot en vidgad kommunal självstyrelse och en minskad byråkrati i samspelet mellan statliga och kommunala organ har fått till följd att underställningsinstitutet allt mer kommit att sättas i fråga. I propositionen om minskad statlig detaljreglering av kommunerna m.m. anförde sålunda föredragande statsrådet (prop. 1976/77:1 s. 101) att inte minst kommunindelningsreformen skapat förutsättningar för att låta kommunerna själva avgöra ärenden där beslutanderätten tidigare varit delad mellan kommunerna och en statlig myndighet och att arbetet med en successiv minskning av antalet underställningspliktiga ärenden borde fortsätta.

Enligt statsmakternas riktlinjer för ökad kommunal självstyrelse och minskad byråkrati (prop. 1980/81:80, bet. 1980/81:KU13, rskr. 1980/81:149) skall en fortsatt minskning av antalet underställningspliktiga ärendegrupper eftersträvas. Föredragande statsrådet anförde (a. prop. s. 16 f.) att underställningsförfarandet i stort sett har spelat ut sin roll. Enligt hans mening främjas inte samarbetet mellan statliga och kommunala organ av denna form av statskontroll. Föredraganden ansåg att andra former såsom samråd och allmän rådgivning ligger mer i linje med en modern syn på samspelet mellan statliga och kommunala organ. Han anförde vidare att det politiska ansvaret tillsammans med möjligheterna att anföra kommunalbesvär och ett utvecklat system för samarbete utgör en god garanti för att de kommunala uppgifterna fullgörs på ett lämpligt sätt med hänsyn till laglighet och lämplighet. Enligt hans mening borde man i första hand välja mindre ingripande former i den kommunala självstyrelsen än underställning i de fall där en statlig kontroll behövs.

Som jag har påtalat i det föregående är det från lagteknisk synpunkt inte möjligt att utforma ett bemyndigande för regeringen och kommunerna att meddela lokala föreskrifter på ett sådant sätt att man ur bemyndigandet klart kan utläsa vilka typer av föreskrifter som kan utfärdas med stöd av detta.

Bemyndigandebestämmelsen i den nya ordningslagen bör som jag tidigare sagt mot den bakgrunden hållas tämligen allmän. Jag har i det föregående också förutsatt att regeringen så långt det är möjligt kommer att utnyttja sin befogenhet enligt bemyndigandet att delegera normgivningskompetensen till kommunerna. Sålunda kommer kommunerna att kunna föreskriva betydande begränsningar i den enskildes frihet och personliga förhållanden. Därtill kommer att överträdelse av de lokala ordningsföreskrifterna enligt den nya ordningslagen är straffsanktionerade. Så vittgående formella befogenheter för kommunerna fordrar enligt min mening en effektiv garanti för att de kommunala besluten är lagliga, lämpliga och ändamålsenliga. Kommunala föreskrifter får t.ex. inte bli så långtgående att de kommer i konflikt med den grundläggande principen i RF att för den enskilde betungande föreskrifter i allt väsentligt skall meddelas genom lag. Det finns följaktligen flera tungt vägande skäl som talar för att en effektiv statlig möjlighet att ingripa mot lokala föreskrifter med oriktigt eller olämpligt innehåll är en förutsättning för ett så vidsträckt bemyndigande som jag föreslår i det här sammanhanget.

Utredningen har konstaterat att det inte sällan har funnits anledning till kritik mot de lokala ordningsföreskrifter som har underställts länsstyrelsens prövning. Åtskilliga föreskrifter för vilka fastställelse har vägrats har enligt utredningen haft sådan karaktär att de skulle ha inneburit relativt långtgående inskränkningar i allmänhetens rörelsefrihet. I andra fall har fastställelse vägrats med motiveringen att frågan har varit reglerad i någon annan ordning och att den föreslagna föreskriften därför har stått i strid med bestämmelsen i 7 § första stycket AOst.

Laglighetsprövning enligt 10 kap. kommunallagen innebär i princip endast en bedömning från formell synpunkt av beslutets laglighet. Om man, i enlighet med mitt förslag i det föregående, i den nya ordningslagen tar in en bestämmelse om att lokala föreskrifter inte får lägga onödigt tvång på allmänheten eller på något annat sätt göra obefogad inskränkning i den enskildes frihet, kommer visserligen prövningen i dessa fall att i viss utsträckning innefatta också en lämplighetsbedömning. Den överprövande myndigheten måste således pröva om den lokala föreskriften står i strid med en sådan bestämmelse i ordningslagen. Ett överklagande enligt kommunallagens bestämmelser förutsätter emellertid initiativ från någon – oftast en enskild person – som har rätt att föra sådan talan. Beslut om lokala föreskrifter tilldrar sig i allmänhet inte någon större uppmärksamhet i massmedierna, vilket kan leda till att den breda allmänheten inte får kännedom om beslutet förrän tiden för överklagande har försuttits. Som utredningen och flera remissinstanser påpekat leder dessa omständigheter till att möjligheten att överklaga det kommunala beslutet inte kan anses utgöra ett tillräckligt starkt medel att komma till rätta med oriktiga eller olämpliga lokala föreskrifter. Jag anser sålunda att det behövs någon ytterligare form av statlig ingripandemöjlighet.

Antalet underställningspliktiga ärenden har minskat successivt allt sedan 1970-talet. Emellertid skiljer sig den kommunala befogenheten att meddela föreskrifter om allmän ordning på väsentliga punkter från de områden av

kommunal verksamhet där statskontrollen i form av underställning efter hand har slopats. Frågor rörande allmän ordning är inte i egentlig mening någon kommunal angelägenhet. Sålunda är kommunernas befattning med dessa frågor inte knuten till någon kommunal verksamhet. Inte heller motsvaras den av något åliggande eller åtagande för kommunerna. Det är i stället fråga om en typiskt sett statlig angelägenhet som av mera praktiska än principiella skäl delegeras till kommunerna och inte till statliga myndigheter. Principen om kommunal självstyrelse gör sig därför mindre gällande på detta område än på många andra där den statliga styrningen har minskat.

Under remissbehandlingen har från bl.a. domstolshåll pekats på behovet av att garantera medborgarna rättssäkerhet och trygghet. Rättssäkerheten gör sig enligt min mening särskilt starkt gällande i detta sammanhang när det är fråga om straffsanktionerade föreskrifter som rör allmän ordning och säkerhet. Denna synpunkt gör sig gällande med särskild styrka eftersom föreskrifterna kan ha stor betydelse för andra än kommunmedlemmarna.

Mot bakgrund av det anförda anser jag att det behövs någon ytterligare möjlighet till statligt ingripande än den som står till buds genom kommunallagens bestämmelser om laglighetsprövning. Den ytterligare möjligheten bör emellertid i linje med vad statsmakterna uttalat tidigare kunna vara mindre ingripande än vad en ordning med underställningsförfarande innebär. Enligt min mening bör den statliga möjligheten att ingripa mot lokala föreskrifter med oriktigt eller olämpligt innehåll kunna bli tillgodosedd om kommunens beslut i lokala ordningsfrågor omedelbart anmäls till länsstyrelsen och denna ges befogenhet att upphäva sådana föreskrifter i den mån dessa strider mot den nya ordningslagen En sådan ordning kan inte anses strida mot bestämmelsen i 8 kap. 11 § RF. Jag avser att följa hur den föreslagna ordningen kommer att utveckla sig.

För kommunen, allmänheten och andra som berörs av lokala föreskrifter är det angeläget att länsstyrelsen inom en förhållandevis kort tid tar ställning till om det finns anledning att ingripa mot någon lokal föreskrift som anmälts till länsstyrelsen. Enligt min mening bör länsstyrelsen i flertalet fall kunna fatta ett beslut om upphävande inom åtminstone tre veckor från det att kommunens anmälan kommit in till länsstyrelsen. Det kan dock förekomma fall av mer komplicerad natur i vilka länsstyrelsen kan behöva längre tid än så för att kunna ta slutlig ställning i ärendet. Jag anser därför att bestämmelserna om länsstyrelsens prövning bör utformas så att länsstyrelsens slutliga avgörande i ärendet i vissa fall kan få anstå upp till två månader från det att kommunens anmälan kommit in. I de fall det är påkallat att länsstyrelsen utnyttjar den längre tidsfristen anser jag att en ordning bör införas enligt vilken det åligger länsstyrelsen att inom tre veckor fatta beslut om tillfälligt upphävande av sådan lokal föreskrift som kan antas strida mot någon bestämmelse i ordningslagen.

Enligt nuvarande ordning kan länsstyrelsen hos kommunen anmäla behov av lokala ordningsföreskrifter av visst innehåll (23 § första stycket andra meningen AOst). Om kommunfullmäktige inte antar en sådan föreskrift kan länsstyrelsen besluta själv i frågan (23 § andra stycket andra meningen AOst).

Länsstyrelsens möjlighet att själv besluta om lokala ordningsföreskrifter torde inte ha någon större praktisk betydelse och kan ses som principiellt tveksam genom att länsstyrelsen skulle få fatta ett beslut som egentligen ankommer på kommunen. Därför anser jag i likhet med utredningen att övervägande skäl talar för att bestämmelsen inte bör behållas i framtiden. Länsstyrelserna bör givetvis även i framtiden hos kommunerna kunna påtala ett behov av olika ordningsföreskrifter. Jag anser emellertid att några särskilda författningsbestämmelser i ämnet inte behövs. Som en yttersta möjlighet kan regeringen besluta föreskrifter för en kommun.

Som jag nyss har nämnt tilldrar sig lokala föreskrifter i allmänhet inte någon större uppmärksamhet i massmedierna. Enligt nuvarande ordning skall såväl den av kommunen beslutade lokala ordningsföreskriften som länsstyrelsens fastställelsebeslut kungöras i länets författningssamling (jfr prop. 1975/76:112 s. 79).

För att bringa ett beslut om lokal föreskrift till såväl allmänhetens som de tillämpande myndigheternas kännedom bör enligt min mening kommunen åläggas att på egen bekostnad kungöra föreskrifterna i länets författningssamling. Beslutet bör också anslås på vederbörligt sätt och föras in i ortstidning. Det bör ankomma på regeringen att i förordning meddela föreskrifter om detta.

I sammanhanget bör nämnas att riksdagen under innevarande riksmöte behandlat bl.a. frågan om kommunala författningssamlingar (bet. 1992/93:KU1, rskr. 1992/93:5). Utskottet uttalade som sin mening (a. bet. s. 8) att regeringen bör låta frågan om publicering av kommunernas och landstingens författningar bli föremål för närmare överväganden. Frågan bereds för närvarande inom regeringskansliet.

Om kommunerna i framtiden kommer att åläggas att hålla kommunala författningssamlingar får frågan om kungörande av lokala föreskrifter övervägas på nytt.

I de frågor som har behandlats under detta avsnitt har jag samrått med chefen för Civildepartementet.

Mitt förslag: Regeringen får meddela föreskrifter om ordning och säkerhet i hamnar. För fall där en hamn ägs eller förvaltas av en kommun eller av ett av kommunen helägt företag, får regeringen överlämna åt kommunen att meddela sådana föreskrifter. I fråga om en hamn som ägs eller förvaltas av någon annan, får regeringen överlämna åt länsstyrelsen att meddela föreskrifter av det aktuella slaget.

Vid meddelande av en lokal hamnföreskrift skall anges det område i vatten och på land inom vilket föreskriften skall gälla.

På samma sätt som beträffande lokala ordningsföreskrifter skall kommunfullmäktiges beslut i fråga om lokala hamnföreskrifter omedelbart anmälas till länsstyrelsen, som ges befogenhet att upphäva olagliga föreskrifter.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med mitt. Utredningsförslaget saknar dock motsvarighet till mitt förslag om att regeringen skall få överlämna åt en kommun att meddela föreskrifter även i fråga om hamnar som ägs eller förvaltas av ett av kommunen helägt företag. Utredningens förslag innebär till skillnad från mitt att nuvarande ordning med underställning av kommunfullmäktiges beslut om lokala föreskrifter hos länsstyrelsen behålls.

Remissinstanserna: Med några undantag tillstyrks eller lämnas förslaget utan erinran av de remissinstanser som har kommenterat det. *Svenska Hamnförbundet, Helsingborgs kommun* och *Göteborgs Hamn AB* anser att utredningens förslag i förening med reglerna i lagen (1986:371) om flyttning av fartyg i allmän hamn täcker behovet av ordningsföreskrifter för hamnarna. *Svenska kommunförbundet* betonar vikten av att lagstiftningen ger möjlighet för innehavaren av en hamn att avvisa eller bortvisa trafikanter och att låta forsla bort gods på varuhavarens bekostnad. Enligt *Sjöfartsverkets* uppfattning bör det även i fortsättningen finnas ett normalförslag till hamnordning i ordnings- och säkerhetsfrågor som sammanhänger med verksamheten i en hamn. Verket anser att det själv bör utarbeta förslaget i samarbete med berörda organisationer. *Stockholms kommun* (juridiska avdelningen) kritiserar förslaget på den grunden att det medför att olika regler kommer att gälla beroende på om en hamn ägs eller innehas av en enskild, av staten eller av en kommun. *Göteborgs kommun* anser att befogenheten för en kommun att meddela föreskrifter bör omfatta även det fallet då hamnen ägs eller förvaltas av ett helägt kommunalt bolag. Enligt *Svenska Hamnförbundet, Helsingborgs kommun* och *Göteborgs Hamn AB* bör man överväga en ordning som ger möjlighet att bemyndiga ett hamnaktiebolag, i vilket en kommun har dominerande inflytande, att utfärda ordningsföreskrifter och att handha myndighetsutövning med stöd av föreskrifterna. *Göteborgs kommun* avstyrker förslaget om underställningsskyldighet.

Bakgrunden till mitt förslag: Den rättsliga regleringen av frågor rörande ordning och säkerhet i de svenska allmänna hamnarna och i betydande omfattning också av verksamheten i de övriga hamnarna utgörs av särskilda för varje hamn gällande hamnordningar. Enligt förordningen (1874 nr 26 s. 11) ang. hamnordningar och andra ordningsföreskrifter för allmänna hamnarne i riket (hamnordningsförordningen) skall det i varje större stapelstad finnas en hamnordning med de föreskrifter rörande ordningen i hamnen som behövs utöver bestämmelserna i 1868 års ordningsstadga för rikets städer (numera AOst).

En hamnordning kan enligt förordningen upprättas även för någon annan allmän hamn. Beträffande antagande, tillämpning m.m. av en hamnordning skall AOst:s bestämmelser gälla. En hamnordning är således inte en lokal ordningsstadga som utfärdas med stöd av AOst utan en från denna fristående författning som helt grundas på hamnordningsförordningens bestämmelser. Att en hamnordning skall antas av kommunfullmäktige och underställas länsstyrelsens prövning följer emellertid av att AOst:s bestämmelser skall gälla för bl.a. antagande av en hamnordning. Detta gäller oavsett om den allmänna hamnen ägs eller innehas av en kommun eller någon annan. För ändring eller upphävande av en hamnordning gäller samma förfarande.

Länsstyrelsen skall enligt hamnordningsförordningen se till att en hamnordning upprättas vid behov. Om någon särskild hamnordning inte behövs, skall länsstyrelsen enligt förordningen svara för att "nödiga föreskrifter till främjande av ordningen i hamnen" ändå meddelas i överensstämmelse med AOst.

Föreskrifterna i en hamnordning är ofta straffsanktionerade genom straffbestämmelser direkt i hamnordningen. Även föreskrifter om tvångsutförande på den enskildes bekostnad förekommer i hamnordningarna.

Hamnordningsförordningen gäller således för en allmän hamn. Allmän hamn inrättas sedan den 1 januari 1984 enligt bestämmelserna i lagen (1983:293) om inrättande, utvidgning och avlysning av allmän farled och allmän hamn. Enligt lagen får en allmän hamn inrättas eller utvidgas, om hamnen är av väsentlig betydelse för den allmänna samfärdseln (1 §). Om en allmän hamn inte längre behövs för sitt ändamål skall den helt eller delvis avlysas (2 §). Beslut om inrättande, utvidgning och avlysning av en allmän hamn fattas av regeringen eller, om regeringen bestämmer det, av Sjöfartsverket (4 §). Sjöfartsverket skall föra register över de allmänna hamnarna (5 §).

En allmän hamn kan ägas av någon annan än staten eller en kommun, men det helt övervägande antalet allmänna hamnar torde vara i kommunal ägo.

Generella regler om inrättande av allmänna hamnar tillkom först på 1880-talet (se SOU 1974:24, Förslag till hamnlag s. 17). Många av landets hamnar är emellertid väsentligt äldre. Mot bakgrund av den osäkerhet som rådde i fråga om vilka hamnar som är allmänna har Sjöfartsverket enligt uppdrag i samråd med länsstyrelserna och kommunerna inventerat landets hamnar och i samband därmed prövat vilka hamnar som skall vara all-

männa. En förteckning över landets samtliga allmänna hamnar har tagits in i Sjöfartsverkets författningssamling (SJÖFS 1988:5).

För inrättande av allmän och enskild hamn gäller bestämmelserna i vattenlagen (1983:291) om vattenföretag. Ett vattenföretag fordrar regelmässigt tillstånd enligt vattenlagen. Uppförande av anordningar på land i anslutning till en hamn ligger dock utanför vattenlagens reglering.

Frånsett de bestämmelser om allmän hamn som finns i vissa specialförfattningar är innebörden av begreppet allmän hamn och rättsverkningarna av att en hamn är allmän oreglerade. På sedvanerättslig väg har emellertid den principen utvecklats att innehavaren av en allmän hamn i princip är skyldig att ta emot den trafik som söker sig till hamnen, när hamnen har upplåtits för sitt ändamål. Ett fartyg kan således avvisas från hamnen endast av utrymmesskäl eller om särskilda bestämmelser gör detta möjligt. Någon motsvarande skyldighet för innehavaren av en enskild hamn att ta emot trafik anses inte finnas (SOU 1974:24 s. 22).

Begreppet hamnområde har inte getts någon enhetlig definition. Med hamnområde kan avses ett område enbart i vattnet eller enbart på land. Begreppet kan också avse ett område såväl i vattnet som på land (jfr SOU 1974:24 s. 25).

Bestämmelserna i 7 § AOst och i hamnordningsförordningen gör det möjligt för en kommun att på formellt sett tre skilda vägar åstadkomma en reglering av hamnverksamheten och av ordningen och säkerheten i en allmän hamn. För det första kan en kommun med stöd av 7 § AOst utfärda en lokal ordningsföreskrift för hamnområdet. Med "hamnområde" avses i detta sammanhang det område som i en detaljplan redovisas som kvartersmark för hamnverksamhet. Vattenområden innefattas inte i begreppet hamnområde i det här sammanhanget (jfr prop. 1985/86:1 s. 561).

En kommun kan för det andra i en hamnordning enligt hamnordningsförordningen meddela föreskrifter om ordningen i hamnen. Sådana föreskrifter blir, om inte något annat anges, tillämpliga också inom de delar av hamnområdet som inte är tillgängliga för allmänheten. Av en hamnordning skall regelmässigt framgå inom vilka områden på land och i vattnet som bestämmelserna skall tillämpas. Föreskrifterna i en hamnordning kan mera direkt än de lokala ordningsföreskrifterna ta sikte på att reglera verksamheten i hamnen. Föreskrifterna skall nämligen inte avse att trygga "den allmänna ordningen" utan "ordningen i hamnen".

Om en särskild hamnordning inte behövs kan en kommun enligt hamnordningsförordningen slutligen meddela "nödiga föreskrifter till främjande av ordningen i hamnen". Med det torde avses separata ordningsföreskrifter som grundar sig direkt på hamnordningsförordningen och således inte särskilda för en hamn gällande bestämmelser i lokal ordningsstadga (SOU 1974:24 s. 25). Även dessa föreskrifter skall nämligen avse upprätthållande av "ordningen i hamnen" och inte, som de lokala ordningsföreskrifterna, upprätthållande av allmän ordning. Föreskrifterna får vidare gälla endast för en allmän hamn.

Ordningen och säkerheten i en enskild hamn kan med nuvarande ordning regleras endast genom lokala ordningsföreskrifter enligt 7 § AOst.

Enligt kungörelsen (1950:153) med tillämpningsföreskrifter till hamnordningsförordningen åligger det Sjöfartsverket att upprätta normalförslag till hamnordning till ledning för innehavare av en allmän hamn och för länsstyrelserna vid utfärdande av hamnordningar och andra ordningsföreskrifter för hamnarna. Verket skall också lämna råd och upplysningar angående ordningsföreskrifter till innehavaren av en allmän hamn. I en hamnordning och i andra ordningsföreskrifter för en allmän hamn skall enligt kungörelsen regelmässigt anges det område i vattnet inom vilket föreskrifterna skall gälla.

Normalförslaget till hamnordning innehåller föreskrifter av i huvudsak två skilda slag; dels ordningsföreskrifter i egentlig mening, dels föreskrifter som närmast kan betecknas som avtalsliknande villkor för hamnens brukande. Till ordningsföreskrifterna kan räknas föreskrifter om manövrering av fartyg, förbud mot uppställning av arbetsredskap m.m. så att trafiken eller tillfart till olika anordningar i hamnen hindras, förbud mot uppläggning av gods så att skada eller olägenhet uppstår, förbud mot förorening från fartyg och om anmälan vid skada. Till det senare slaget av föreskrifter (driftsföreskrifter) kan räknas föreskrifter om anmälningsskyldighet för ankommande och avgående fartyg, förtöjning, förflyttning och ankring av fartyg, lastning, lossning och uppläggning av gods, bortskaffande av avfall och om lossnings- och lastningsmateriel m.m.

Vidare innehåller normalförslaget bestämmelser om rätt för hamnmyndigheten att för särskilda fall meddela straffsanktionerade anvisningar och att avvisa eller bortvisa fartyg som kan befaras sjunka.

Normalförslaget innehåller slutligen föreskrifter om straff. Föreskrifterna om straff gäller också vid underlåtenhet att iaktta sådana föreskrifter som här har betecknats som driftsföreskrifter.

Enligt Sjöfartsverkets kommentar till normalförslaget bör en hamnordning gälla inte bara inom det fastställda området i vattnet utan också inom det område på land som hamnområdet innefattar.

Enligt 1 § lagen (1986:371) om flyttning av fartyg i allmän hamn får en hamninnehavare flytta ett fartyg i allmän hamn, om fartyget hindrar hamnens behöriga nyttjande eller varaktigt ligger på ett sätt som strider mot gällande föreskrifter. Föredragande statsrådet uttalade i motiven till bestämmelsen (prop. 1985/86:122 s. 14) att förutsättningarna för flyttning av ett fartyg är uppfyllda, om fartyget är att anse som övergivet. Men förutsättningarna för en sådan åtgärd kunde enligt honom vara uppfyllda också, om fartyget är placerat så att det hindrar nyttjandet av hamnen eller om ett fartyg ligger kvar vid en kajplats med speciell utrustning för lastning och lossning när platsen behövs för något annat fartyg.

Enligt 2 § första stycket i nyssnämnda lag får flyttning av ett fartyg inte ske förrän fartygets ägare har underrättats och fått skäligt rådrum att själv flytta fartyget. I andra stycket i samma paragraf föreskrivs att ett fartyg får flyttas utan att underrättelseskyldigheten iakttas, om saken brådskar. Vidare innehåller lagen bl.a. bestämmelser om vem som skall bära kostnaderna för flyttningen av ett fartyg, dess fortsatta förvaring och kostnaden för underrät-

telse (5 §), om retentionsrätt för hamninnehavaren (7 §) och om försäljning av fartyg (8 §).

Hamnutredningens förslag

I sitt slutbetänkande (SOU 1974:24) Förslag till hamnlag behandlade Hamnutredningen olika frågor rörande den författningsmässiga regleringen av hamnverksamheten. Bl.a. behandlades frågan om ordningsföreskrifter för hamn. Utredningen konstaterade att regleringen på området var svåröverskådlig och i skilda hänseenden även materiellt bristfällig. Bristerna hade enligt utredningen tydligast kommit till uttryck i fråga om hamnordningar och hamninnehavares befogenheter att meddela föreskrifter för att upprätthålla ordning och säkerhet i hamnen. Utredningen ansåg med hänsyn till det att en klarare reglering av hamnväsendet var önskvärd. Bl.a. borde den sedvanerättsligt hävdade principen att en allmän hamn skall vara öppen för allmän samfärdsel lagfästas. Eftersom hamninnehavarens skyldighet att ta emot trafik inte kan göras villkorslös måste denne enligt utredningen ges vissa befogenheter gentemot hamnens trafikanter. Enligt utredningen måste dessa befogenheter klart anges i en författning. Utredningen föreslog därför att en särskild hamnlag borde införas (a. a. s. 38 f.). Lagen skulle gälla för allmän hamn (a. a. s. 40 ff.).

En hamnlag borde enligt Hamnutredningens förslag innehålla grundläggande föreskrifter om rättsförhållandet mellan hamninnehavaren och hamnens trafikanter. Hamninnehavaren skulle vara skyldig att hålla en allmän hamn öppen för allmänt begagnande för den allmänna samfärdselns behov. För att inte denna princip skulle komma att kringgås genom att en hamninnehavare meddelade föreskrifter av skilda slag föreslog utredningen en bestämmelse enligt vilken hamninnehavaren inte skulle få oskäligt begränsa eller försvåra trafikanternas möjlighet att utnyttja hamnen genom föreskrifter för användningen av hamnen och dess anordningar (driftsföreskrifter). Hamninnehavaren skulle emellertid enligt andra bestämmelser ha rätt att i vissa fall besluta om avvisning eller förflyttning av fartyg eller gods. Detta avsågs gälla bl.a. om ett fartyg inte kunde beredas plats eller kunde befaras sjunka eller bli liggande i hamnen eller om befälhavaren bröt mot hamninnehavarens föreskrifter för att få använda hamnen och detta medförde en väsentlig olägenhet för någon annan trafikant (a. a. s. 52 ff.).

Enligt hamnutredningen borde de ytterligare offentligrättsliga föreskrifter rörande ordning och säkerhet i en hamn som behövs på grund av de lokala förhållandena meddelas i form av en lokal ordningsstadga, utfärdad med stöd av AOst. Särskilda hamnordningar vid sidan av den föreslagna hamnlagen och lokal ordningsstadga skulle således bli obehövliga. Som en följd av det skulle hamnordningsförordningen kunna upphävas. Även gällande hamnordningar borde enligt utredningen upphävas sedan hamninnehavaren beretts tillfälle att anta lokala ordningsstadgor med bestämmelser för hamnens ordning och säkerhet (a. a. s. 58).

Hamnutredningen föreslog vidare att en hamninnehavare skulle få utfärda särskilda driftsföreskrifter för hamnverksamheten. Dessa föreskrifter

skulle inte vara offentligrättsliga till sin natur utan deras rättsliga karaktär skulle närmast jämföras med klausuler i ett avtal. De kunde således sägas utgöra villkor för att trafikanterna skulle få bruka hamnen. Åsidosättande av föreskrifterna skulle inte enligt utredningens förslag kunna medföra några direkta påföljder – frånsett de som borde gälla enligt hamnlagens bestämmelser – men förfarandet kunde ses som ett avtalsbrott och leda till skadeståndsskyldighet. Hamninnehavarens befogenhet att utfärda driftsföreskrifter var enligt utredningen en följd av dennes innehav av hamnen. Någon bemyndigandebestämmelse behövde därför inte tas in i lagen (a. a. s. 59).

Hamnutredningens förslag har efter remissbehandling i vissa delar lett till lagstiftning (lagen 1981:655 om vissa avgifter i allmän hamn och följdändringar till den lagen).

Skälen för mitt förslag: Hamnordningsförordningen utgör alltjämt i väsentliga delar grunden för regleringen av verksamheten i de allmänna hamnarna och av frågor rörande ordning och säkerhet i hamnarna. Hamnordningsförordningen, som tillkom år 1874, har inte anpassats till moderna förhållanden. Den är således starkt föråldrad.

Hamnordningsförordningens bestämmelser står också i strid med RF:s regler om normgivningsmakten. Det övervägande antalet föreskrifter som utfärdas med stöd av förordningen är straffsanktionerade. De utgör således sådana föreskrifter om brott som enligt 8 kap. 3 § RF skall meddelas genom lag. Efter bemyndigande i lag kan regeringen med stöd av 8 kap. 7 § första stycket RF besluta sådana föreskrifter genom förordning. I dessa fall kan riksdagen enligt 8 kap. 11 § RF medge att regeringen överlämnar åt en förvaltningsmyndighet eller en kommun att meddela sådana föreskrifter.

Vissa föreskrifter i gällande hamnordningar rör enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden inbördes. Även sådana föreskrifter skall enligt 8 kap. 2 § första stycket RF meddelas genom lag. Sådana föreskrifter faller inom det s.k. obligatoriska lagområdet. Inom detta område saknar RF någon motsvarighet till regeln i 8 kap. 7 § om bemyndigande. Delegation av riksdagens normgivningsmakt kan sålunda över huvud inte ske här.

I likhet med Ordningsstadgeutredningen anser jag att bristerna i nuvarande reglering är så betydande att hamnordningsförordningen bör ersättas av en reglering som är anpassad till RF och som tillgodoser behovet av föreskrifter om ordning och säkerhet för hamnverksamheten.

Av redogörelsen för nuvarande ordning framgår att normalförslaget till hamnordning, liksom flertalet lokala hamnordningar, innehåller föreskrifter av främst två slag. För det första är det ordningsföreskrifter i egentlig mening, t.ex. föreskrifter om förebyggande av skada vid olika åtgärder. För det andra är det föreskrifter som kan sägas ta sikte främst på de villkor som gäller för nyttjandet av hamnen och dess anordningar (driftsföreskrifter). Någon skarp gräns mellan de olika slagen av föreskrifter kan i allmänhet inte dras. Både ordnings- och driftsföreskrifterna är genomgående straffsanktionerade i hamnordningarna.

Som en följd av svårigheterna att skilja mellan typiska ordnings- och driftsföreskrifter har i flera allmänna hamnar som ett komplement till de offentligrättsliga hamnordningarna på privaträttslig grund utfärdats särskilda

anvisningar eller föreskrifter beträffande verksamheten i hamnen. Innehållet i dessa föreskrifter är vitt skiftande (jfr SOU 1974:24 s. 58).

Den mängd av föreskrifter rörande hamnväsendet och den varierande utformningen av dessa har av naturliga skäl lett till att regleringen blivit svåröverskådlig och i vissa fall också oklar. För att verksamheten i en hamn skall kunna fungera på ett tillfredsställande sätt behövs som jag ser det såväl förhållningsregler som tar sikte på ordning och säkerhet som på driften i hamnen. Emellertid anser jag att en åtskillnad bör göras mellan straffsanktionerade föreskrifter av offentligrättslig karaktär rörande ordning och säkerhet i hamnen och de regler rörande brukandet av hamnen och dess anordningar som hamninnehavaren meddelar för att hamnverksamheten skall fortgå på ett för alla parter rationellt och ekonomiskt tillfredsställande sätt. En sådan åtskillnad skulle enligt min mening medföra en ökad klarhet och överskådlighet av de bestämmelser som gäller för verksamheten i hamnen.

Behovet av ordningsföreskrifter är uppenbarligen störst beträffande de allmänna hamnarna med betydande kommersiell trafik och omfattande godshantering. Ordningsföreskrifter kan emellertid också behövas för hamnar som inte har någon större betydelse för den allmänna samfärdseln. Sådana föreskrifter kan krävas även för hamnar som uteslutande används för fritidsbåtstrafiken. Mot den bakgrunden anser jag att någon åtskillnad mellan allmänna och enskilda hamnar inte bör göras när det gäller möjligheten att utfärda ordningsföreskrifter.

I likhet med utredningen anser jag det vara mest ändamålsenligt om ordningsföreskrifter för en hamn även i fortsättningen kan utfärdas på lokal nivå. Föreskrifterna måste nämligen kunna anpassas till de olikartade förhållanden som råder i hamnarna.

En lokal föreskrift skall i princip avse upprätthållande av allmän ordning och säkerhet. De föreskrifter av ofta mycket speciell karaktär som behövs för att en hamn skall fungera på ett för alla parter tillfredsställande sätt och som kanske bara riktar sig till ett fåtal trafikanter kan emellertid knappast anses vara av så allmän natur att de kan föras in under begreppet allmän ordning och säkerhet. Exempelvis kan nämnas att den verksamhet som bedrivs i allmänna hamnar med omfattande transporter av gods eller passagerare är att jämföra närmast med en industrianläggning. Som ett ytterligare exempel på att de föreskrifter som kan behövas i hamnen inte osökt kan föras in under begreppet allmän ordning kan nämnas att föreskrifter kan behövas även för delar av en hamn som inte är tillgängliga för allmänheten och som därför inte är offentlig plats. Föreskrifter för hamnområden som inte är offentlig plats kan givetvis inte grundas på ett bemyndigande att meddela föreskrifter om ordningen på offentlig plats. Behovet av ordnings- och säkerhetsföreskrifter i en hamn kan således inte tillgodoses genom det bemyndigande för kommunerna att meddela lokala ordningsföreskrifter som jag i det föregående har föreslagit (jfr avsnitt 4.3.6).

Som jag tidigare har nämnt här skall straffsanktionerade ordningsföreskrifter enligt 8 kap. 3 § RF meddelas genom lag. Ett bemyndigande för regeringen, en förvaltningsmyndighet eller en kommun att utfärda sådana föreskrifter kan dock meddelas enligt 8 kap. 7 § första stycket och 11 § RF.

Jag anser att ett sådant bemyndigande lämpligen bör tas in i den nya ordningslagen. Med en sådan ordning blir ordningslagens bestämmelser om straff och om möjligheter till tvångsutförande på den enskildes bekostnad tillämpliga på de föreskrifter som meddelas med stöd av bemyndigandet. Till frågorna om straff och tvångsutförande återkommer jag strax (avsnitt 4.3.11 och 4.3.13). Den omständigheten att liksom nu samma förfarande enligt min mening bör gälla för antagande m.m. av hamnföreskrifter som för lokala ordningsföreskrifter talar också för att bemyndigandebestämmelsen bör placeras i den nya ordningslagen.

Bemyndigandet bör innefatta en rätt för regeringen att meddela de föreskrifter om ordningen och säkerheten i en hamn som behövs med hänsyn till den verksamhet som bedrivs i hamnen. Det bör finnas möjlighet för regeringen att delegera sin normgivningskompetens vidare till kommuner och länsstyrelser.

Mot bakgrund av att föreskrifterna avser verksamheten i hamnen och inte den allmänna ordningen har utredningen intagit den ståndpunkten att det inte är motiverat att kommunerna skall kunna meddela föreskrifter för annat än kommunala hamnar. Under remissförfarandet har Göteborgs kommun vänt sig mot utredningsförslaget i den delen. Kommunen anser att befogenheten för en kommun att meddela föreskrifter bör omfatta även det fallet då hamnen ägs eller förvaltas av ett helägt kommunalt bolag. För egen del ansluter jag mig till den ståndpunkt som Göteborgs kommun har fört fram. Enligt min uppfattning saknas det anledning att i det här sammanhanget göra åtskillnad på om hamnen ägs eller förvaltas av en kommun eller om detta sker genom ett av kommunen helägt företag.

I fråga om andra hamnar – således främst hamnar som ägs eller förvaltas av staten eller någon annan enskild än ett av kommunen helägt företag – ansluter jag mig till utredningens ställningstagande. I linje med utredningens förslag bör sålunda regeringen ges möjlighet att överlämna sin befogenhet att utfärda hamnföreskrifter till en länsstyrelse när fråga är om en hamn som ägs eller förvaltas av någon annan än en kommun eller ett av kommunen helägt företag.

För att bli meningsfulla måste ordningsföreskrifter för en hamn kunna gälla inte enbart på land utan också i vatten. Då det gäller att ange föreskrifternas geografiska tillämpningsområde finns det emellertid inte något vedertaget begrepp att anknyta till. I olika sammanhang förekommer uttryck som "hamnens område" eller "hamnområde". Hamnutredningen har i sitt betänkande (SOU 1974:24 s. 22) pekat på att det i en hamn kan finnas flera olika typer av områden vilka var för sig kallas hamnområde. Vilket områdesbegrepp som avses i det aktuella fallet beror således på det sammanhang i vilket det används. För att undanröja oklarheterna av avsaknaden av ett enhetligt begrepp bör en bestämmelse som innehåller ett bemyndigande kompletteras med en regel, om att man vid meddelande av föreskrifter om ordning och säkerhet i en hamn klart skall ange det område i vatten och på land inom vilket föreskrifterna skall gälla. En sådan precisering kan ske exempelvis genom hänvisning till en karta på vilken området där föreskrifterna gäller har markerats.

Enligt kungörelsen (1950:153) med vissa tillämpningsföreskrifter till förordningen den 8 maj 1874 (nr 26 s. 11) angående hamnordningar skall Sjöfartsverket upprätta normalförslag till hamnordning. Gällande normalförslag är från år 1985. Enligt utredningen finns det inte något behov av ett av statlig myndighet fastställt normalförslag. Utredningen förutsätter i stället att kommunernas organisationer – i detta fallet Svenska kommunförbundet och Svenska Hamnförbundet – upprättar ett normalförslag i samråd med Sjöfartsverket.

I sitt remissyttrande framhåller Sjöfartsverket att det även i fortsättningen bör finnas ett normalförslag till hamnordning. Verket påpekar också att det är väsentligt att de ordningsföreskrifter som behövs med hänsyn till verksamheten i hamnarna är likartade. Verket är av den uppfattningen att något behov av större lokala variationer knappast finns. Att som utredningen föreslår förutsätta att kommunernas organisationer upprättar ett normalförslag i samråd med Sjöfartsverket anser verket lätt kunna leda till att vissa frågor inte blir tillräckligt belysta. Sjöfartsverket anser sålunda att ett normalförslag till hamnordning bör utarbetas av verket i samarbete med berörda organisationer.

Som jag har redogjort för i det föregående bör föreskrifter om ordning och säkerhet kunna meddelas även för hamnar som inte är allmänna. Därigenom gör sig de lokala förhållandena mer påtagliga än vad som nu är fallet. Föreskrifterna för en hamn där enbart gods hanteras torde inte regelmässigt kunna tillämpas på en hamn för fritidsbåtstrafik. Enligt min uppfattning torde det därför ligga närmast till hands att låta kommunen – som är bäst förtrogen med de lokala förhållandena – själv besluta om erforderliga föreskrifter. I linje med vad jag anfört i det föregående (avsnitt 4.3.6) framstår det som naturligt att kommunfullmäktige som ett led i beslutsprocessen inhämtar synpunkter från de myndigheter som kan ha ett väsentligt intresse i saken. Att i det sammanhanget bereda Sjöfartsverket tillfälle att lämna synpunkter framstår som naturligt. Jag utgår också ifrån att kommunernas organisationer kommer att upprätta ett normalförslag till hamnordning och att detta sker i samråd med Sjöfartsverket och organisationer som berörs av verksamheten i hamnarna.

Ett motsvarande förfarande bör tillämpas även i de fall där det ankommer på länsstyrelsen att meddela lokala hamnföreskrifter.

Svenska kommunförbundet har under remissbehandlingen betonat vikten av att lagstiftningen ger möjlighet för innehavaren av en hamn att avvisa eller bortvisa trafikanter och att låta forsla bort gods på varuhavarens bekostnad. Enligt min uppfattning är det betydelsefullt för att verksamheten i främst de allmänna hamnarna skall kunna bedrivas säkert, snabbt och friktionsfritt att hamnens innehavare har en möjlighet att ge anvisningar om sådant som lastning och lossning av fartyg, uppläggning av gods och användning av olika anordningar i hamnen. Sådana anvisningar bör emellertid ses som hamninnehavarens villkor för att trafikanten skall få bruka hamnen. Således kan de nuvarande driftsföreskrifterna sägas vila på avtalsrättslig grund. Som jag ser det finns det inte något som lägger hinder i vägen för en hamninnehavare att ge de anvisningar som han anser behövliga för att

verksamheten i hamnen skall kunna bedrivas på ett ändamålsenligt sätt. För egen del kan jag inte heller se något behov av att en offentlig myndighet medverkar i det här sammanhanget.

Jag vill här också peka på att Svenska Hamnförbundet, Helsingborgs kommun och Göteborgs Hamn AB under remissbehandlingen har framhållit att föreskrifter om ordning och säkerhet i hamnarna i förening med reglerna i lagen om flyttning av fartyg i allmän hamn täcker behovet av ordningsföreskrifter för hamnarna.

De anvisningar som en hamninnehavare kan ge för driften i hamnen kommer – till skillnad från vad som nu gäller beträffande driftsföreskrifterna – inte att vara straffsanktionerade. Jag kan emellertid inte se att en sådan ordning skulle medföra några olägenheter. Givetvis kan ett åsidosättande av sådana anvisningar leda till skadeståndsskyldighet eller andra civilrättsliga sanktioner.

Enligt mitt förslag bör sålunda 1874 års hamnordningsförordning upphävas och ersättas av ett bemyndigande i ordningslagen för regeringen att meddela de föreskrifter rörande ordningen och säkerheten i en hamn som behövs med hänsyn till den verksamhet som bedrivs i hamnen. För de fall då hamnen ägs eller förvaltas av en kommun eller av ett av kommunen helägt företag bör regeringen få överlämna åt kommunen att meddela sådana föreskrifter. I fråga om andra hamnar – t.ex. sådana som ägs av staten eller av någon annan enskild än ett av kommunen helägt företag – bör regeringen få överlämna åt länsstyrelsen att meddela sådana föreskrifter. Med den ordning som jag föreslår bör även 1950 års tillämpningskungörelse till hamnordningsförordningen kunna upphävas.

I linje med vad jag har anfört i det föregående (avsnitt 4.3.6) om lokala ordningsföreskrifter bör länsstyrelsen ges en möjlighet att ingripa mot av kommunerna utfärdade lokala hamnföreskrifter med oriktigt innehåll. För att bringa ett beslut om lokal hamnföreskrift som har fattats av en kommun till allmänhetens och myndigheternas kännedom bör enligt min mening på samma sätt som jag föreslagit i fråga om lokala ordningsföreskrifter (se avsnitt 4.3.6) kommunen åläggas att på egen bekostnad kungöra föreskrifterna i länets författningssamling. Lokala hamnföreskrifter som beslutas av en länsstyrelse skall enligt bestämmelserna i 9 § lagen (1976:633) om kungörande av lagar och andra författningar kungöras i länets författningssamling. En kommuns eller länsstyrelses beslut i fråga om lokala hamnföreskrifter bör vidare anslås på vederbörligt sätt och föras in i ortstidning.

Jag har i den här frågan samrått med cheferna för Kommunikations- och Civildepartementen.

Mitt förslag: Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en länsstyrelse, får meddela förbud för allmänheten att vistas inom skade- eller riskområden, rasområden, gruvområden, skjutbanor, skjutfält eller liknande områden. Ett sådant förbud får meddelas bara om det på grund av särskilda förhållanden behövs för att skydda människor mot fara för liv eller hälsa.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med mitt.

Remissinstanserna: Förslaget har berörts närmare av bara ett fåtal instanser. *JK, RPS, Föreningen Sveriges polischefer* och *Föreningen Sveriges länspolischefer* pekar på att utredningsförslaget inte täcker t.ex. ett sådant tillträdesförbud som Länsstyrelsen i Stockholms län meddelat år 1984 med stöd av 10 § L Instr. för delar av Drottningholms slottspark med syfte att skydda kungafamiljen. RPS anser att möjligheten att meddela tillträdesförbud med ett sådant ändamål bör bestå. Styrelsen påpekar att det också kan finnas skäl att behålla en möjlighet för länsstyrelsen att besluta om tillträdesförbud till skydd för en anläggning som används vid statsbesök, internationella konferenser o.d.

Stockholms och Östersunds tingsrätter sätter i fråga, om det på sätt utredningen föreslår behövs en erinran om bestämmelserna i RF om medborgarnas rörelsefrihet.

Länsstyrelsen i Stockholms län anser att länsstyrelserna bör bibehållas möjligheten att meddela inte bara skyddsföreskrifter utan även föreskrifter om allmän ordning och säkerhet.

Länsstyrelsen i Kalmar län förordar att 10 § L Instr. i dess nuvarande lydelse står kvar.

Bakgrunden till mitt förslag: Länsstyrelsen har med stöd av 10 § L Instr. en självständig rätt att meddela föreskrifter om allmän ordning och säkerhet vid föreläggande av vite, när påföljd inte är bestämd i lag eller någon annan författning. År 1988 upphävdes L Instr. och ersattes av förordningen (1988:971) med länsstyrelseinstruktion. I punkt 4 i övergångsbestämmelserna till förordningen föreskrevs att föreskrifterna om vitesföreläggande i 10 § L Instr. fortfarande skulle gälla och att ärenden om sådana föreläggande skulle avgöras av landshövdingen. 1988 års förordning har ersatts av förordningen (1990:1510) med länsstyrelseinstruktion, som trätt i kraft den 1 juli 1991. Den nu gällande förordningen innehåller i punkt 4 samma övergångsbestämmelse som fanns intagen i punkt 4 i övergångsbestämmelserna till 1988 års förordning. Länsstyrelsens beslut enligt 10 § L Instr. får överklagas till regeringen enligt 30 § verksförordningen (1987:1100).

Det är enligt nuvarande ordning oklart vilka befogenheter 10 § L Instr. ger länsstyrelserna. Förarbetsuttalanden till paragrafen saknas. Och rättspraxis på området är gammal och inte entydig. Inom den juridiska litte-

raturen har skilda meningar rått om bestämmelsens "rätta" innebörd. Förhållandet kompliceras ytterligare av att såväl den juridiska litteraturen som rättspraxis har ett delvis annat normbegrepp än det som gäller enligt RF.

Sålunda råder det inom den juridiska doktrinen delade meningar om 10 § L Instr. ger länsstyrelsen befogenhet att utfärda såväl individuella som generella vitesförelägganden. Länsstyrelserna synes emellertid numera inte utfärda individuella förelägganden med stöd av bestämmelsen.

Vidare råder oklarhet om bestämmelsen avser endast rättsområden som är helt oreglerade eller om en föreskrift som meddelas med stöd av bestämmelsen får "fylla ut" en gällande författning. Av 10 § L Instr. framgår inte om ett föreläggande skall ha vunnit laga kraft för att kunna verkställas. Gränserna mot annan lokal normgivning, om nu 10 § L Instr. får anses innefatta en rätt för länsstyrelsen att besluta normer, är inte heller klar.

Utredningen har inhämtat uppgifter från landets samtliga länsstyrelser om antalet beslut enligt 10 § L Instr. som år 1985 gällde inom resp. län eller som meddelats under åren 1975–1985. Utredningen har vidare tagit in uppgifter om i vilka frågor beslut har meddelats och om länsstyrelsernas syn på behovet av att i framtiden kunna meddela sådana beslut.

Enligt utredningen anser de flesta länsstyrelser att det även i framtiden kan finnas behov av att ingripa med föreläggande enligt 10 § L Instr. vid t.ex. olyckor, bränder, ras, lavinfara, farlig militär verksamhet och spridande av radioaktivt eller smittfarligt ämne. Det framhålls också enligt utredningen att föreskrifter om tillträdesförbud kan behöva utfärdas till skydd för anläggningar för olika samhällsfunktioner.

Av utredningens undersökning framgår att ett åttiotal föreskrifter har utfärdats under perioden 1975–1985. Samtliga beslut utom tre avsåg tillträdesförbud för allmänheten till olika områden. Flertalet beslut avsåg förbud mot tillträde till områden för militär verksamhet som skjutfält eller andra övningsområden. Ett beslut avsåg avspärrning av delar av Blekinge skärgård i samband med den s.k. ubåtsincidenten under hösten 1981. Vidare har beslut om avspärrning av enskilda flygplatser meddelats i åtskilliga fall. Resterande fridlysningsbeslut har avsett bl.a. avspärrning på grund av rasrisk, av gruvområden, av industriområden, av markområden i samband med älgjakt, av vattenområde i samband med tennistävling och av område för scoutläger.

Vissa fridlysningsbeslut har gällt under kortare tid medan andra har gällt tills vidare. Beslutens geografiska tillämplighet har varierat från att avse t.ex. delar av en fastighet till större områden. Några beslut har gällt för inhägnade områden. Även beslutens utformning i fråga om ikraftträdande har varierat. En del beslut har trätt i kraft omedelbart medan andra trätt i kraft först sedan besvärstiden har gått ut.

Utredningens undersökning visar sålunda att länsstyrelserna under den aktuella perioden nästan undantagslöst utnyttjat 10 § L Instr. för att besluta om tillträdesförbud till olika områden med syfte att skydda människor mot olyckor av olika slag. Sedan utredningen år 1985 avlämnade sitt betänkande har det tillkommit nya specialförfattningar som gör det möjligt att besluta

om tillträdesförbud i åtskilliga fall som tidigare har reglerats med stöd av 10 § L Instr.

Sålunda finns i lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. (skyddslagen) och förordningen (1990:1334) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. bestämmelser om bl.a. tillträdesförbud. Enligt föredragande statsrådet (prop. 1989/90:54 s. 35, 41 och 62) är lagen tänkt att ge ett förstärkt skydd för vissa mera stadigvarande verksamheter. Tillfälliga eller akuta skyddsbehov borde enligt föredraganden tillgodoses med stöd av bestämmelser i andra författningar, t.ex. polislagen (1984:387). Vidare framhöll föredraganden att behovet av individuellt personskydd i första hand skall tillgodoses genom polisiära åtgärder.

Enligt 1 § första stycket skyddslagen ges i lagen bestämmelser om vissa åtgärder till skydd mot sabotage, terrorism och spioneri samt röjande i andra fall av hemliga uppgifter som rör totalförsvaret. I paragrafens andra stycke sägs att i lagen också ges bestämmelser om skydd för allmänheten mot skada som kan uppkomma till följd av militär verksamhet.

I 3 § första stycket skyddslagen föreskrivs att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får besluta att en anläggning, ett område, ett fartyg eller ett luftfartyg skall utgöra skyddsobjekt om allmänhetens tillträde dit behöver begränsas för något ändamål som anges i 1 §. Enligt 7 § första stycket innebär ett beslut om skyddsobjekt att obehöriga inte har tillträde till skyddsobjektet.

I 4 § finns en uttömmande uppräkning av vilka anläggningar, områden m.m. som i fredstid får förklaras som skyddsobjekt. Sålunda kan förbud mot tillträde för obehöriga meddelas till områden som används för militär verksamhet, t.ex. skjutfält och andra övningsområden. I motiven till bestämmelsen uttalade föredragande statsrådet (prop. 1989/90:54 s. 35) att också avspärrningar i samband med ubåtsjaktsoperationer kan meddelas med stöd av bestämmelsen. I fråga om civila anläggningar eller områden dit tillträdesförbud kan meddelas har i motiven till bestämmelsen (a. prop. s. 62) nämnts sådant som kraftverk av olika slag, hamnar, flygplatser, rundradiostationer samt övriga radio- och telestationer.

Beslut om avspärrning av skadeplatser får meddelas enligt räddningstjänstlagen (1986:1102) vid olyckshändelser och överhängande fara för olyckshändelser för att hindra och begränsa skador på bl.a. människor (2 § första stycket jfr med 45 § första stycket). I förarbetena till lagen uttalade föredragande statsrådet (prop. 1985/86:170 s. 62) att med olyckshändelser avses plötsligt inträffade händelser som har medfört eller som kan medföra skada. Som exempel på olyckshändelser nämnde föredraganden bränder, explosioner, skred, ras, översvämningar, oväder och utflöden av skadliga ämnen. Enligt föredraganden innebär kravet på en plötsligt inträffad händelse att långsamma och ständigt pågående skeenden såsom sättningar i byggnader och jorderosion inte räknas som olyckshändelser. Han påpekade emellertid att sådana långsamma och ständigt pågående skeenden i sin tur kan orsaka något som inträffar plötsligt och som medför skada, t.ex. erosionen föranleder ett jordskred. Enligt föredraganden skall givetvis sådana händelser betraktas som olyckshändelser.

En huvudprincip inom räddningstjänsten är enligt föredragande statsrådet (a. prop. s. 56 och 91) att en räddningsinsats skall pågå till dess det inte föreligger fara för ytterligare skada eller fara för att en inträffad skada skall förvärras. Sålunda kan enligt föredraganden en räddningsinsats avslutas när risken för ytterligare skada inte kan motverkas genom fortsatta räddningsåtgärder eller när risken för ytterligare skada är så obetydlig att det inte är motiverat att fortsätta räddningsarbetet. Det är då ägaren eller innehavaren av den egendom som räddningsåtgärderna avsett som har ansvar för den fortsatta bevakningen av egendomen (jfr 53 § första stycket).

En länsstyrelse får med stöd av 1 § förordningen (1979:1082) om lokala trafikföreskrifter förbjuda fordonstrafik på vissa vägar eller inom vissa områden, om det behövs på grund av särskilt svåra väderförhållanden, t.ex. snöoväder eller liknande förhållanden.

Slutligen skall här nämnas att en polisman enligt 22 § första stycket polislagen vid risk för brott som innebär bl.a. allvarlig fara för liv eller hälsa får utrymma eller förbjuda tillträde till ett hus eller något annat ställe i syfte att avvärja brottet eller bereda skydd mot detta.

Skälen för mitt förslag: Som framgår av redogörelsen för nuvarande ordning har den praktiska betydelsen av 10 § L Instr. minskat på grund av under senare år tillkomna bestämmelser i specialförfattningar som gör det möjligt att i olika situationer besluta om tillträdesförbud. Sålunda kan – vilket RPS efterlyser i sitt remissyttrande – beslut om tillträdesförbud meddelas till skydd för anläggningar som används vid t.ex. internationella konferenser med stöd av lagen om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. (skyddslagen), om det är en obestämd större krets personer som behöver skyddas mot sabotage eller terrorism och om konferensen äger rum i en sådan byggnad eller anläggning som finns upptagen i 4 § skyddslagen. Likaså är statschefens och statsministerns bostäder inordnade bland de byggnader eller anläggningar som får förklaras som skyddsobjekt enligt skyddslagen (4 § 1). Det behov av tillträdesförbud till vissa delar av Drottningholms slottspark som tidigare har beslutats med stöd av 10 § L Instr. tillgodoses således numera av bestämmelserna i skyddslagen (jfr prop. 1989/90:54 s. 62).

Enligt min mening har vidare skyddslagens bestämmelser fått till följd att behovet av att med stöd av 10 § L Instr. kunna meddela beslut om tillträdesförbud till områden för militär verksamhet och andra samhällsviktiga anläggningar eller områden bortfallit.

Av redogörelsen för nuvarande ordning framgår att beslut om avspärrning av skadeplatser i allmänhet kan meddelas med stöd av bestämmelserna i räddningstjänstlagen under förutsättning att det är fråga om en plötsligt inträffad olyckshändelse eller att det föreligger en överhängande fara för en sådan händelse. När en räddningsinsats är avslutad skall den fortsatta bevakningen av egendomen ske genom ägarens eller kommunens försorg, om det behövs med hänsyn till risken för nya olyckshändelser (jfr 53 § räddningstjänstlagen). Bestämmelserna i räddningstjänstlagen täcker enligt min mening i princip det behov som finns av att kunna ingripa för att skydda människor mot skada vid olyckshändelser.

Enligt min mening kan det emellertid inte uteslutas att det i enstaka fall kan uppkomma situationer där bestämmelserna i räddningstjänstlagen om avspärrning av *skade- eller riskområden* inte ger tillräckliga möjligheter att gripa in för att skydda människor mot fara för liv eller hälsa. Ett beslut om avspärrning enligt räddningstjänstlagen kan sålunda inte bestå någon längre tid efter det att ett nödläge har upphört och räddningsåtgärderna har avslutats. Skadeplatser kan dock utgöra en fara för allmänheten under lång tid härefter. Bevakning av en skadeplats enligt 53 § räddningstjänstlagen kan därför som jag ser det i vissa situationer behöva kompletteras med ett beslut om avspärrning av området.

Således anser jag att det även i fortsättningen bör finnas en möjlighet att under längre tid spärra av ett skade- eller riskområde på grund av t.ex. rasrisk, lavinfara eller risk för skador på människor till följd av utsläpp av skadliga ämnen.

I räddningstjänstlagen finns ingen skyldighet för räddningsledare att underrätta länsstyrelsen om behov av tillträdesförbud sedan räddningsarbetet avslutats. Enligt min mening förefaller det så naturligt att sådan underrättelse lämnas om behov av länsstyrelsens beslut om tillträdesförbud föreligger att den frågan inte behöver regleras i författning.

Andra områden som inte sällan utgör en fara för allmänheten är *gruvområden*. Enligt 5 kap. 9 § minerallagen (1991:45) skall koncessionshavaren sätta upp och underhålla behövligt stängsel på mark som har tagits i anspråk för bearbetning eller därmed sammanhängande verksamhet. Skyldigheten innebär att koncessionshavaren skall underhålla stängslet så länge koncessionen består (prop. 1988/89:92 s. 105). I 13 kap. 5 § första stycket minerallagen föreskrivs att stängsel skall vara utfört på sådant sätt att det består varaktigt efter det att koncessionen har upphört. Vidare är en ägare eller innehavare av en anläggning med verksamhet som kan innebära fara för allvarliga skador på människor enligt 43 § första stycket räddningstjänstlagen skyldig att vidta erforderliga åtgärder för att hindra eller begränsa skador.

För övergivna gruvhål där brytning inte längre pågår och koncessionshavare saknas finns emellertid inte några särskilda skyddsföreskrifter. Även övergivna gruvhål kan emellertid utgöra en påtaglig fara för människors liv eller hälsa. För att undvika olyckstillbud bör det enligt min mening finnas en möjlighet att meddela förbud för allmänheten att vistas inom ett område med övergivna gruvhål.

Enligt utredningen kan det i vissa fall vara befogat att kunna meddela tillträdesförbud till industriområden där det bedrivs verksamhet som är särskilt farlig för allmänheten. Som jag nyss har nämnt är ägaren till en anläggning där verksamheten innebär fara för att en olyckshändelse skall orsaka allvarliga skador på bl.a. människor enligt 43 § första stycket räddningstjänstlagen skyldig att vidta erforderliga åtgärder för att hindra eller begränsa sådana skador. Mot den bakgrunden anser jag att en möjlighet att meddela tillträdesförbud till en sådan anläggning inte skulle fylla någon funktion. I sammanhanget vill jag också peka på att den som bereder sig

tillträde till ett inhägnat område i allmänhet gör sig skyldig till olaga intrång enligt 4 kap. 6 § andra stycket BrB.

För att skydda människor mot fara för liv eller hälsa bör tillträde för allmänheten till *skjutbanor och skjutfält* kunna vägras. Skyddslagen innehåller bestämmelser om skydd för allmänheten mot skada som kan uppkomma till följd av militär verksamhet (1 § andra stycket). Enligt 4 § lagen kan militära skjutbanor och skjutfält förklaras som skyddsobjekt. Sålunda anser jag att skyddslagen ger tillräckliga möjligheter att meddela tillträdesförbud till militära skjutbanor och skjutfält. Däremot saknas möjlighet att med stöd av skyddslagen meddela tillträdesförbud till sådana anläggningar eller områden som ligger utanför den militära verksamheten. Jag anser emellertid att det även i fortsättningen bör finnas en möjlighet att meddela tillträdesförbud till civila skjutbanor och skjutfält.

Jag har nu tagit upp några områden där det enligt nuvarande ordning har meddelats tillträdesförbud med stöd av 10 § L Instr. och där jag anser att det även i framtiden bör finnas möjlighet att kunna besluta om sådant förbud. Det kan enligt min mening finnas också andra områden där det på grund av särskilda förhållanden kan behövas bestämmelser om tillträdesförbud för att skydda människor mot fara för liv eller hälsa.

Jag vill emellertid framhålla att för att ett tillträdesförbud skall få aktualiseras bör det krävas att området till följd av den verksamhet som bedrivs där eller till följd av inträffade händelser eller av någon annan särskild anledning typiskt sett är farligt för människor att vistas inom området. Således måste som jag ser det ett tillträdesförbud behövas på grund av särskilda förhållanden inom det aktuella området. Enligt min mening bör avspärrningar av mark- eller vattenområden inte komma i fråga enbart på grund av att människor erfarenhetsmässigt ibland kommer till skada inom området, t.ex. vid utövande av sport eller friluftsaktiviteter.

Jag har övervägt om man bör föra in en möjlighet att vid särskilt omfattande olyckor och i fall där räddningstjänstlagen inte är tillämplig förordna om något annat än tillträdesförbud, t.ex. förbud för allmänheten att vistas utomhus. Ett sådant förbud skulle kunna aktualiseras vid exempelvis omfattande utsläpp av gas eller andra skadliga ämnen. Olika förhållningsregler för allmänheten kan behövas under viss tid efter det att räddningsarbetet har avslutats eller inom områden som inte direkt berörs av räddningsarbetet. Även andra åtgärder kan givetvis bli nödvändiga i sådana katastrofsituationer. I likhet med utredningen anser jag emellertid att i dessa skiftande situationer bör en aktiv och saklig information till allmänheten om vilka åtgärder som bör vidtas erbjuda tillräckliga möjligheter att begränsa skadeverkningarna. Enligt min mening bör man kunna utgå ifrån att allmänheten i stor utsträckning hörsammar sådan information. Jag anser därför att det inte finns något behov av sådana bestämmelser.

I den mån det av säkerhetsskäl finns behov av några andra bestämmelser än sådana om tillträdesförbud bör den regleringen enligt min mening ske i någon specialförfattning i ämnet.

Enligt 10 § L Instr. får länsstyrelsen meddela föreskrifter om "allmän ordning". Bestämmelserna i den nya ordningslagen får dock anses till-

räckliga för att tillgodose behovet av föreskrifter mot ordningsstörningar av skilda slag. Mot den bakgrunden anser jag att det i framtiden inte finns något behov av en bestämmelse om möjlighet att meddela föreskrifter om "allmän ordning" utöver ordningslagens bestämmelser i ämnet.

Jag har sålunda kommit till den ståndpunkten att det även i framtiden finns behov av en bestämmelse om tillträdesförbud av säkerhetsskäl, t.ex. vid allvarliga olyckor m.m. En sådan bestämmelse skall meddelas genom lag. I likhet med utredningen anser jag att en bestämmelse om tillträdesförbud av sakliga och systematiska skäl bör tas in i den nya ordningslagen.

Eftersom en bestämmelse om tillträdesförbud avser skydd för liv, personlig säkerhet eller hälsa kan enligt 8 kap. 7 och 11 §§ RF regeringen bemyndigas – eller efter regeringens bemyndigande en förvaltningsmyndighet eller en kommun – att meddela föreskrifter i ämnet. En förutsättning för delegation till regeringen att meddela sådana föreskrifter är att föreskrifterna inte utgör någon begränsning av den i 2 kap. 8 § RF grundlagsskyddade rörelsefriheten. Begränsningar i de medborgerliga fri- och rättigheterna får som jag nyss har framhållit – med några få undantag som här saknar betydelse – göras endast genom bestämmelser i lag.

I olika sammanhang har uttalanden gjorts om rörelsefrihetsbegreppets närmare innebörd (prop. 1973:90 s. 243, SOU 1972:15 s. 158, SOU 1975:75 s. 333 och 344, SOU 1978:34 s. 201). Av uttalandena framgår att av avgörande betydelse för frågan om en föreskrift om tillträdesförbud medför en begränsning av den grundlagsskyddade rörelsefriheten är om förbudet gäller för längre tid och inom större område. Särskilt betydelsefullt är om medborgarna genom en sådan föreskrift berövas rätten att utöva övriga fri- och rättigheter eller får dessa rättigheter mer eller mindre beskurna. Någon skarp gräns mellan den grundlagsskyddade rörelsefriheten och den "rörelsefrihet" som faller utanför grundlagsskyddet kan dock inte dras.

Enligt min mening har de flesta tillträdesförbud som beslutats med stöd av 10 § L Instr. inte inneburit något ingrepp i den grundlagsskyddade rörelsefriheten. Besluten har också i de flesta fall saknat betydelse för utövandet av andra grundlagsskyddade fri- och rättigheter. Ett möjligt undantag utgör ett sådant beslut om avspärrning som meddelades för Blekinge skärgård i samband med den s.k. ubåtsincidenten under hösten 1981. Skall en sådan avspärrning gälla under någon längre tid och avse så stora områden som det var fråga om i det fallet krävs lagreglering. En sådan lagreglering finns emellertid numera i lagen om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. (jfr prop. 1989/90:54 s. 35). Enligt bestämmelserna i den lagen kan också meddelas beslut om avspärrning av delar av Drottningholms slottspark.

Tillträdesförbud av det slag som har utfärdats med stöd av 10 § L Instr. och som jag anser i vissa fall bör kunna meddelas också i framtiden utgör enligt min mening med få undantag normer i RF:s mening. Gränsdragningen mellan normgivning och förvaltningsbeslut är dock inte helt klar. Oklarheterna underströks redan av Grundlagberedningen (SOU 1972:15 s. 101). Då det uppstår behov av att reglera ett område som befinner sig i detta gränsskikt kan argument anföras såväl för att regleringen skall ske

genom normer som för att den skall genomföras med förvaltningsbeslut (jfr bet. 1989/90:FöU6 s. 35 f.).

Även om de nu aktuella besluten i allmänhet är både tidsmässigt och geografiskt begränsade riktar de sig undantagslöst till medborgarna i gemen. Därigenom uppfyller besluten också i allmänhet kravet på normmässighet. Visserligen kan som jag ser det besluten någon enstaka gång falla utanför normbegreppet, t.ex. om de endast skall gälla under mycket kort tid och inom ett tillräckligt begränsat område. Av avgörande betydelse är emellertid ofta enligt min mening att besluten kommer att vara bindande för var och en. Jag är därför av den uppfattningen att besluten i fråga i princip närmast bör betraktas som generella rättsregler, dvs. som föreskrifter.

Beslut om tillträdesförbud bör enligt min mening i första hand avse begränsade geografiska områden. Sådana beslut kan behöva meddelas med kort varsel och i situationer av akut fara, t.ex. avspärrningsbeslut vid lavinfara, vid omfattande gasutsläpp eller utsläpp av andra farliga ämnen. Mot den bakgrunden och då det enligt min mening inte strider mot RF:s bestämmelser om de grundläggande fri- och rättigheterna bör regeringen bemyndigas – och efter vidaredelegation länsstyrelserna – att meddela föreskrifter om tillträdesförbud vid sådana särskilda förhållanden som jag nyss har beskrivit. Med en sådan ordning tas också länsstyrelsernas kännedom om de lokala förhållandena och deras erfarenhet från nuvarande ordning i fråga om beslut om tillträdesförbud till vara. Jag vill här också peka på att länsstyrelserna har erfarenhet av beslut om tillträdesförbud i andra sammanhang. Sålunda får länsstyrelserna meddela tillträdesförbud t.ex. enligt räddningstjänstlagen och lagen om skydd av samhällsviktiga anläggningar m.m.

Således bör enligt min mening en bestämmelse om tillträdesförbud i den nya ordningslagen utformas så att regeringen eller efter regeringens bemyndigande länsstyrelsen kan meddela föreskrifter för viss tid eller tills vidare om förbud för allmänheten att vistas inom vissa på grund av särskilda förhållanden farliga områden. Utgångspunkten bör emellertid vara att ett beslut om tillträdesförbud får meddelas med stöd av bestämmelsen endast om erforderliga föreskrifter inte finns i eller kan meddelas med stöd av någon annan författning.

Även om den tilltänkta bestämmelsen begränsas till att omfatta typiskt sett farliga områden kommer länsstyrelserna ändå att ges en relativt stor frihet vid bedömningen av om ett tillträdesförbud skall meddelas för ett visst område eller inte. I vissa situationer kan faran för människors liv eller hälsa bedömas vara så överhängande att ett beslut om tillträdesförbud framstår som oundvikligt. I fall där faran är mera svårbedömd måste givetvis en noggrann avvägning göras mellan allmänhetens frihet å ena sidan och skyddsintresset å andra sidan. En utgångspunkt vid den bedömningen bör enligt min mening vara att beslut om tillträdesförbud skall tillgripas endast i de fall där ett tillfredsställande skydd mot olyckor inte kan åstadkommas med mindre ingripande åtgärder. Sålunda bör ett beslut om tillträdesförbud utformas restriktivt och med urskillning. Beslutet bör avfattas så att det inte medför några onödiga begränsningar i rörelsefriheten. Detta gäller

tillträdesförbudets utsträckning såväl i tiden som områdets storlek. Beslutet bör också utformas så att den som har ett berättigat intresse av att få tillträde till området i görligaste mån inte hindras från det.

Till frågor om överklagande av länsstyrelsens beslut om tillträdesförbud och om påföljd för den som överträder förbudet återkommer jag strax (avsnitt 4.3.10 och 4.3.11).

4.3.9 Polisens befogenheter

Tillståndsprövningen

Mitt förslag: Polisen skall vid prövningen av en ansökan enligt ordningslagen, som inte avser en allmän sammankomst eller offentlig tillställning, eller enligt en lokal föreskrift beakta vad som krävs av hänsyn till trafiken samt till allmän ordning och säkerhet. Om ansökan avser tillstånd att ta i anspråk en offentlig plats för visst ändamål, skall särskild hänsyn tas till gångtrafikens intresse.

Utredningens förslag överensstämmer med mitt.

Remissinstanserna har inte berört frågorna.

Skälen för mitt förslag: När polisen prövar en ansökan om tillstånd enligt AOst eller enligt en lokal föreskrift anses i praxis myndighetens prövning vara begränsad till frågan om hinder mot bifall till ansökan finns med hänsyn till allmän ordning och säkerhet eller till trafiken. Denna begränsning i rättspraxis anses också gälla när fråga uppkommer om återkallelse av tillstånd. Till den frågan återkommer jag strax.

Jag anser att det är av vikt för rättstillämpningen att de kriterier som polisen har att utgå från vid sin prövning lagfästs. Också från rättssäkerhetssynpunkt är detta av intresse. Jag föreslår därför att det i en bestämmelse klart anges vad polisen har att beakta vid tillståndsprövningen. Med en sådan ordning framgår tydligare än nu att omständigheter och förhållanden som skall beaktas av någon annan myndighet, t.ex. hälsoskyddsaspekter, faller utanför polisens prövning.

I likhet med vad som nu gäller enligt 2 § tredje stycket AOst bör i den nya ordningslagen tas in en bestämmelse om att polisen vid tillståndsprövningen i fråga om ianspråktagande av offentlig plats särskilt skall beakta gångtrafikens intresse.

Mitt förslag: Ett beslut av polisen enligt ordningslagen, som inte avser en allmän sammankomst eller offentlig tillställning, eller enligt en lokal föreskrift skall få förenas med de villkor som behövs av hänsyn till trafiken samt till allmän ordning och säkerhet. Villkoren får inte innebära att det läggs onödigt tvång på allmänheten eller annars görs någon obefogad inskränkning i den enskildes frihet. Polisen skall även i övrigt för särskilda fall få ge de anvisningar eller tillsägelser som behövs från ordnings- eller säkerhetssynpunkt för att få använda sådan bad- eller campingplats eller lokal eller plats för idrott, friluftsliv, spel, lek, förströelse eller liknande som allmänheten har tillträde till. Om det behövs av hänsyn till allmän ordning och säkerhet, skall polisen få förbjuda fortsatt användning av det slag som polisen för särskilda fall får ge anvisningar eller tillsägelser för.

Om det behövs föreskrifter om allmän ordning och säkerhet för verksamhet vid bad- eller campingplats e.d., skall polisen anmäla förhållandet till kommunen.

I förhållande till nuvarande reglering slopas den allmänna möjligheten för polisen att meddela ordningsföreskrifter om förhållandena på allmän plats. Samtidigt utvidgas möjligheterna för polisen att ge anvisningar eller tillsägelser för särskilt angivna verksamheter.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med mitt. Utredningsförslaget har ingen motsvarighet till mitt förslag att polisen skall få ge anvisningar eller tillsägelser för plats för lek eller förströelse (se avsnitt 4.3.5).

Remissinstanserna: Enligt *Polismyndigheten i Göteborg* täcker de föreslagna möjligheterna för polisen att meddela föreskrifter väl de praktiska behoven. *Polismyndigheten i Helsingborg* anser att de särskilda fall där polisen får meddela föreskrifter bör preciseras ytterligare. Behov av sådana föreskrifter kan enligt denna polismyndighet föreligga då man inte kan avvakta att en lokal ordningsföreskrift fastställs, dvs. under en begränsad tid. *Polismyndigheten i Uddevalla* och *Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* anser att det finns skäl att behålla den allmänna möjligheten för polisen att meddela ordningsföreskrifter i fråga om allmän plats.

Skälen för mitt förslag: Enligt 8 § AOst får polisen för särskilda fall meddela de ordningsföreskrifter som behövs för handel och därmed jämförlig hantering, som bedrivs utomhus på allmän plats eller angränsande områden, samt för annan verksamhet eller annat förehavande på allmän plats än offentlig tillställning eller allmän sammankomst. Polisen får enligt paragrafen också utfärda föreskrifter för användande av badplatser eller lägerområden, till vilka allmänheten har tillträde, samt för hållande av lokal eller plats för sport, spel eller liknande. I paragrafen föreskrivs vidare att polisen vid

meddelande av föreskrifter skall se till att onödigt tvång inte läggs på allmänheten och att obefogad inskränkning i den enskildes frihet inte görs på något annat sätt.

Nuvarande reglering ger således polisen en befogenhet att för särskilda fall, dvs. för enskilda verksamheter eller aktiviteter, meddela de villkor som behövs för att upprätthålla ordning och säkerhet. Villkoren får emellertid inte vara så allmänt hållna att de är att betrakta som normer i RF:s mening. Sådana mera allmänna villkor skall i stället meddelas i form av föreskrifter i en lokal ordningsstadga. Vidare får ordningsvillkor för ett område som gränsar till allmän plats meddelas endast för att tillgodose ordningen och säkerheten på den allmänna platsen.

Polisen har alltså för närvarande vidsträckta befogenheter att meddela ordningsvillkor av nu avsett slag. Utredningen har satt i fråga om det vid sidan av de lokala ordningsföreskrifterna behövs så omfattande befogenheter för polisen att meddela villkor som ges i AOst, och utredningen pekar på att ingripanden mot ordningsstörningar på allmän plats kan ske med stöd av ett flertal författningar. Som exempel på sådana nämns bestämmelserna i BrB om ofredande (4 kap. 7 §), ohörsamhet mot ordningsmakten (16 kap. 3 §) och förargelseväckande beteende (16 kap. 16 §). Vidare nämns skyldigheten i 8 § VTK för vägtrafikant att lyda polismans anvisningar för trafiken och bestämmelserna i polislagen om polisens allmänna åligganden och befogenheter för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet.

I linje med utredningens uppfattning anser jag att det inte finns något behov av att i den nya ordningslagen ta in en bestämmelse som ger polisen en allmän, opreciserad befogenhet att meddela straffsanktionerade villkor vid tillståndsprövning i fråga om ianspråktagande av offentlig plats. De befogenheter enligt annan lagstiftning som polisen har att ingripa mot ordningsstörningar gör en sådan bestämmelse överflödig. En så vidsträckt befogenhet som nu gäller enligt AOst kan också – även med den begränsning som följer av att villkoren inte får medföra onödigt tvång eller obefogade frihetsinskränkningar – ge utrymme för alltför ingripande eller godtyckliga villkor.

Som jag ser det bör emellertid polisen kunna meddela de villkor som behövs för att vid ianspråktagande av offentlig plats kunna tillgodose de intressen som skall beaktas vid tillståndsprövningen enligt den nya ordningslagen, dvs. hänsynen till trafiken samt till allmän ordning och säkerhet. För t.ex. sådan handel som sker från försäljningsstånd eller andra anordningar på offentlig plats kommer det regelmässigt att krävas tillstånd enligt mitt förslag. I fråga om sådan verksamhet måste polisen sålunda enligt min uppfattning ha möjlighet att meddela de villkor som är påkallade för att förebygga ordningsstörningar. Samma möjlighet att meddela villkor av ordningskaraktär måste finnas för ianspråktagande av offentlig plats som inte kräver tillstånd enligt ordningslagen men som har ansetts fordra en reglering genom krav på tillstånd i lokala föreskrifter. Som exempel på sådan verksamhet kan nämnas kringföringshandel utan att den offentliga platsen mera varaktigt tas i anspråk. I de fall verksamheten på den offentliga platsen inte kräver tillstånd, vare sig enligt ordningslagen eller lokal före-

skrift, finns det enligt min mening inte något behov för polisen att meddela särskilda villkor av ordningskaraktär. Om en reglering av handeln på offentlig plats skulle visa sig nödvändig bör detta ske genom lokala föreskrifter. Även i fråga om torghandeln kan de föreskrifter som behövs från ordningssynpunkt meddelas i form av lokala föreskrifter.

Den befogenhet för polisen att förena ett tillståndsbeslut med särskilda villkor som jag föreslår kommer främst att beröra verksamheter på offentlig plats. Även i andra fall där det enligt ordningslagen eller lokal ordningsstadga krävs tillstånd av polisen måste myndigheten emellertid ges samma möjlighet att förena tillståndet med särskilda villkor av ordningskaraktär. Som exempel på sådan verksamhet där polisens tillstånd krävs enligt mitt förslag kan nämnas sprängning, skjutning och – i vissa fall – användande av pyrotekniska varor.

Som nyss har nämnts kan polisen för närvarande meddela villkor av ordningskaraktär också för badplatser, campingplatser, sportlokaler m.m. dit allmänheten har tillträde. Mina överväganden i det föregående (avsnitt 4.3.5) beträffande ordningen och säkerheten vid olika idrotts- och fritidsanläggningar och andra anläggningar för friluftsliv innebär att sådana verksamheter enligt min uppfattning inte lämpar sig för författningsreglering. Bestämmelserna skulle nämligen med nödvändighet bli så allmänt hållna att de inte skulle ge någon vägledning i enskilda fall. Ordnings- och säkerhetsföreskrifter för sådana verksamheter är emellertid nödvändiga också i framtiden. En bestämmelse bör därför i enlighet med vad jag tidigare anfört (avsnitt 4.3.5) tas in i den nya ordningslagen som ger polisen rätt att för särskilda fall ge de anvisningar eller tillsägelser av ordnings- och säkerhetskaraktär som behövs för att använda olika anläggningar för idrott och rekreation dit allmänheten har tillträde. Anvisningarna eller tillsägelserna skall vara erforderliga för att förebygga oordning eller för att förhindra att människors hälsa eller egendom kommer till skada. Anvisningarna eller tillsägelserna bör kunna riktas såväl till anläggningens innehavare som till dem som besöker anläggningen. Polisen bör också kunna förbjuda sådana verksamheter, om det behövs med hänsyn till allmän ordning och säkerhet. I den utsträckning som allmänna föreskrifter behövs inom en kommun för t.ex. badplatserna där, bör en sådan reglering ske genom lokala föreskrifter.

De bestämmelser som jag föreslår här är inte avsedda att ge polisen rätt att meddela villkor av ordnings- och säkerhetskaraktär, om det ankommer på någon annan myndighet att meddela föreskrifter av sådant slag.

Enligt 7 § andra stycket AOst får polisen i en föreskrift inte lägga onödigt tvång på allmänheten eller annars göra obefogade inskränkningar i den enskildes frihet. Jag föreslår att en motsvarighet till den begränsningen också enligt den nya ordningslagen skall gälla för polisens rätt att meddela villkor för särskilda fall.

Mitt förslag: Ett tillstånd av polisen enligt ordningslagen, som inte gäller en allmän sammankomst eller offentlig tillställning, eller enligt lokala föreskrifter får återkallas av polisen, om

1. de villkor som polisen av hänsyn till trafiken eller till allmän ordning och säkerhet kan ha meddelat för tillståndet har åsidosatts i inte ringa mån och tillståndshavaren inte vidtar rättelse genast efter tillsägelse eller inte kan anträffas efter rimlig efterforskning,
2. tillståndet gäller tills vidare och återkallelse är påkallad av hänsyn till trafiken eller till allmän ordning och säkerhet, eller
3. tillståndet gäller för viss tid och det är av väsentlig betydelse för trafiken eller för allmän ordning och säkerhet att det återkallas.

Avser tillståndet användning av offentlig plats, skall polisen dessutom få återkalla det, om

1. de villkor för tillståndet som kommunen kan ha meddelat har åsidosatts i inte ringa mån och tillståndshavaren inte vidtar rättelse genast efter tillsägelse eller inte kan anträffas efter rimlig efterforskning,
2. det är av särskild vikt för kommunen att tillståndet återkallas,
3. tillståndshavaren har åsidosatt sin skyldighet att erlägga avgift enligt avgiftslagen (1957:259) samt betalning inte sker genast efter anmaning, eller
4. kommunens beslut om yttrande har upphävts efter överklagande.

Utredningens förslag överensstämmer i allt väsentligt med mitt.

Remissinstanserna: Förslaget tillstyrks uttryckligen av *Polismyndigheten i Malmö* samt *Göteborgs och Karlskrona kommuner*. Även *Polismyndigheten i Helsingborg* tillstyrker förslaget men anser att betydelsen av möjligheten att återkalla tillstånd är begränsad med hänsyn till förvaltningslagens (1986:223) regler om kommunikation och överklagande; enligt polismyndigheten är det därför av särskild vikt att möjligheten till tvångsutförande kvarstår. *Stockholms kommun* (fritidsnämnden) tillstyrker förslaget när det gäller grunderna för återkallelse men anser att polisen bör ha skyldighet att meddela återkallelse på kommunens begäran. Kommunens juridiska avdelning anser att markupplåtaren – kommunen – skall kunna reagera på brott mot meddelade villkor i stället för polisen. *Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* anser att kriterierna för återkallelse är vagt formulerade och att det bör ske en precisering av åsyftade typfall.

NO anser att förslaget om möjlighet att återkalla ett tillstånd att använda allmän plats, om det är av särskild vikt att återkallelse sker, innebär att kommunerna får ett mycket stort inflytande över frågan när ett tillstånd skall kunna dras in.

Svenska kommunförbundet anser att det är egendomligt att polisen, som vid själva tillståndsgivningen skall bedöma allmän ordning och säkerhet, i

återkallelsefallen ges befogenhet att göra skälighetsbedömningar av rent kommunala angelägenheter. Förbundet anser det inte vara rimligt att polisen har rätt att, om en kommun ges offentligrättslig befogenhet att i sitt eget intresse uppställa grundläggande villkor för att tillstyrka tillstånd, göra ingående skälighetsbedömningar av kommunens grunder för att begära återkallelse av tillståndet. Förbundet pekar på att det vid sådant förhållande finns risk för att många kommuner även i fortsättningen kommer att sluta civilrättsliga avtal med tillståndssökande. Enligt förbundet kan lagligheten av dessa avtal, såvitt gäller annat än bestämmande av avgiften för markanvändningen, inte påverkas av utredningsförslaget. Förbundet anser därför att de förstärkande lagrekvisiten om väsentlighet och särskild vikt för återkallelse skall slopas i de fall som avser kommunens särskilda villkor och intressen.

Stockholms tingsrätt kritiserar förslaget att det för återkallelse skall förutsättas bl.a. att rättelse inte sker genast efter tillsägelse. Enligt tingsrätten kan omständigheterna vara sådana att en tillsägelse inte är möjlig, t.ex. därför att tillståndshavaren håller sig undan, något som bör beaktas vid utformningen av lagtexten. Vidare pekar tingsrätten på att förslaget inte ger någon möjlighet till återkallelse av meddelat tillstånd när den allmänna platsen tillhör en enskild markägare och utnyttjas i strid med dennes vilja. Enligt tingsrätten bör återkallelse kunna ske också i denna situation, om markägaren i enlighet med utredningens ställningstagande inte ges vetorätt vid tillståndsprövningen.

Beträffande förslaget om möjlighet att återkalla tillstånd att använda allmän plats, om återkallelsen är av särskild vikt för kommunen, uttalar *Östersunds tingsrätt* att utredningen i alltför hög grad sett till kommunernas intressen. Tingsrätten pekar på att en enskild näringsidkare kan åsamkas kostnader, om ett tillstånd återkallas med kort varsel. Enligt tingsrätten bör en återkallelse av tillstånd på den aktuella grunden ske efter en sammanvägning av såväl kommunens som tillståndshavarens intressen, varvid möjlighet till ersättning för tillståndshavaren inte bör uteslutas.

JO anser att förslaget att återkallelse skall ske, om den kommunala nämndens beslut om yttrande har upphävts efter överklagande, går för långt. Enligt JO bör det här i stället ske en omprövning. JO pekar på att kommunen, sedan t.ex. ett villkor i ett yttrande underkänts av en förvaltningsdomstol efter överklagande, normalt har att avge ett nytt yttrande i vilket kommunen tar ställning till tillståndet utan det underkända villkoret. Enligt JO bör den aktuella grunden för återkallelse kunna slopas, eftersom möjligheten till återkallelse om sådan är av särskild vikt för kommunen kan tillämpas i dessa fall.

Kalmar kommun (gatukontoret) anser att det bör klargöras om det är polisen eller kommunen som skall övervaka efterlevnaden av de föreskrifter som meddelats i ett tillstånd. Enligt kommunen bör det finnas en möjlighet för polisen att "avstänga" den som ständigt på ett systematiskt sätt bryter mot föreskrifter. *Karlskrona kommun* pekar på att möjligheten att återkalla tillstånd vid försummelse med avgiftsbetalningen enligt avgiftslagen medför

att de från laglighetssynpunkt tveksamma men ofta förekommande civilrättsliga upplåtelseformerna härigenom skulle kunna upphöra.

Skälen för mitt förslag: I AOst saknas bestämmelser som gör det möjligt att återkalla ett tillstånd att ta i anspråk allmän plats när nyttjaren åsidosätter en föreskrift eller ett villkor som har ställts upp för platsens ianspråktagande.

Utredningen föreslår att polisen skall ges möjlighet att återkalla meddelade tillstånd under vissa förutsättningar. Som skäl för en sådan ordning framhåller utredningen att kommunernas rätt att förena ett tillstånd med villkor blir meningslös, om inte tillståndet kan återkallas när villkoren åsidosätts. Jag ansluter mig i allt väsentligt till utredningens ställningstagande och föreslår att bestämmelser förs in i den nya ordningslagen som gör det möjligt att under vissa förutsättningar återkalla givna tillstånd.

I linje med mitt förslag i fråga om vem som skall meddela tillstånd enligt ordningslagen eller enligt lokal föreskrift bör beslut om återkallelse av tillstånd meddelas av polisen. Kommunens intresse av att uppställda villkor följs bör enligt min mening kunna tillgodoses genom att denna alltid har möjlighet att för polisen påtala överträdelser mot olika villkor och i övrigt anföra de skäl som kommunen har för att ett tillstånd skall återkallas. Polisens bedömning av om det föreligger skäl för att återkalla ett tillstånd bör visserligen vara självständig. Det är emellertid naturligt att polisen i sin bedömning skall fästa stor vikt vid kommunens uppfattning i frågan.

Ett tillstånd att ta i anspråk offentlig plats bör för det första kunna återkallas, om en tillståndshavare bryter mot de villkor som polisen eller kommunen har ställt upp för ianspråktagandet. Återkallelse bör emellertid inte kunna ske i de fall där överträdelsen är mera bagatellartad. Vad som har sagts nu bör gälla även i fråga om villkor av polisen vid andra tillstånd enligt den nya ordningslagen utom när det gäller allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar. Tillståndshavaren bör om möjligt beredas tillfälle att vidta rättelse innan tillståndet återkallas. Vidtar han inte genast rättelse efter tillsägelse bör emellertid tillståndet återkallas. Detsamma bör gälla om tillståndshavaren håller sig undan eller annars inte kan nås av polisen.

Även i andra fall kan det vara befogat att ett tillstånd som inte rör allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar återkallas. Ett fall är då det är påkallat av hänsyn till trafiken eller till allmän ordning och säkerhet. I sådana fall bör det åligga polisen att självmant ta upp frågan om återkallelse. Gäller tillståndet för viss tid bör det för att återkallelse skall kunna ske krävas att det är av väsentlig betydelse för de nämnda intressena.

Ett annat fall är när kommunen har ett påtagligt intresse av att ett ianspråktagande av offentlig plats upphör. Det kan vara fråga om en situation där kommunen på grund av förhållanden som inte var kända när tillstånd gavs behöver ta platsen i anspråk för att kunna utföra mer eller mindre omfattande arbeten för vatten och avlopp, värmeförsörjning, gatuarbeten m.m. Att sådana arbeten inte förhindras eller fördröjs ligger i allmänhetens intresse. Å andra sidan fordrar den enskildes rättstrygghet att ett tillstånd inte återkallas annat än om det föreligger tungt vägande skäl för det. Tillstånds-

havaren kan ju ha ett betydande ekonomiskt intresse av att få fortsätta att disponera området. Så är exempelvis fallet när större anläggningar som kiosker och gatukök har uppförts på offentlig plats.

I de fall som jag senast har tagit upp bör återkallelse få ske endast när det är av särskild vikt för kommunen att ianspråktagandet av marken upphör. Även i dessa fall måste givetvis polisen göra en självständig bedömning i frågan om återkallelse skall ske. Polisen har således att i återkallelsefrågan göra en avvägning mellan kommunens intresse av att ianspråktagandet av marken upphör och tillståndshavarens intresse av att få fortsätta med sin verksamhet. Vid den avvägningen får bl.a. vägas in för vilket ändamål som tillståndet har getts. Avser tillståndet en rätt att ställa upp ett mindre försäljningsstånd eller skyltar bör tillståndshavarens rätt att disponera marken i allmänhet få vika för kommunens intresse av att dispositionen upphör. En ytterligare omständighet som är av betydelse vid prövningen av om ett tillstånd skall återkallas är givetvis anledningen till kommunens begäran om återkallelse. Är anledningen t.ex. att omfattande gatuarbeten med nödvändighet måste utföras torde återkallelse av ett meddelat tillstånd så gott som undantagslöst få följa på kommunens begäran.

Med hänsyn till att kommunen genom sin vetorätt har ett avgörande inflytande vid tillståndsgivningen vid ianspråktagande av offentlig plats bör tillståndshavaren inte ges rätt till ersättning från kommunen i de fall där tillståndet återkallas.

Ett tillstånd bör också kunna återkallas i de fall där tillståndshavaren försummar att betala avgift enligt avgiftslagen. Den nuvarande skyldigheten att betala avgift för gatumarksupplåtelser motiverades med att det var rimligt och naturligt att en tillståndshavare ålades att betala avgift för den stora förmånen som det innebar att få driva t.ex. en försäljningsrörelse på allmän plats. Om en rörelseidkare fick använda en allmän plats för sin privata rörelse utan att betala avgift, skulle han komma i ett mycket gynnsamt läge i förhållande till exempelvis en butiksägare som hade att erlägga hyra för sin butikslokal (prop. 1957:157 s. 50).

Utredningen föreslår att skyldigheten att betala avgift skall ha åsidosatts på ett väsentligt sätt för att återkallelse skall få ske och att en sådan åtgärd inte bör följa på en enstaka betalningsförsummelse. För egen del anser jag att redan en enstaka betalningsförsummelse bör kunna föranleda återkallelse av tillstånd. Ett tungt vägande skäl för det är enligt min uppfattning friheten för konkurrensen inom näringslivet. En rörelseidkare som bedriver sin verksamhet på offentlig plats bör så långt möjligt behandlas på samma sätt som en rörelseidkare som bedriver sin verksamhet i förhyrda lokaler. Återkallelse av tillstånd bör emellertid föregås av en betalningsanmaning. Och om tillståndshavaren genast betalar den förfallna avgiften bör hans tillstånd inte kunna återkallas.

Som jag tidigare nämnt (avsnitt 4.3.1) skall kommunens beslut om yttrande i tillståndsärendet kunna angripas genom laglighetsprövning. Har ett sådant beslut upphävts efter överklagande bör tillståndsbeslutet kunna återkallas. Den konsekvensen ligger helt i linje med vad jag har anfört tidigare om att ett yttrande från en kommun som är förenat med ett villkor som går

utöver den kommunala kompetensen av polisen vid tillståndsprövningen skall uppfattas som ett avstyrkande (avsnitt 4.3.1). När ett kommunalt beslut har upphävts efter överklagande bör polisen ha att självmant ta upp frågan om återkallelse av tillståndet.

4.3.10 Överklagande

Mitt förslag: Möjligheten att till regeringen överklaga beslut av en länsstyrelse i ordningsfrågor tas bort. Vidare införs den ordningen att en polismyndighets beslut enligt ordningslagen eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen i framtiden skall överklagas till länsrätt och inte som nu till länsstyrelse. Dock skall till skillnad från vad som gäller nu en polismyndighets beslut att avslå en ansökan om att få ta i anspråk offentlig plats inte få överklagas, om avslagsbeslutet föranleds av att kommunen i sitt yttrande i tillståndsärendet har avstyrkt ansökan.

Länsstyrelsens beslut att upphäva lokala ordningsföreskrifter eller andra lokala föreskrifter skall kunna överklagas av kommunen hos länsrätten. Övriga beslut som länsstyrelsen fattar med stöd av ordningslagen skall inte kunna överklagas.

På motsvarande sätt som nu skall beslut av en kommun att föreskriva att något annat område än sådant som enligt ordningslagen är offentlig plats skall jämställas med sådan plats, att avge yttrande vid ansökan om tillstånd att använda offentlig plats, att meddela lokala ordningsföreskrifter och att meddela föreskrifter rörande ordningen eller säkerheten i hamnområden kunna överklagas enligt bestämmelserna om laglighetsprövning i 10 kap. kommunallagen (1991:900). Även av kommunen beslutade föreskrifter som tar sikte på att förhindra att människors hälsa eller egendom skadas till följd av användningen av pyrotekniska varor skall kunna överklagas enligt kommunallagens bestämmelser.

Polisen skall, när kommunen har avstyrkt en ansökan om tillstånd att använda offentlig plats, vid beslutet att avslå ansökan underrätta sökanden om möjligheten att överklaga kommunens beslut.

Utredningens förslag innebär att nuvarande ordning med länsstyrelsen som första besvärsinstans behålls. Dock skall länsstyrelsens beslut inte få överklagas om inte beslutet rör av länsstyrelsen meddelade föreskrifter om ordningen och säkerheten i en hamn eller tillträdesförbud eller beslut i underställningsärenden. Sådana beslut – således beslut som fattas av länsstyrelsen som första instans – skall enligt utredningsförslaget kunna överklagas hos regeringen genom besvär. Utredningsförslaget saknar motsvarighet till mitt förslag om skyldighet för polisen att underrätta en sökande om möjligheten att överklaga kommunens beslut.

Remissinstanserna: Inte någon remissinstans har motsatt sig förslaget att begränsa möjligheterna att överklaga länsstyrelsens beslut i frågor av det aktuella slaget till regeringen. *Kammarrätten i Stockholm* är emellertid från

rättssäkerhetssynpunkt tveksam till att inskränka antalet instanser för överklagande. En tänkbar lösning skulle enligt kammarrätten vara att låta länsstyrelsens beslut få överklagas till kammarrätten som slutinstans.

JO anser att det är överflödigt att ha möjlighet till förvaltningsbesvär över polismyndighetens beslut i fråga om tillstånd att använda allmän plats i det fallet att kommunen har utnyttjat sin vetorätt. Enligt JO är det i ett sådant fall svårt för den enskilde att förstå att det i första hand är kommunens yttrande som skall angripas och inte polisens avslagsbeslut, som innehåller den enda besvärshänvisningen, nämligen till länsstyrelsen, som inte har stora möjligheter att göra någon annan bedömning än polisen. Med hänsyn till risken för att tiden för kommunalbesvär (numera laglighetsprövning) har gått ut när den enskilde får vetskap om denna möjlighet att överklaga anser JO att det i vart fall bör införas en bestämmelse om skyldighet för polisen att upplysa denne om vilka vägar att överklaga som står öppna för honom.

Enligt *NO* är förvaltningsbesvär att föredra framför kommunalbesvär när det gäller kommunernas yttranden, eftersom möjligheterna till ändring härigenom skulle utvidgas avsevärt.

Kammarrätten i Stockholm föreslår att möjligheten avskaffas att anföra kommunalbesvär beträffande beslut som skall underställas länsstyrelsens prövning. Kammarrätten pekar därvid på bl.a. att underställningen innebär en laglighetsprövning av samma slag som sker i kommunalbesvärsprocessen och att man genom att avskaffa kommunalbesvärsmöjligheten här skulle få en mer praktisk och snabbare ordning – länsstyrelsen behöver inte som nu vid sin prövning avvakta att det kommunala beslutet vinner laga kraft – utan att förändringen skulle behöva inge betänkligheter från rättssäkerhetssynpunkt.

Skälen för mitt förslag: Bestämmelser om besvär över olika beslut enligt AOst och lokala ordningsföreskrifter finns i 27 § AOst. Kommunens beslut om antagande, ändring eller upphävande av en lokal ordningsstadga samt beslut genom vilket kommunen har använt sin vetorätt enligt 2 § AOst överklagas genom kommunalbesvär (numera laglighetsprövning enligt 10 kap. kommunallagen 1991:900; jfr prop. 1990/91:117 s. 133). Andra beslut av kommunen och beslut av polisen överklagas hos länsstyrelsen genom förvaltningsbesvär. Länsstyrelsens beslut i dessa ärenden överklagas hos regeringen. Även länsstyrelsens beslut i ärenden om underställning av lokal ordningsstadga överklagas hos regeringen. Polisens beslut att förelägga vite enligt 31 § AOst överklagas hos länsstyrelsen och dennas beslut hos kammarrätten. Polisens, länsstyrelsens och kammarrättens beslut gäller genast, om inte något annat beslutas. Undantagna härifrån är dock beslut om ersättningsskyldighet enligt 17 eller 17 b § AOst.

Skälet till att länsstyrelsens beslut i olika frågor enligt AOst får överklagas till regeringen hänger samman med den sedan gammalt gällande principen att frågor som rör allmän ordning och säkerhet närmast hör hemma inom den ordning för överklagande där regeringen är sista instans.

Frågan om att befria regeringen från olika förvaltningsärenden som överklagas dit togs upp i prop. 1983/84:120 om regeringens befattning med besvärsärenden. I propositionen angavs riktlinjer för hur besvärsreglerna

skulle ses över. Som en utgångspunkt angavs att regeringen i allmänhet inte borde vara besvärsinstans annat än när det behövdes en politisk styrning av praxis. De fall då besvärsprövningens huvudsakliga funktion är att tillgodose ett rättsskyddsbehov borde, enligt föredragande statsrådet, bara läggas på regeringen, om det inte går att ordna en tillräckligt kvalificerad besvärsprövning på lägre nivå (a. prop. s. 11). Riksdagen godtog riktlinjepropositionen (bet. 1983/84:KU23, rskr. 1983/84:250).

Som jag ser det talar redan det allmänna intresset att avlasta regeringen från förvaltningsärenden för att regeringen inte bör vara sista instans i ärenden enligt den nya ordningslagen. Ett annat skäl är att de skiftande lokala förhållandena ofta spelar en avgörande betydelse för utgången. I enlighet med de av riksdagen godtagna riktlinjerna i prop. 1983/84:120 bör därför enligt min mening möjligheten att till regeringen överklaga beslut enligt ordningslagstiftningen beträffande vilka polisen är första instans, slopas. Detsamma bör gälla för besvär över polisens beslut enligt en lokal föreskrift.

I vissa ordningsfrågor meddelar länsstyrelsen beslut som första instans. Det gäller beslut om tillträdesförbud och om föreskrifter rörande ordning och säkerhet i hamnar som ägs eller förvaltas av någon annan än en kommun eller av ett av kommunen helägt företag. Enligt min mening saknas tillräckligt starka skäl för en ordning med möjlighet att överklaga sådana beslut till regeringen. I dessa frågor måste länsstyrelsens sakkunskap och erfarenhet anses väl fylla de krav som bör ställas för att rättssäkerhetsaspekterna skall bli tillgodosedda. Jag vill i det här sammanhanget erinra om att, för det fall en myndighet uppmärksammar att ett beslut som den har fattat som första instans är uppenbart oriktigt skall myndigheten ändra beslutet (jfr 27 § förvaltningslagen, 1986:223).

Jag har i det föregående (avsnitt 4.3.6) föreslagit att det nuvarande underställningsförfarandet av kommunala föreskrifter slopas och ersätts med en skyldighet för kommunen att till länsstyrelsen anmäla beslutade föreskrifter. Enligt mitt förslag skall länsstyrelsen i framtiden upphäva sådana kommunala föreskrifter som strider mot den nya ordningslagen. Länsstyrelsens beslut i dessa frågor bör enligt min mening även i framtiden kunna överklagas. Jag anser emellertid i linje med vad föredragande statsrådet uttalade i propositionen om regeringens befattning med besvärsärenden (prop. 1983/84:120 s. 11) att det inte bör ankomma på regeringen att pröva dessa frågor. Jag anser också att rätten att klaga på länsstyrelsens beslut i förevarande fall bör begränsas till den kommun som har fattat det överklagade beslutet.

I det till Lagrådet remitterade förslaget föreslog jag att polismyndighetens beslut – med undantag för sådana beslut som föranleds av att kommunen har utnyttjat sin vetorätt i ett tillståndsärende – bör kunna överklagas hos länsstyrelsen genom besvär. Dock föreslogs i det remitterade förslaget mot bakgrund av den Europeiska konventionens angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) krav på tillgång till domstolsprövning att länsstyrelsens

beslut om återkallelse av tillstånd och beslut om ersättningsskyldighet skulle kunna överklagas till kammarrätt.

Lagrådet har invänt mot det remitterade förslaget under åberopande av att rätten till domstolsprövning med en sådan ordning blir alltför snävt avgränsad. Lagrådet har vidare anfört. Det bör beaktas att de ärenden som avser tillstånd till allmän sammankomst ytterst gäller den enskildes möjligheter att utöva de grundlagsskyddade opinionsfriheterna. Vidare bör beaktas att dessa och andra tillståndsärenden och dessutom många ärenden som rör förelägganden eller förbud kan antas ha stor personlig eller ekonomisk betydelse för den enskilde. Exempelvis kan polismyndighetens beslut i vissa fall beröra möjligheterna att utöva en näring, vilket innebär att beslutet kommer att angå den enskildes civila rättigheter i Europakonventionens mening. Inte sällan torde dessutom prövningen av dessa ärenden komma att ha väsentliga inslag av rättslig bedömning. Sammantaget betyder detta att skäl för domstolsprövning kan föreligga i snart sagt alla de typer av ärenden som rör tillstånd, förelägganden, förbud m.m. Visserligen torde det också förekomma fall av enklare beskaffenhet där en domstolsprövning inte är lika påkallad. Remissen ger emellertid inte underlag för att undanta någon bestämd ärendegrupp från domstolsprövning eller för att i övrigt på ett godtagbart sätt avgränsa de fall där en sådan prövning kunde undvaras. Mot bakgrund av det anförda förordar Lagrådet att en möjlighet till överprövning i domstol öppnas för hela gruppen av enskilda ärenden.

Jag ansluter mig till Lagrådets synpunkter. Enligt min mening talar således övervägande skäl för att möjligheten till domstolsprövning av ifrågavarande beslut bör utvidgas i förhållande till den ordning som föreslagits i lagrådsremissen. De beslut om vilka fråga är här kan röra en mängd olika områden och förhållanden. Mot den bakgrunden anser jag på samma sätt som Lagrådet att det saknas möjlighet att urskilja vilka typer av beslut som är av sådan beskaffenhet att en domstolsprövning inte kan anses påkallad. Jag förordar därför att polismyndighetens beslut enligt ordningslagen eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen bör kunna överklagas till domstol.

Med en ordning där polismyndighetens beslut skall kunna överklagas till domstol uppkommer frågan om domstolsprövningen skall läggas i kammarrätt eller i länsrätt. I det sammanhanget vill jag peka på att Domstols-utredningen i sitt betänkande (SOU 1991:106) Domstolarna inför 2000-talet, som för närvarande bereds i Justitiedepartementet, föreslår att tyngdpunkten av domstolsprövningen skall läggas i första instans. Regeringen har ställt sig bakom principen i årets budgetproposition (prop. 1992/93:100 bil. 3 s. 24 f.). Jag finner denna princip lämplig och anser att de nu aktuella besluten bör prövas av länsrätt som första domstolsinstans. Förslaget kräver en ändring i 14 § lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar. I regeringens proposition om tobakslag (prop. 1992/93:185) föreslår regeringen en ny, mera generell, lydelse av 14 §, som bör kunna träda i kraft den 1 juli 1993. Om förslaget leder till lagstiftning kommer de nu aktuella besluten att omfattas och jag lägger därför inte fram något förslag om ändring i lagen om allmänna förvaltningsdomstolar.

Mitt ställningstagande att domstolsprövningen bör läggas i länsrätt medför en instanskedja som har fem länkar, två förvaltningsmyndigheter och tre domstolar. En sådan ordning anser jag vara otillfredsställande bl.a. från kostnadssynpunkt. Vidare kommer ett ärendes slutliga avgörande att fördröjas på ett omotiverat sätt.

Oaktat länsstyrelserna väl fyller de krav på sakkunskap och kompetens som man måste ställa på prövningen av aktuella ärendetyper anser jag att polismyndighetens beslut i framtiden bör överklagas direkt till länsrätt och inte som nu till länsstyrelse. Ett skäl för mitt ställningstagande är, som också Domstolsutredningen pekat på (SOU 1991:106 del A s. 437), att det från principiell synpunkt finns anledning att ifrågasätta länsstyrelsens och andra tillsynsmyndigheters befattning med besvärsärenden. Ett annat och måhända tyngre skäl är – som jag redan nämnt – att en ordning med domstolsprövning i flertalet av nu aktuella ärendetyper är påkallad av hänsyn till Europakonventionens krav på tillgång till domstolsprövning.

Sammanfattningsvis innebär mitt ställningstagande således att polismyndighetens beslut i framtiden bör kunna överklagas till länsrätt och inte som nu till länsstyrelse. Länsrättens beslut bör på sedvanligt sätt kunna överklagas till kammarrätt. Jag vill emellertid i det här sammanhanget nämna att bl.a. frågan om att införa krav på prövningstillstånd i kammarrätt har aktualiserats i Domstolsutredningens betänkande och fått ett positivt bemötande under remissbehandlingen. Jag avser att arbeta vidare med denna fråga.

Sådana beslut av kommunfullmäktige som innefattar normgivning bör alltid kunna överklagas i den ordning som kommunallagen föreskriver om laglighetsprövning. Under remissbehandlingen har JO ansett det vara överflödigt att behålla möjligheten till förvaltningsbesvär över polisens beslut i frågor om tillstånd att använda offentlig plats när kommunen har utnyttjat sin vetorätt. JO anser att det i vart fall bör införas en bestämmelse om skyldighet för polisen att upplysa den enskilde om vilka vägar att överklaga som står öppna för honom. För egen del anser jag det värdefullt för den enskilde att möjligheten att överklaga kommunens beslut behålls. I likhet med vad JO har anfört under remissbehandlingen anser jag emellertid att möjligheten till förvaltningsbesvär över polisens beslut i frågor om tillstånd att använda offentlig plats när kommunen har utnyttjat sin vetorätt, bör avskaffas. Ett överklagande av polisens beslut i dessa fall kan nämligen inte leda till någon ändring av beslutet. Således bör enligt min mening den nuvarande ordningen med möjlighet att överklaga såväl kommunens som polisens beslut behållas endast i de fall där en kommun inte har utnyttjat sin vetorätt i ärenden om markupplåtelser. I klarhetens intresse och för att undanröja risken för att tiden för laglighetsprövning hinner gå ut innan den enskilde får vetskap om möjligheten att överklaga det kommunala beslutet anser jag i likhet med JO att en bestämmelse bör införas som ålägger polisen att i ett ärende om markupplåtelse där kommunen har yttrat sig i beslutet upplysa den enskilde om denna möjlighet.

Mitt förslag: Till *böter* skall dömas den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. bryter mot kravet på tillstånd för att få använda offentlig plats, att få spränga eller att använda skjutvapen eller en skjutbana,
2. bryter mot kraven på vissa skadeförebyggande åtgärder,
3. åsidosätter villkor som polisen har meddelat av hänsyn till trafiken eller till allmän ordning eller säkerhet för ett tillstånd enligt ordningslagen eller lokala ordningsföreskrifter eller som kommunen har ställt upp för ett tillstånd att ta i anspråk offentlig plats, eller
4. bryter mot ett av polisen meddelat förbud om fortsatt användning av bad- eller campingplatser och lokaler eller platser för idrott, friluftsliv, spel, lek, förströelse eller liknande som allmänheten har tillträde till.

Till *penningböter* skall dömas den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot

1. tillståndskravet för att använda pyrotekniska varor,
2. lokala ordningsföreskrifter,
3. föreskrifter till skydd för människors hälsa eller egendom rörande förbud mot användning av pyrotekniska varor,
4. föreskrifter rörande ordningen eller säkerheten i hamnområden, eller
5. tillträdesförbud som har meddelats av länsstyrelsen.

Om ett barn, som inte har fyllt 15 år, bryter mot förbudet mot sprängning eller skjutning, skall den som har vårdnaden om barnet dömas till *böter*. Likaså skall, om ett barn som inte har fyllt 15 år bryter mot tillståndskravet för att få använda pyrotekniska varor, den som har vårdnaden om barnet dömas till *penningböter*. Detta gäller dock inte, om vårdnadshavaren har gjort vad som ankommer på honom eller henne för att förhindra föreseelsen.

Utredningens förslag överensstämmer i sak med mitt. Utredningsförslaget innebär emellertid till skillnad från mitt förslag vissa begränsningar av straffansvaret i subjektivt hänseende. Vidare innebär utredningsförslaget till skillnad från mitt förslag att även ägaren till en container i vissa fall skall kunna dömas till böter, om containern ställs upp i strid med kravet på tillstånd eller i strid med ett villkor som har meddelats för uppställningen.

Remissinsstanserna: *RÅ* anser att förslaget innebär en alltför långtgående begränsning av straffansvaret i subjektivt hänseende. Enligt RÅ bör sålunda den som bryter mot kravet på tillstånd för att få använda allmän plats kunna straffas redan när gärningen sker av oaktsamhet. RÅ pekar därvid på bl.a. att ansvaret för en ägare till en container enligt förslaget sträcker sig betydligt längre än för t.ex. en beställare. Vidare är RÅ tveksam till kravet på uppsåt för straffbarhet vid överträdelser mot föreskrifter eller

tillträdesförbud. *Överåklagaren vid Regionåklagarmyndigheten i Göteborg* anser att handlingar av huvudsakligen ordningsstörande natur bör hållas utanför det kriminaliserade området i ordningslagstiftningen och att bestämmelser som är avsedda att främja säkerheten till liv eller hälsa skall vara sanktionerade med dagsböter. *Polismyndigheten i Stockholm* menar att böteshotet har mer teoretisk än praktisk betydelse. *Polismyndigheten i Helsingborg* anser att dagsböter bör kunna ådömas vid överträdelser av lokala ordningsföreskrifter.

Stockholms kommun (gatukontoret) betonar att det bör ske en väsentlig skärpning av straffet vid olovligt ianspråktagande av mark som är allmän plats.

Enligt *Polismyndigheten i Stockholm* (ordningsavdelningen) bör det finnas ett ägaransvar vid överträdelse av kravet på tillstånd för att få använda allmän plats. Skälet till detta är enligt polismyndigheten svårigheterna att i vissa fall utreda vem som har gjort sig skyldig till överträdelsen, t.ex. när den skett i affärsverksamhet. *RPS* menar att förslaget om straffansvar beträffande olagliga uppställningar av containrar kan ge upphov till utredningsproblem. Enligt RPS bör ansvarsordningen här utformas så att ägaren till containern blir primärt ansvarig och att ansvar för beställaren aktualiseras endast om ägaren har gjort vad som ankommer på honom för att förhindra förseelsen. *Polismyndigheten i Halmstad* avstyrker förslaget om bötesstraff för ägaren av en container. Polismyndigheten anser att det i stället för bötesstraff för ägaren bör föreskrivas sådant straff för den som vid tiden för överträdelsen hade dispositionsrätten till containern; enligt polismyndigheten medför en sådan ordning att ägaren till en container kan bestraffas bara för sådana åtgärder som han själv förorsakat, t.ex. ställt upp containern på någon annan plats än den som beställaren har anvisat eller om han inte har hämtat den på avtalad tid. *Kalmar kommun* (gatukontoret) anser att det föreslagna undantaget från straffansvaret för ägaren till en container är oklart. Enligt kommunen bör straffansvaret i stället åvila föraren som har placerat containern på den aktuella platsen.

Stockholms tingsrätt pekar på att den nuvarande motsvarigheten till bestämmelsen om möjlighet att meddela tillträdesförbud ger länsstyrelsen rätt att förelägga höga viten. Enligt tingsrätten bör man därför överväga att föreskriva dagsböter som straff för överträdelser mot den nya bestämmelsen om tillträdesförbud i stället för penningböter.

Enligt *överåklagaren vid Regionåklagarmyndigheten i Göteborg* bör man avstå från möjligheten att bestraffa försumliga vårdnadshavare. *Östersunds tingsrätt* anser att det bör klarare anges om med vårdnadshavare avses den som har den rättsliga eller den faktiska vårdnaden om barnet.

Bakgrunden till mitt förslag: I 28 § AOst finns bestämmelser om straff för överträdelser av bestämmelserna i AOst eller bestämmelser som har meddelats med stöd av AOst. Enligt första stycket är påföljden penningböter för den som utan polismyndighetens tillstånd använder allmän plats på visst sätt (2 §), inte vidtar tjänliga renhållningsåtgärder på allmän plats inom stadsplanelagt område och allmän väg inom byggnadsplanelagt område (3 §), inte ägnar vissa anläggningar sådan tillsyn att fara inte uppkommer

för dem som färdas eller uppehåller sig på allmän plats eller inte vidtar vissa andra åtgärder för att undvika olycksfall för sådan vägtrafikant (4 §), den som vid bl.a. upptagande av vak inte vidtar de åtgärder som erfordras för att förebygga fara (5 §) och den som bryter mot tillståndskravet vid sprängning, fyrverkeri och skjutning med eldvapen inom stadsplanelagt område (6 §). Samma påföljd ådöms den som bryter mot en föreskrift i lokal ordningsstadga som har meddelats med stöd av 7 § första stycket eller mot en föreskrift i reglemente eller taxa som avses i 25 § eller underlåter att följa en föreskrift eller ett förbud eller påbud som har meddelats med stöd av 2 eller 8 §. Om förseelsen har avsett en skyldighet av större vikt eller om avsevärd skada eller olägenhet har orsakats genom förseelsen, är påföljden böter.

Enligt 28 § andra stycket AOst är påföljden böter för det fall att någon har framkallat fara för personskada genom att bryta mot 2 § eller föreskrift som har meddelats med stöd av 2 §.

I 28 § tredje stycket AOst åläggs vårdnadshavare straffansvar i vissa fall. Sådant ansvar kan utkrävas om ett barn, som inte har fyllt 15 år, har handlat i strid med bestämmelserna i AOst om sprängning, fyrverkeri eller skjutning med eldvapen eller luft- eller fjädervapen (6 § första och andra styckena) och vårdnadshavaren inte har gjort vad som ankommer på honom för att förhindra förseelsen.

Skälen för mitt förslag: Efterlevnaden av AOst:s bestämmelser och av de lokala ordningsstadgorna synes inte vara den bästa. Till stor del har detta sin grund i svårigheterna att övervaka att bestämmelserna följs. En annan bidragande orsak anses vara att sanktionsreglerna i AOst inte utgör ett tillräckligt påtryckningsmedel för den enskilde. Några remissinstanser har också framhållit att de bötesbelopp som kommer i fråga vid förseelser mot AOst är alltför låga, vilket innebär att det inte sällan är ekonomiskt mera fördelaktigt för den enskilde att betala böter än att betala lösen för polisens tillstånd enligt AOst och i förekommande fall markhyra till kommunen.

Enligt min mening måste överträdelser av de allmänna ordningsföreskrifterna i den nya ordningslagen kunna medföra straff. Jag tänker då närmast på bestämmelserna i 3 kap. om tillstånd till nyttjande av offentlig plats (1 §), åtgärder mot faror från byggnader m.m. eller från nedrasande snö och is (3 §), säkerhetsåtgärder vid grävning, schaktning o.d. (4 §) och sprängning och skjutning (6 §).

Normalpåföljden enligt AOst är penningböter. Dagsböter kan utdömas i försvårande fall, dvs. när förseelsen har avsett en skyldighet av större vikt eller om avsevärd skada eller olägenhet har orsakats genom förseelsen eller om fara för personskada har framkallats genom överträdelse av bestämmelsen i 2 § AOst eller av villkor som har meddelats enligt den paragrafen.

Bötesstraffets utformning och tillämpningsområde har nyligen förändrats radikalt (prop. 1990/91:68, bet. 1990/91:JuU10, rskr. 1990/91:155). Ändringarna, som trätt i kraft den 1 januari 1992, innebär bl.a. följande. Maximum för penningböter har höjts från 1 000 kr till 2 000 kr vid ett brott och från 2 000 kr till 5 000 kr när penningböter tillämpas som gemensamt straff för flera brott. Beträffande dagsböter har skalan för antalet dagsböter

förändrats. Det lägsta antalet dagsböter som kan dömas ut har höjts från en till 30. Detta innebär att, om ett brott för vilket böter är föreskrivet bör föranleda ett lägre straff än 30 dagsböter, penningböter skall dömas ut. Vidare har minsta beloppet för en dagsbot höjts från 10 kr till 30 kr. Dagsbotens belopp får emellertid jämkas, om det finns särskilda skäl. Allmänna bötesminimum har höjts till 100 kr vid penningböter och till 450 kr vid dagsböter.

Flertalet av bestämmelserna i den nya ordningslagen är sådana att det är av stor vikt för ordningen och säkerheten eller för trafiken att de efterlevs. Trots skärpningen av bötespåföljden som har skett genom den lagändring som jag nyss har redogjort för anser jag att böter och inte endast penningböter skall utgöra påföljden vid överträdelser av bestämmelserna i ordningslagen. Sålunda skall dagsböter dömas ut i de fall där brottets straffvärde uppgår till minst 30 dagsböter. Ett undantag härifrån bör emellertid göras för den som använder pyrotekniska varor utan polisens tillstånd, där sådant krävs (3 kap. 7 § i ordningslagen). För överträdelser av det slaget anser jag det vara fullt tillräckligt med penningböter som påföljd. Böter bör vara påföljden också för det fall att någon bryter mot villkor som polisen eller kommunen har meddelat i samband med tillståndsgivning.

I likhet med utredningen anser jag att fängelse inte bör förekomma i straffskalan. Den som bryter mot den nya ordningslagens säkerhetsbestämmelser på ett sådant sätt att det skulle kunna vara aktuellt att tillämpa fängelse som påföljd torde nämligen kunna fällas till ansvar enligt reglerna i BrB. Jag tänker då närmast på bestämmelserna om vållande till annans död, vållande till kroppsskada och framkallande av fara för annan (3 kap. 7–9 §§) samt allmänfarlig vårdslöshet (13 kap. 6 §).

Straff bör också kunna följa på överträdelser av lokala ordningsföreskrifter, föreskrifter till skydd för människors hälsa och egendom om förbud mot användning av pyrotekniska varor, hamnföreskrifter samt föreskrifter om tillträdesförbud till områden som är farliga för allmänheten. Straffbestämmelserna bör ges formen av ett s.k. blankettstraffbud och tas in i den nya ordningslagen. Genom lokala ordningsföreskrifter m.m. kommer i allmänhet endast ordningsfrågor av mindre ingripande natur att regleras. Jag delar utredningens uppfattning att detta utgör ett skäl för att straffet för förseelser mot lokala ordningsföreskrifter och andra föreskrifter som beslutas enligt ordningslagen bör vara penningböter.

Av det följande (avsnitt 4.3.13) framgår att vite och tvångsutförande på den felandes bekostnad kan tillgripas i flera av de fall på vilka straff kan följa enligt det nu sagda. I 9 kap. 8 § RB har getts uttryck för den allmänna principen att vite inte får föreläggas när straff är utsatt, om inte undantag därifrån följer av särskilda författningar.

Lagrådet har satt i fråga om ett system i ordningslagen som möjliggör dubbla sanktioner verkligen är nödvändigt. Enligt min mening måste huvudsyftet med en reaktion från det allmännas sida vara att den felande vidtar rättelse. Sålunda bör påföljderna vite och tvångsutförande anses vara tillräckliga reaktioner för att t.ex. brunnar förses med nödvändiga säkerhetsanordningar. I de fall där en olycka redan har inträffat och där det således

kan vara befogat med en straffrättslig reaktion torde bestämmelserna i BrB om vållande till annans död, vållande till kroppsskada och framkallande av fara för annan (3 kap. 7–9 §§) bli tillämpliga. I flertalet fall är det emellertid enligt min mening nödvändigt med möjlighet till olika sanktioner eftersom det inte går att i förväg bilda sig en uppfattning om vilken sanktion som är mest verkningsfull i det enskilda fallet. Som exempel kan nämnas den situationen att någon bryter mot ett villkor som har ställts upp i ett enskilt tillståndsärende. Sådana villkor kan ju av naturliga skäl ha vitt skilda innehåll.

Jag har tidigare (avsnitt 4.3.1) föreslagit att skyldigheten att ansöka om tillstånd till markupplåtelser skall åvila den som tar marken i anspråk genom olika anordningar eller åtgärder. Detta gäller således även i de fall då anordningen ägs av någon annan. Jag anser att det i fråga om skyldigheten att ansöka om tillstånd för uppställning av t.ex. en container på offentlig plats inte finns anledning att frångå regeln att tillstånd skall sökas av den i vars intresse som markdispositionen sker, dvs. i dessa fall i regel beställaren. Denne bör således kunna straffas, om tillstånd inte söks eller om en uppställning enligt hans anvisningar sker på någon annan tid eller plats än tillståndet avser. Det blir också mot beställaren som eventuella föreläggande om tvångsförflyttning o.d. skall riktas. Till frågorna om bl.a. föreläggande och tvångsutförande återkommer jag strax (avsnitt 4.3.13).

Jag föreslår sålunda att den som tagit marken i anspråk skall kunna straffas, om tillstånd inte sökts eller om en uppställning enligt hans anvisningar sker på någon annan tid eller plats än tillståndet avser. En sådan ordning framstår som naturlig eftersom ägaren, om det är fråga om någon annan än den som tar marken i anspråk, ofta har begränsade möjligheter att påverka själva markdispositionen och att kontrollera att givna villkor efterlevs.

Beträffande containrar är det emellertid inte ovanligt att ägaren råder över var containern placeras, när den skall hämtas etc. Därtill kommer att beställaren oftast inte själv kan flytta eller avlägsna en container som har ställts upp i strid med meddelade villkor. Mot den här bakgrunden kan det sättas i fråga om efterlevnaden av kravet på tillstånd och av att uppställda villkor följs skulle öka, om även containerns ägare kan åläggas ett straffrättsligt ansvar. Jag anser emellertid i likhet med *Lagrådet* att en möjlighet att rikta ett föreläggande om vite eller tvångsutförande även mot containerns ägare eller mot den som till följd av avtal om nyttjanderätt e.d. har tillhandahållit containern är ett tillräckligt påtryckningsmedel för att gällande bestämmelser och villkor skall efterlevas. Till frågorna om vite och tvångsutförande återkommer jag strax (avsnitt 4.3.13).

Mitt förslag: Har en offentlig plats tagits i anspråk för utplacering av varor eller någon annan egendom i strid med kravet på tillstånd för att få använda sådan plats, får egendomen – till skillnad mot nuvarande ordning – tas i beslag och förklaras förverkad, om det behövs för att förebygga fortsatta överträdelser och förverkandet inte är oskäligt. I övrigt ges i nu aktuella frågor enligt ordningslagen samma möjlighet till beslag och förverkande som enligt AOst.

Utredningens förslag innebär liksom mitt att bestämmelserna i AOst om beslag och förverkande, som inte rör offentliga tillställningar, ges motsvarighet i ordningslagen. Utredningsförslaget saknar motsvarighet till mitt förslag om möjlighet för polisen att ta i beslag varor eller annan egendom som har placerats på offentlig plats i strid med kravet på tillstånd för att få använda platsen.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal instanser har berört förslagen. *Polismyndigheterna i Visby och Vimmerby* pekar på att förtäringsförbud beträffande öl nu förekommer i vissa lokala ordningsstadgor. Enligt polismyndigheterna blir ett sådant förbud verkningslöst, om inte resterande öl kan förklaras förverkad. *Sveriges Köpmannaförbund* föreslår att materiel och utrustning skall få beslagtas och förklaras förverkad hos den som bryter mot kravet på tillstånd för att få använda allmän plats. Även *Polismyndigheten i Stockholm* (ordningsavdelningen), som pekar på problemet med anordningar som utgör hinder i trafiken, förordar att det införs regler om beslag och förverkande vid överträdelser mot tillståndskravet.

Skälen för mitt förslag: Bestämmelser om beslag och förverkande finns i 30 § AOst. I de frågor som jag här behandlar innebär bestämmelserna följande.

Vapen som har använts i strid med bestämmelserna i AOst om skjutning får förklaras förverkade, efter vad som kan anses skäligt. Spritdrycker, vin eller starköl, som påträffas hos den som förtär sådana drycker i strid med en lokal ordningsföreskrift, skall oavsett vem dryckerna tillhör förklaras förverkade, om det inte finns särskilda skäl som talar mot det. Det sagda gäller även i fråga om spritdrycker, vin eller starköl som påträffas hos någon som vid tillfället var i sällskap med den som bröt mot föreskriften, om det är sannolikt att dryckerna var avsedda för den senare.

Beträffande beslag av vapen som kan antas bli förverkat föreskrivs att bestämmelserna i rättegångsbalken skall tillämpas med den avvikelsen att bestämmelsen att åtal skall väckas inom viss tid inte gäller i annat fall än då rätten satt ut sådan tid. I fråga om alkoholhaltiga drycker som kan antas bli förverkade gäller lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m. i tillämpliga delar.

Utredningens ställningstagande innebär att dessa bestämmelser bör föras över till en ny ordningslag i sak oförändrade. Jag ansluter mig till ställnings-

tagandet. Att utvidga bestämmelserna om beslag och förverkande av alkoholhaltiga drycker så att de omfattar även annat öl än starköl, som har föreslagits från polishåll under remissbehandlingen, anser jag inte vara tillräckligt motiverat.

Under remissbehandlingen har det också pekats på en brist i de nuvarande bestämmelserna genom att det inte finns möjlighet att beslagta och förklara förverkad egendom då allmän plats tagits i anspråk i strid med tillståndskravet i 2 § AOst för t.ex. försäljning eller för skyltar o.d. som utgör en fara i trafiken. Även i andra sammanhang har regeringen uppmärksammats på frågan. En förklaring till problemet anges vara att böteshotet enligt 28 § AOst inte är tillräckligt verkningsfullt för att motverka nya brott. När det gäller försäljning som sker i strid med tillståndskravet sägs det att det är nödvändigt att varulagret på platsen tas om hand för att komma till rätta med fortsatta överträdelser. De fall där överträdelser av detta slag under de senaste åren varit särskilt omfattande och gett upphov till allvarliga problem av olika slag har gällt otillåten gatuhandel på Drottninggatan i Stockholm och den försäljning av varor som inresande ägnat sig åt i bl.a. Malmö.

Jag vill för egen del till en början peka på att frågan om möjligheterna att använda beslag och förverkande i de nu aktuella situationerna hänger samman med frågan vilka möjligheter det finns över huvud att få bort anordningar eller annan egendom för vilken offentlig plats tagits i anspråk utan tillstånd. Den sistnämnda frågan tar jag upp i samband med att jag strax (avsnitt 4.3.13) behandlar frågor om föreläggande, vite och tvångsutförande vid överträdelser mot föreskrifter i den nya ordningslagen. Redan nu vill jag nämna att mina förslag i dessa frågor innebär förbättrade möjligheter i förhållande till vad som nu gäller i fråga om möjlighet att ingripa för att få rättelse till stånd vid överträdelser mot t.ex. kravet på tillstånd för att få använda offentlig plats. Bl.a. ges polisen befogenhet att, utan att som nu först behöva försöka få ägaren att vidta rättelse, ta bort föremål, t.ex. skyltar, som har ställts upp eller anbringats på offentlig plats utan tillstånd, om det av hänsyn till trafiken eller till ordning och säkerhet är nödvändigt att åtgärden vidtas genast.

När det gäller andra situationer är möjligheterna att enligt de nu berörda reglerna med tvångsåtgärder genast få bort egendom för vilken offentlig plats olovligen tagits i anspråk mer begränsade. Det gäller bl.a. just vid försäljning som inte medför sådana risker som nyss har nämnts. Frågan om möjligheten att använda beslag och förverkande blir här av intresse.

Jag vill emellertid betona att straffvärdet hos gärningar som utgör överträdelser mot olika föreskrifter i den nya ordningslagen normalt inte kan anses vara sådant att det finns skäl att generellt förena straffsanktionen med möjlighet till förverkande av egendom. Det problem som jag här har tagit upp visar emellertid att det kan finnas speciella situationer vid överträdelser av kravet på tillstånd för att få använda offentlig plats där det framstår som nödvändigt att kunna omhänderta egendom för att motverka nya överträdelser. Vad jag här i första hand tänker på är just varor vid försäljning i strid med tillståndskravet. Men även beträffande annan egendom kan detta behov tänkas finnas.

Enligt min uppfattning bör en ordning med möjlighet till förverkande av bl.a. varulager införas för de nu aktuella fallen. Inriktningen bör emellertid vara att förverkande endast bör komma i fråga om det behövs för att förebygga fortsatt brottslighet. Således kan förverkande av t.ex. ett varulager med hänsyn till dess värde framstå som oskäligt. Jag återkommer till tillämpningen i specialmotiveringen.

De allmänna reglerna i 27 kap. RB om beslag innebär att egendom som kan bli föremål för förverkande enligt den tilltänkta bestämmelsen kan tas i beslag av polisen.

4.3.13 Föreläggande, vite och tvångsutförande

Mitt förslag: Om någon underlåter att vidta en åtgärd som åligger honom enligt ordningslagen, lokala ordningsföreskrifter eller föreskrifter som rör ordningen och säkerheten i en hamn eller enligt beslut eller villkor som har meddelats av polisen med stöd av ordningslagen eller enligt villkor som ställts upp av en kommun för tillstånd att använda offentlig plats, får polisen förelägga honom att inom viss tid vidta åtgärden. Detta gäller bara om han inte vidtar rättelse genast efter tillsägelse eller inte kan anträffas efter rimlig efterforskning.

Ett föreläggande – utan föregående tillsägelse – får avse skyldighet att ta bort upplag, försäljningsstånd, ställningar, skyltar, containrar och andra anordningar som har ställts upp eller anbringats på offentlig plats utan erforderligt tillstånd eller i strid med villkor som gäller för tillståndet. Detsamma gäller i fråga om anordningar som inte har tagits bort efter utgången av giltigthetstiden för tillståndet. Avser föreläggandet en container, får det riktas även mot ägaren eller mot den som på grund av avtal om nyttjanderätt e.d. tillhandahållit containern, om det inte är uppenbart att någon annan är ansvarig för uppställningen.

I ett föreläggande får vite sättas ut eller, som påföljd för underlåtenhet att följa föreläggandet, anges att rättelse kan komma att ske genom polismyndighetens försorg på den försumliges bekostnad. Polisen får vidta åtgärden på den försumliges bekostnad, om

1. den försumlige inte följer ett föreläggande i vilket sådan påföljd har satts ut,
2. han inte kan anträffas med ett föreläggande efter rimlig efterforskning, eller
3. det av hänsyn till trafiken eller till allmän ordning och säkerhet är nödvändigt att åtgärden vidtas omedelbart.

Utredningens förslag överensstämmer i sak med mitt.

Remissinstanserna: *JO* lämnar förslaget utan erinran. *Polismyndigheten i Stockholm* menar att bestämmelserna för att få någon betydelse måste kompletteras med en befogenhet för polisen att omgående vidta erforderliga åtgärder på den försumliges bekostnad. Enligt *Stockholms kommun* (juri-

diska avdelningen) innebär förslagen en klar förbättring, om de jämförs med de föreslagna bestämmelserna om återkallelse. *Göteborgs kommun* pekar på att den som enligt förslaget blir föremål för ett vitesföreläggande kan ha fått ett vitesföreläggande även från en annan myndighet rörande samma förhållande, t.ex. från byggnadsnämnden angående upplag och uppställning av skyltar. Enligt kommunen bör därför den myndighet som har förelagt vite vara skyldig att underrätta den andra myndigheten om föreläggandet.

Trafiksäkerhetsverket och *Sveriges Fastighetsägareförbund* ansluter sig till utredningens ställningstagande beträffande ingripande mot containrar som är uppställda utan tillstånd. Verket anser emellertid att det av de föreslagna bestämmelserna är svårt att utläsa att det finns en möjlighet att flytta containrar i angelägna och brådskande fall. *Svenska kommunförbundet* anser emellertid att lagen om flyttning av fordon i vissa fall bör ändras så att den omfattar flyttning av containrar och lastflak. *Stockholms kommun* (gatukontoret) föreslår att man utreder om ett system med containerhantering i Stockholm skulle kunna utformas på samma sätt som i Göteborg; systemet där innebär att i huvudsak all uthyrning och uppställning av containrar utförs av det kommunala renhållningsverket, som också är tillståndshavare enligt 2 § AOst. Kommunens fritidsnämnd pekar på att en tillfällig uppställning av t.ex. en container på en mjukgjord markyta kan förorsaka markskador som kommunen härigenom inte får kännedom om i förväg och därför knappast kan förhindra. Kommunens juridiska avdelning ifrågasätter om de av utredningen föreslagna möjligheterna att ingripa beträffande containrar är tillräckligt kännbara i de fall då containeruppställningen är avsedd att vara mycket kortvarig; enligt avdelningen skulle en bestämmelse som innebär att kommunen i stället ges befogenhet att själv flytta containern på ägarens bekostnad bli betydligt mera verksam. Vidare tar avdelningen upp problemet med att forsla bort en kiosk som ägaren vägrar att flytta trots att tillståndet upphört; avdelningen anser att bestämmelser motsvarande 5 och 6 §§ lagen om flyttning av fordon i vissa fall bör tas in i ordningslagen och kunna tillämpas i dessa situationer. *Kalmar kommun* (gatukontoret) anser att det vid användande av allmän plats för containrar bör utredas om en ordning kan införas som innebär bl.a. att tillstånd kan lämnas muntligen av polisen. *Polismyndigheten i Halmstad* avstyrker förslaget om möjlighet att till ägaren rikta ett föreläggande att ta bort en container. *Svenska Kommunalarbetareförbundet* anser att i brådskande fall, t.ex. när containern har placerats på ett trafikfarligt sätt eller annars utgör en påtaglig fara eller olägenhet för exempelvis gatuarbetare, bör flyttning kunna ske på ägarens eller beställarens bekostnad utan föregående föreläggande.

Kungl. Djurgårdens förvaltning anser att markägare/förvaltare bör ges befogenheter att ta ned och föra bort affischer som satts upp utan tillstånd på mark som är allmän plats.

Skälen för mitt förslag: Bestämmelser om föreläggande, vite och tvångsutförande finns i 31 § AOst. Bestämmelserna innebär följande.

Den som underlåter att utföra ett arbete eller vidta någon annan åtgärd som åligger honom enligt AOst eller lokal ordningsstadga eller enligt ordningsföreskrift som har meddelats med stöd av lokal ordningsstadga kan fö-

reläggas att vid vite företa vad han har underlåtit. För att vite skall kunna åläggas den försumlige förutsätts att han inte genast efter tillsägelse utför vad han har försummat eller att han inte kan nås av en sådan tillsägelse. Det ankommer på polismyndigheten att förelägga den försumlige vite. Om det anses nödvändigt, kan polismyndigheten låta utföra arbetet eller åtgärden på den försumliges bekostnad.

Som jag ser det är de föreslagna bestämmelserna i den nya ordningslagen om straff, beslag och förverkande inte tillräckliga när det gäller att komma till rätta med den som underlåter att vidta en åtgärd som åligger honom enligt lagen, lokal ordningsföreskrift eller föreskrift eller villkor som har meddelats med stöd av lagen eller lokal ordningsföreskrift. Förhållandena är nämligen ibland sådana att man måste ha andra möjligheter än de nyssnämnda för att på ett snabbt och verksamt sätt kunna komma till rätta med olika former av missförhållanden. Det är då ofta nödvändigt att myndigheterna har tillgång till tvångsmedel som mera direkt syftar till att åstadkomma rättelse när någon bryter mot lagen. Jag ansluter mig därför till utredningens ställningstagande att AOst bestämmelser i 31 § bör föras över till den nya ordningslagen.

Föreläggande, vite och som en sista åtgärd tvångsutförande bör enligt min mening kunna tillgripas mot den som underlåter att vidta en åtgärd som åligger honom enligt ordningslagen, lokal ordningsföreskrift eller föreskrifter som rör ordningen och säkerheten i en hamn eller enligt villkor eller beslut som har meddelats av polisen med stöd av ordningslagen eller enligt villkor som har ställts upp av en kommun för tillstånd att använda offentlig plats.

Som jag har framhållit tidigare skall de föreslagna tvångsmedlen få utnyttjas endast som en sista utväg för att åstadkomma rättelse från den felandes sida. I likhet med vad som nu gäller skall sålunda polisen först genom tillsägelse söka åstadkomma rättelse. Först om den felande inte hörsammar tillsägelsen skall föreläggande att vidta åtgärden få meddelas honom.

I de fall då den försumlige inte kan nås med en tillsägelse eller i fall då den försumlige inte kan anträffas efter rimlig efterforskning bör den nuvarande ordningen med möjlighet för polisen att genast utfärda föreläggande ges en motsvarighet i den nya ordningslagen.

För att ordningen och säkerheten skall kunna upprätthållas på en offentlig plats och för att störningar i trafiken inte skall uppstå är det angeläget att en offentlig plats inte tas i anspråk utan att tillstånd för ianspråktagandet har meddelats. Från samma synpunkt är det angeläget att platsen inte tas i anspråk i strid med ett meddelat villkor för ianspråktagandet. Om en offentlig plats tas i anspråk utan tillstånd eller i strid med ett meddelat villkor för ianspråktagandet, är det angeläget att rättelse vidtas skyndsamt. Polisen bör därför ges möjlighet att i sådana situationer meddela föreläggande utan att den felande först genom tillsägelse getts möjlighet att vidta rättelse. Således föreslår jag att en bestämmelse tas in i den nya ordningslagen som ger polisen möjlighet att utan föregående tillsägelse meddela föreläggande som avser skyldighet att ta bort upplag, försäljningsstånd, containrar o.d. som har ställts upp eller anbringats på en offentlig plats utan erfor-

derligt tillstånd eller i strid med meddelat villkor. Detsamma bör gälla när sådana anordningar inte har tagits bort efter utgången av giltighetstiden för tillståndet.

Vad jag här har föreslagit om möjlighet för polisen att utan föregående tillsägelse meddela föreläggande innebär en utvidgning i förhållande till den nuvarande ordningen.

För att ett föreläggande skall bli verkningsfullt är det enligt min mening en förutsättning att de nuvarande påtryckningsmedlen i form av vite och tvångsutförande på den försumliges bekostnad behålls i den nya ordningslagen. I motiven till AOst uttalade föredragande statsrådet (prop. 1956:143 s. 134 f.) att det i vissa fall kunde framstå som väl bryskt att omedelbart tillgripa åtgärden att låta utföra arbetet eller vidta åtgärden på den försumliges bekostnad. Enligt hans mening borde den möjligheten användas först sedan det verkligen visats att den försumlige inte rättar sig efter tillsägelsen och man sålunda har anledning att räkna med att han tredskas. För egen del anser jag att det inte finns någon anledning att vara så restriktiv med användningen av förelägganden som innehåller erinran om att underlåtenhet att följa föreläggandet kan medföra att rättelse sker på den försumliges bekostnad. I sådana fall där ett vitesföreläggande kan antas bli verkningslöst eller där det är angeläget att åtgärden genomförs snabbt bör tvångsutförande kunna tillgripas utan föregående vitesföreläggande.

Den till vilken ett föreläggande har riktats med erinran om att underlåtenhet att följa föreläggandet kan medföra tvångsutförande på hans bekostnad bör enligt min uppfattning normalt sett alltid ges möjlighet att själv vidta rättelse. Ett sådant föreläggande bör sålunda alltid innehålla en uppgift om inom vilken tid den försumlige har att vidta rättelse för att undgå att åtgärden vidtas på hans bekostnad. Den tid som sätts ut i föreläggandet måste vara så tilltagen att den förelagde har en rimlig möjlighet att själv vidta åtgärden. Tiden för självrättelse blir sålunda beroende av vilken åtgärd som skall vidtas. Om det endast är fråga om en enklare åtgärd, kan tiden sålunda sättas mycket kort.

I vissa situationer kan det vara nödvändigt att polisen har en möjlighet att vidta rättelse utan att den normala ordningen med tillsägelse och formella förelägganden följs. Jag tänker då närmast på de situationer där det är fråga om verksamheter eller åtgärder som är av farlig art eller särskilt ordningsstörande. Enligt min uppfattning bör polisen ges befogenheter att i sådana situationer genast vidta rättelse, om det är nödvändigt av hänsyn till allmän ordning och säkerhet eller till trafiken. Emellertid bör denna möjlighet användas med försiktighet.

Under remissbehandlingen har Stockholms kommun påtalat att uppställning av containrar utan tillstånd eller i strid med uppställda villkor utgör ett allvarligt problem inom kommunen. Andra remissinstanser som särskilt berört den frågan har i allmänhet förklarat att uppställning av containrar inte utgör något problem.

Jag har tidigare (avsnitt 4.3.1) föreslagit att skyldigheten att ansöka om tillstånd till markupplåtelser skall åvila den som tar marken i anspråk genom olika anordningar eller åtgärder. Detta gäller således även i de fall då

anordningen ägs av någon annan. Jag anser att det i fråga om skyldigheten att ansöka om tillstånd för uppställning av en container på offentlig plats inte finns anledning att frångå regeln att tillstånd skall sökas av den i vars intresse som markdispositionen sker, dvs. i dessa fall i regel beställaren. Denne bör således kunna straffas, om tillstånd inte söks eller om en uppställning enligt hans anvisningar sker på någon annan tid eller plats än tillståndet avser. Det blir också mot beställaren som eventuella förelägganden om tvångsförflyttning o.d. skall riktas.

Beträffande containrar är det emellertid inte ovanligt att ägaren eller den som på grund av avtal om nyttjanderätt e.d. tillhandahållit containern råder över var containern placeras, när den skall hämtas m.m. Därtill kommer att beställaren oftast inte själv kan flytta eller avlägsna en container som har ställts upp i strid med meddelade villkor. Jag föreslår därför i likhet med utredningen att en bestämmelse tas in i den nya ordningslagen som gör det möjligt att utan föregående tillsägelse ålägga även containerägaren eller den som på grund av nyttjanderättsavtal e.d. tillhandahållit containern en skyldighet att ta bort en container som ställs upp i strid med lagens bestämmelser eller med ett villkor som har ställts upp för markdispositionen.

Med en sådan lösning som jag nu har föreslagit kommer containerns ägare att bli tvungen att förvissa sig om att tillstånd för uppställningen finns. Emellertid kan det förekomma fall där beställaren har anvisat en felaktig plats eller utan ägarens vetskap har flyttat containern eller vidtagit någon annan otillåten åtgärd. Att i dessa situationer förelägga containerns ägare eller den som på grund av avtal om nyttjanderätt e.d. tillhandahållit containern framstår inte som rimligt. Jag föreslår därför en bestämmelse om undantag för ägarens ansvar att utan föregående tillsägelse ta bort containern i de fall där han gjort vad som får anses ankomma på honom för att förhindra den otillåtna uppställningen.

En bestämmelse om skyldighet för ägaren eller nyttjanderättshavaren att på föreläggande undanskaffa en container kan som jag ser det inte göras undantagslös. I de situationer då det är uppenbart att någon annan – i allmänhet beställaren – är ansvarig för uppställningen bör det därför finnas en möjlighet att i stället rikta föreläggandet mot denne. Det får således från fall till fall avgöras om föreläggandet skall riktas mot beställaren eller ägaren. Dock kan sägas att beställaren inte kan anses skyldig att svara för bortforslingen av containern i de fall där han har gjort vad som ankommer på honom för att förhindra den otillåtna uppställningen. Sålunda bör beställaren inte heller kunna ådömas straff för det fall containerns ägare har ställt upp denna på någon annan plats än den som beställaren har anvisat eller inte hämtar containern på avtalad tid.

För att de bestämmelser som jag nu har föreslagit skall bli effektiva krävs det att polisen på ett enkelt sätt kan erhålla uppgifter om containerns ägare. Ett åliggande för ägaren att tydligt utmärka containern skulle tillgodose detta krav. En bestämmelse om märkning av containrar med ägarens namn, adress, telefonnummer m.m. är emellertid så detaljbetonad att den inte bör tas in i lagen. Däremot kan en sådan bestämmelse vara lämplig att ta in i en lokal ordningsföreskrift. En ytterligare omständighet

som talar för att en sådan bestämmelse inte bör tas in i lagen är att – vilket också framkommit under remissbehandlingen – problemen med olovligt uppställda containrar kan variera från kommun till kommun.

4.4 Ordning och säkerhet i kollektivtrafik

4.4.1 Regleringens placering och tillämpningsområde

Mitt förslag: Bestämmelser om ordning och säkerhet i kollektivtrafik tas in i ett särskilt kapitel i ordningslagen. Regleringen skall gälla i fråga om trafik med tunnelbana och spårväg samt sådan yrkesmässig trafik för persontransporter som avses i yrkestrafiklagen (1988:263). De nuvarande bestämmelserna i järnvägssäkerhetslagen (1990:1157) om förbud mot att beträda spårområdet för tunnelbana eller spårväg förs över till ordningslagen.

Den nuvarande möjligheten för länsstyrelsen att efter hörande av kommunfullmäktige utfärda reglementen för trafikföretag i frågor om ordning och säkerhet i kollektivtrafik avskaffas. Detsamma gäller beträffande taxor för trafikföretag liksom taxor och reglementen för annan verksamhet än kollektivtrafik.

Utredningens förslag överensstämmer i sak med mitt. Utredningen föreslår en särskild lag om ordning och säkerhet i kollektivtrafik.

Remissinstanserna: En mindre del av instanserna har behandlat frågorna om ordning och säkerhet i den kollektiva persontrafiken. Av dessa godtar de flesta utredningens förslag att i lag ta in bestämmelser i ämnet. Några instanser anser att även bestämmelserna i numera 25–27 §§ järnvägssäkerhetslagen (1990:1157) om ordning och säkerhet i järnvägstrafik bör föras över till den av utredningen föreslagna lagen. *SJ* och *SL* förordar att lagen omfattar även lokal järnvägstrafik. *RÅ* ifrågasätter, med hänsyn till de olika lokala behov som kan finnas, om inte möjligheten att utfärda regionala eller lokala föreskrifter bör finnas kvar. Han liksom *Överåklagaren i Stockholm* anser att tillämpningsområdet för lagregleringen bör begränsas till sådan yrkesmässig trafik som är att anse som linjetrafik. Bl.a. *Göteborgs Spårvägar* anser att övervägande skäl talar för att den del av färdtjänsten som utförs med specialfordon också skall falla under lagens tillämpningsområde. *Polismyndigheten i Visby* pekar på de speciella problemen med ordningen och säkerheten i färjetrafiken mellan Gotland och fastlandet; enligt polismyndigheten lär bestämmelserna i bl.a. sjölagen (1891:35 s. 1) även i fortsättningen få tillämpas på denna trafik.

Enligt *Svenska kommunförbundets* uppfattning är förslaget behäftat med sådana brister att det inte bör ligga till grund för lagstiftning. *SJ, Göteborgs kommun, SL* och *Göteborgs Spårvägar* anser det vara en förutsättning för att de lokala ordningsstadgorna skall kunna ersättas av föreskrifter i lag att

föreskrifterna i allt väsentligt kommer att motsvara de nuvarande straffsanktionerade bestämmelserna i stadgorna.

Utredningens förslag i övrigt tillstyrks eller lämnas utan erinran av de remissinstanser som har särskilt berört det.

Bakgrunden till mitt förslag: Bestämmelser som rör frågor om ordning och säkerhet i kollektivtrafiken till lands finns på olika håll.

I järnvägssäkerhetslagen (1990:1157), som trädde i kraft den 1 januari 1991, finns bestämmelser av denna karaktär som gäller trafiken med järnväg, tunnelbana och spårväg. Bestämmelserna innehåller bl.a. förbud för allmänheten att beträda spårområden och befogenhet för järnvägstjänstemän i säkerhets- eller ordningstjänst att avlägsna eller omhänderta personer som stör ordningen eller äventyrar säkerheten i järnvägsdriften.

Föreskrifter om ordning och säkerhet i annan kollektivtrafik än järnvägstrafik – utöver förbudet i järnvägssäkerhetslagen mot att beträda spårområden för tunnelbana och spårväg – finns i lokala reglementen som har utfärdats med stöd av 25 § AOst. Enligt denna bestämmelse får länsstyrelsen efter hörande av kommunfullmäktige, om det inte är föreskrivet något annat, utfärda reglementen för åkare, spårvägsföretag, stadsbud, bärarelag e.d. under förutsättning att det finns behov av det. Lokala reglementen med föreskrifter om ordning och säkerhet i trafik med tunnelbana, buss, spårvagn eller taxi har sålunda utfärdats i flera fall enligt 25 § AOst. Reglementena innehåller relativt detaljerade föreskrifter om allmänhetens skyldigheter och om befogenhet för trafikpersonalen att ingripa med anvisningar eller tillsägelser för att upprätthålla ordningen eller säkerheten i trafiken. Bestämmelserna är genomgående straffsanktionerade. Också de allmänna straffbestämmelserna i BrB och specialstraffrättsliga regler till skydd för ordning och säkerhet gäller naturligtvis för kollektivtrafiken.

Föreskriften i 25 § AOst ger länsstyrelsen även befogenhet att fastställa taxor för verksamhet av det slag som omfattas av paragrafen.

Skälen för mitt förslag:

Behov av föreskrifter om ordning och säkerhet i kollektivtrafik

Utredningen har undersökt ordningsförhållandena i kollektivtrafiken genom att höra med bl.a. berörda myndigheter och trafikföretag. Enligt utredningen är ordningsstörningarna i kollektivtrafiken omfattande och inte sällan allvarliga, även om problemens omfattning varierar både geografiskt och tidsmässigt. Utredningens bedömning, som avsåg förhållandena i mitten av 1980-talet, har i allt väsentligt fått stöd under remissbehandlingen.

För egen del vill jag till en början peka på att åtskilliga av de ordningsstörningar som förekommer i kollektivtrafiken samtidigt utgör brott enligt BrB, t.ex. misshandel, olaga hot, ofredande eller skadegörelse, eller enligt specialstraffrättsliga bestämmelser. Vidare ger naturligtvis de allmänna bestämmelserna om gripande m.m. i RB och polislagen möjligheter att ingripa också då brott begås i samband med kollektivtrafik. Polislagen innehåller också bestämmelser i 13 § som gör det möjligt att avvisa, avlägsna eller i

sista hand omhänderta den som stör ordningen utan att för den skull begå något brott.

I fråga om järnvägsområden gäller järnvägssäkerhetslagens bestämmelser om rätt för viss järnvägspersonal att ingripa mot berusade eller ordningsstörande personer eller personer som äventyrar säkerheten i järnvägsdriften. Motsvarande befogenheter tillkommer emellertid inte befattningshavare vid trafik med tunnelbana, spårväg eller buss eller andra former av kollektivtrafik till lands.

Enligt min uppfattning finns det ett klart behov av särskilda föreskrifter till skydd för ordningen och säkerheten i kollektivtrafiken också i fortsättningen. Det finns ingenting som tyder på att ordningsproblemen i kollektivtrafiken blivit mindre eller i något väsentligt avseende ändrat karaktär i förhållande till situationen vid utredningens undersökning i mitten av 1980-talet. Och jag vill peka på att kollektivtrafiken i sig, med hänsyn till verksamhetens natur och den speciella miljö i vilken verksamheten bedrivs, är särskilt känslig för ordningsstörningar och beteenden som äventyrar människors säkerhet. Även om sådana störningar och beteenden framstår som måttliga kan de innebära uppenbara risker för allmänheten. Det är därför angeläget att det är möjligt att ingripa mot företeelser av detta slag på ett tidigt stadium, dvs. redan innan ordningen har blivit påtagligt störd eller säkerheten blivit i någon högre grad äventyrad.

Jag delar alltså utredningens uppfattning att det också i fortsättningen måste finnas bl.a. regler om förbud mot sådant handlande eller uppträdande från allmänhetens sida som är särskilt ägnat att störa ordningen eller äventyra säkerheten i trafiken. Det måste också finnas föreskrifter – utöver vad som kan anses gälla enligt allmänna bestämmelser – som gör det möjligt att ingripa när någon bryter mot sådana förbud eller när ordningen störs eller säkerheten hotas på något annat sätt. Liksom utredningen anser jag vidare att det bör finnas föreskrifter som reglerar trafikpersonalens befogenheter att ingripa samt bestämmelser om straff och andra sanktionsmedel.

Föreskrifter om ordning och säkerhet för annan kollektivtrafik än järnvägstrafik utfärdas nu med stöd av 25 § AOst av länsstyrelsen efter kommunens hörande. Tillämpningsområdet för nuvarande föreskrifter är således i allmänhet begränsat till den enskilda kommunen, låt vara att likalydande bestämmelser kan beslutas för exempelvis samtliga kommuner inom ett län. Denna ordning tillkom vid en tid då det var naturligt att reglera frågor om ordningen och säkerheten i kollektivtrafiken genom lokala föreskrifter. Kollektivtrafiken hade då inte den betydelse för samhällslivet som den har i dag. Antalet resenärer var betydligt lägre än nu, och i jämförelse med nuvarande förhållanden var ordningsproblemen blygsamma. Ett mycket stort antal människor är nu beroende av att dagligen kunna använda sig av kollektiva färdmedel. Resor över kommun- och länsgränser är vanliga och kollektivtrafik är ofta anordnad regionsvis. Ordningsstörningarna har tilltagit kraftigt, och de utgör framför allt inom storstadsområdena ett påtagligt problem.

Mot denna bakgrund kan det enligt min uppfattning starkt ifrågasättas om det är lämpligt att även i fortsättningen reglera frågor om ordning och

säkerhet i kollektivtrafik genom lokala föreskrifter. Jag vill här peka på att vissa bestämmelser i gällande lokala reglementen för kollektivtrafik är av den arten att de enligt RF inte nödvändigtvis skall meddelas i lag. Detta gäller t.ex. föreskrifter med förbud mot alkoholförtäring, mot att vidröra manöverutrustning eller mot tillträde till spårområden för skilda slag av trafik. Sådana bestämmelser kan alltså i och för sig efter bemyndigande i lag tas upp i en förordning eller i föreskrifter som beslutas av en kommun eller förvaltningsmyndighet. Andra bestämmelser som kan te sig motiverade, t.ex. regler om ingripanden mot störande personer, om beslag och om förverkande, måste emellertid tas in i lag.

Enligt min uppfattning står det mot denna bakgrund klart att den reglering av frågor om ordning och säkerhet i kollektivtrafik som behövs i fortsättningen åtminstone delvis måste ske genom lag. Utredningen anser att man för att undvika en olämplig splittring av regelverket bör ta in alla bestämmelser i dessa frågor i lag. Jag delar utredningens uppfattning, som inte har mött någon erinran vid remissbehandlingen. Dessutom får man genom en sådan sammanhållen reglering i lag sannolikt också en mera effektiv och enhetlig rättstillämpning, vilket bör förbättra förutsättningarna för en bättre efterlevnad av bestämmelserna.

Jag anser därför att gällande lokala reglementen för kollektivtrafik bör upphävas och att bestämmelser om ordning och säkerhet i kollektivtrafik till lands i stället bör tas in i den nya ordningslagen. Jag återkommer strax till bestämmelsen i 25 § AOst.

Regleringens tillämpningsområde

När det gäller de nya bestämmelsernas tillämpningsområde vill jag till en början peka på att reglementen för närvarande finns för trafik med tunnelbana, spårväg och bussar i linjetrafik medan föreskrifter om ordning och säkerhet vid järnvägstrafik finns i järnvägssäkerhetslagen. Regleringen i den lagen, som har förts över dit från järnvägstrafiklagen (1985:192), omfattar i ett visst hänseende även trafik med tunnelbana eller spårväg, nämligen när det gäller det straffsanktionerade förbudet mot att obehörigen beträda spårområden (se 25 §).

I linje med vad utredningen har anfört anser jag att det i och för sig skulle vara tilltalande att i den nya ordningslagen föra samman alla bestämmelser om ordning och säkerhet i den kollektiva persontrafiken till lands. Den nyligen ikraftträdda järnvägssäkerhetslagen innehåller emellertid en samlad reglering av frågor om ordning och säkerhet i järnvägstrafik. Att exempelvis föra över denna nya lags bestämmelser om ordning vid järnvägstrafik till ordningslagen anser jag inte skulle medföra några fördelar. Som jag strax skall återkomma till är det nämligen motiverat att dessa bestämmelser med hänsyn till att järnvägstrafikens speciella förhållanden i vissa avseenden skiljer sig från regleringen för övrig kollektivtrafik hålls samman såsom har skett i järnvägssäkerhetslagen. I linje med utredningens ställningstagande har jag alltså stannat för att regleringen av frågor om ordning och säkerhet i kollektivtrafik i den nya ordningslagen inte bör

omfatta järnvägstrafik. Jag återkommer emellertid till de ändringar som bör göras i vissa avseenden i regleringen beträffande järnvägstrafik i järnvägssäkerhetslagen.

När det gäller regleringen av frågor om ordning och säkerhet i trafik med tunnelbana och spårväg är situationen däremot annorlunda. Liksom utredningen anser jag att bestämmelser i dessa frågor bör finnas på ett ställe, och det är lämpligt att regleringen tas in i ordningslagen.

Mitt ställningstagande rör den nuvarande regleringen i dessa frågor inte bara när det gäller de lokala trafikreglementena. Järnvägssäkerhetslagen innehåller nämligen, som har framgått av det föregående, bestämmelser om förbud mot att obehörigen beträda spårområden såvitt gäller tunnelbana och spårväg (25 §). Motsvarande reglering fanns tidigare i järnvägstrafiklagen. I lagrådsremissen med förslag till järnvägssäkerhetslag intogs den ståndpunkten att denna reglering tills vidare skulle stå kvar i järnvägstrafiklagen i avvaktan på ställningstagandet till Ordningsstadgeutredningens förslag, som ju innebär att regleringen upphävs och att motsvarande bestämmelser tillsammans med övriga regler om ordning och säkerhet i kollektivtrafik – med undantag för järnvägstrafik – tas in i en särskild lag. På förslag av Lagrådet valdes emellertid i propositionen om säkerheten vid järnväg, tunnelbana och spårväg, m.m. (prop. 1990/91:1 s. 43) den lösningen att bestämmelserna om förbud att beträda spårområden hölls samman i avvaktan på ställningstagandet till Ordningsstadgeutredningens förslag.

Mot bakgrund av mitt ställningstagande om en samlad reglering av frågor om ordning och säkerhet i trafik med bl.a. tunnelbana och spårvagn bör de aktuella föreskrifterna i järnvägssäkerhetslagen nu föras över till den nya ordningslagen.

När det så gäller tillämpningsområdet i övrigt har jag samma utgångspunkt som utredningen, nämligen att bestämmelserna skall reglera frågor om ordning och säkerhet i den kollektiva persontrafiken till lands. Utöver tunnelbane- och spårvägstrafiken bör i första hand busstrafik omfattas. Jag anser i linje med utredningens förslag att avgränsningen, vid sidan av den nyssnämnda spårbundna trafiken, bör göras till sådan yrkesmässig trafik för persontransporter som avses i yrkestrafiklagen (1988:263). Detta innebär att bestämmelserna kommer att omfatta kollektiv persontrafik även med andra fordon än buss. Jag återkommer närmare till regleringens tillämpningsområde i specialmotiveringen.

Taxor för den kollektiva persontrafiken, m.m.

Som tidigare har nämnts följer av 25 § AOst att länsstyrelsen fastställer taxor för den kollektiva persontrafiken, om det inte finns något annat föreskrivet. Avregleringen av den yrkesmässiga vägtrafiken har inneburit bl.a. att möjligheten att föreskriva taxor beträffande persontransporter i sådan trafik avskaffats (jfr 9 § yrkestrafiklagen). Vidare har trafikhuvudmännen enligt lagen (1978:438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik numera ansvar för all lokal och regional linjetrafik för personbefordran. Huvudmannaskapet gäller också spårbunden trafik och trafik till sjöss, t.ex.

den trafik som regleras av det med stöd av 25 § AOst fastställda reglementet för färjetrafiken i Kungälvs kommun. Ansvaret som trafikhuvudman omfattar även utformningen av taxor för trafiken. Den nuvarande ordningen innebär enligt min mening att bestämmelsen i 25 § AOst inte längre fyller något praktiskt behov beträffande taxesättningen i den kollektiva persontrafiken.

Med stöd av den nyssnämnda föreskriften har det även för annan verksamhet än kollektiv persontrafik i vissa fall utfärdats taxor och reglementen som fortfarande gäller. Utredningen pekar på bl.a. vägare- och mätareinstitutionen, stadsbuden och bärarelagen, som regleras av ålderdomliga föreskrifter. Enligt utredningens uppfattning finns det inte längre behov av ett underställningsförfarande enligt 25 § AOst beträffande taxor och reglementen för verksamheter av detta slag. Jag delar utredningens uppfattning som inte mött någon erinran under remissbehandlingen.

Det sagda gäller även reglementet för Katarinahissen i Stockholm. Detta reglemente innehåller vid sidan av föreskrifter av intern natur straffsanktionerade bestämmelser för den allmänhet som använder sig av hissen liksom föreskrifter som ger hissföraren befogenhet att meddela allmänheten straffsanktionerade anvisningar. Motsvarande bestämmelser saknas vid annan jämförbar verksamhet, t.ex. vid linbanor, skidliftar och andra hissanläggningar. Liksom utredningen anser jag att det saknas behov av särskilda offentligrättsliga regler för verksamheten vid den nu aktuella anläggningen. Tillräckliga möjligheter till ingripanden mot den som stör ordningen eller äventyrar säkerheten i verksamheten finns med stöd av t.ex. polislagen.

Mitt förslag innebär således att den i 25 § AOst föreskrivna möjligheten för länsstyrelsen att fastställa taxor för den kollektiva persontrafiken liksom reglementen och taxor för verksamheter av annan karaktär avskaffas. Det innebär också att de föreskrifter av detta slag som ännu gäller skall upphävas.

4.4.2 Omfattningen av kriminalisering, m.m.

Mitt förslag: Utöver förbudet mot att beträda spårområdet för tunnelbana eller spårväg tas i ordningslagen in en motsvarighet till vissa av de bötessanktionerade förbud som nu finns intagna i lokala trafikreglementen. Det gäller förbud mot att vidröra manöver- och signalanordningar eller liknande anordningar, att röka på andra färdmedel än i taxifordon och att förorena eller skräpa ned samt mot s.k. spärrforcering i tunnelbana. I lagen tas vidare in en motsvarighet till det i lokala reglementen intagna förbudet mot att medföra farlig egendom inom ett trafikföretags område.

Vidare tas i ordningslagen in en motsvarighet till de nuvarande bötessanktionerade förbuden i lokala trafikreglementen mot att förtära alkoholdrycker, dvs. spritdrycker, vin och annat öl än lättöl, inom ett samfärdselområde. Förbudet gäller inte i fråga om förtäring av drycker vid tillåten servering och inte heller om trafikföretaget för särskilt fall har medgett förtäringen. Alkoholdrycker som påträffas hos den som bryter mot förtäringsförbudet skall, oavsett vem dryckerna tillhör, förklaras förverkade, om inte särskilda skäl talar mot det.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med mitt. De nuvarande bötessanktionerade förbuden i lokala reglementen mot bl.a. rökning, nedskräpning och spärrforcering ges enligt utredningens förslag inte någon motsvarighet i lag. Utredningens förslag till förtäringsförbud omfattar liksom mitt förslag sprit och vin men till skillnad från mitt inte annat öl än starköl. Vidare skiljer sig utredningsförslaget från mitt förslag genom att förbudet mot att medföra farlig egendom enligt utredningen inte bör straffsanktioneras. Utredningen föreslår ett bötessanktionerat förbud mot att genom att vidröra manöver- eller signalanordningar eller på något liknande sätt äventyra säkerheten i trafiken som till skillnad från mitt förslag innebär krav på att åtgärden äventyrat säkerheten i trafiken.

Remissinstanserna: Förslaget tillstyrks eller lämnas utan erinran av en majoritet av de instanser som särskilt har kommenterat det. Den avkriminalisering som förslaget innebär i vissa hänseenden i förhållande till de nuvarande lokala ordningsföreskrifterna kritiseras emellertid av bl.a. företrädare för polis och åklagare liksom av *Svenska kommunförbundet*, *Svenska Kommunalarbetareförbundet* och olika trafikföretag. Från flera håll anförs att det i lag bör finnas straffsanktionerade bestämmelser om ordning och säkerhet på området som i allt väsentligt motsvarar nämnda föreskrifter.

Beträffande förslaget om förbud mot förtäring av *alkoholdrycker* anser *SJ*, *Svenska kommunförbundet*, *Göteborgs kommun*, *SL*, *Göteborgs Spårvägar* och *Malmö lokaltrafikstyrelse* att förbudet bör omfatta även annat öl än starköl. Kommunförbundet pekar därvid på att möjligheterna att kontrollera förbudet mot förtäring av starköl i praktiken omintetgörs, om inte också öl av annat slag omfattas av förbudet. *Länsstyrelsen i Malmöhus*

län anser att förtäringsförbudet bör omfatta spritdrycker generellt men i övrigt vara begränsat till vin och starköl, när förtäringen är störande från ordningssynpunkt.

Enligt *SJ, Göteborgs kommun, SL* och *Göteborgs Spårvägar* bör ett förbud mot att medföra *farlig egendom* inom ett trafikföretags område gälla generellt utan möjlighet för företaget att medge undantag. *LRF* anser det vara inkonsekvent att förbudet inte är straffsanktionerat.

SJ och *SL* anser att det även i fortsättningen bör finnas ett kriminaliserat förbud mot *obehörigt tillträde* till ett område inom tunnelbana som inte är upplåtet för allmänheten. De pekar här på att åklagarna har ansett att inträngande i förarhytter och liknande förfaranden inte utgör olaga intrång. Enligt *Göteborgs kommun* och *Göteborgs Spårvägar* bör det finnas ett straffsanktionerat förbud mot tillträde på färdmedel till utrymmen som inte är avsedda för allmänheten.

RÅ, Svenska kommunförbundet, SJ och *SL* anser att ett förbud mot att vidröra *manöver- eller signalanordningar* i kollektivtrafiken inte bör vara begränsat till fall då säkerheten äventyras utan omfatta även okynneshandlingar. Från SJ och SL anförs att ett generellt förbud på denna punkt är motiverat av intresset av att en känslig trafikapparat inte störs av sådana förfaranden.

Behovet av ett straffsanktionerat förbud mot *rökning* på kollektiva färdmedel också fortsättningsvis understryks av bl.a. *RÅ, Polismyndigheten i Stockholm, Svenska kommunförbundet* och olika trafikföretag. *Polismyndigheten i Stockholm, SJ* och *SL* betonar att ett sådant förbud är motiverat av säkerhetsskäl.

Från bl.a. *RÅ, SJ, Svenska kommunförbundet* och *SL* pekas på behovet av ett fortsatt straffsanktionerat förbud mot *nedskräpning* inom ett trafikföretags område. SJ och SL godtar inte utredningens uppfattning att förbudet enligt 23 § naturvårdslagen (1964:822) mot nedskräpning kan ersätta nuvarande straffsanktionerade förbud mot nedskräpning inom tunnelbaneområde och på färdmedel.

Bl.a. *RÅ, SJ* och *SL* har uppfattningen att ett straffsanktionerat förbud mot *spärrforcering* i tunnelbana bör finnas kvar. *Stockholms tingsrätt* anför att man inte bör avstå från en sådan särskild straffbestämmelse förrän det står klart att ett beteende av det aktuella slaget kan bestraffas som bedrägligt beteende.

SJ och *SL* betonar vikten av att vägran att stiga av en buss i samband med *betalningsvägran* skall kunna bestraffas även framdeles.

Göteborgs kommun och *Göteborgs Spårvägar* anser att tillträdesförbudet beträffande spårområden bör omfatta även andra kollektivområden, t.ex. särskilt avgränsade bussgator.

Skälen för mitt förslag: Som jag tidigare har anfört (avsnitt 4.4.1) kan man inte avvara kriminalisering som ett medel för att upprätthålla ordning och säkerhet i kollektivtrafiken. Även i fortsättningen bör det således finnas straffsanktionerade förbud mot vissa handlingar och beteenden av passagerare och andra som befinner sig i denna trafik. Som jag ser det bör det kriminaliserade området enligt regleringen i den nya ordningslagen här i hu-

vudsak överensstämma med vad som nu gäller enligt lokala trafikreglementen och järnvägssäkerhetslagen i de aktuella frågorna. Liksom vissa remissinstanser anser jag således att utredningsförslaget i detta avseende på vissa punkter innebär en avkriminalisering som inte är välbetänkt. Jag tar nu upp de olika situationer där frågan om straffsanktionerade förbud aktualiseras. Frågan om en motsvarighet i ordningslagen till de nuvarande straffsanktionerade bestämmelserna i järnvägssäkerhetslagen om förbud mot att beträda spårområdet för tunnelbana eller spårväg har jag tidigare behandlat (avsnitt 4.4.1).

I de lokala trafikreglementena finns genomgående föreskrifter om förbud för allmänheten att *vidröra manöver- eller signalanordningar*, nödbroms o.d. i vagnar eller att på något annat sätt äventyra säkerheten i trafiken. Utredningens förslag innebär att ett motsvarande förbud tas in i ordningslagen. Under remissbehandlingen har förslaget mött kritik från en del håll genom att förbudet innebär en begränsning till fall då säkerheten äventyras och inte omfattar okynneshandlingar. Jag har förståelse för remisskritiken och vill betona att ett generellt utformat förbud mot att missbruka mekaniska eller tekniska anordningar i kollektivtrafiken är motiverat inte bara från säkerhetssynpunkt utan också med hänsyn till intresset av att det känsliga system som kollektivtrafiken i många fall utgör inte störs till följd av sådana åtgärder. Mitt förslag är därför att den som olovligen vidrör manöver- och signalanordningar eller liknande anordningar i kollektivtrafiken eller annars hindrar trafikens behöriga gång skall kunna straffas även om förfarandet inte kan sägas ha påverkat säkerheten i trafiken.

Liksom utredningen anser jag att det i ordningslagen bör tas in en bestämmelse, motsvarande de nuvarande förbuden i reglementen, mot att medföra *farlig egendom* inom ett samfärdselområde. Bestämmelsen bör innebära ett förbud mot att medföra egendom som är av farlig beskaffenhet eller som kan orsaka avsevärd olägenhet. Till skillnad från de nuvarande föreskrifterna bör emellertid den nya bestämmelsen vara straffsanktionerad. Jag tar i specialmotiveringen upp frågan om undantag från förbudet.

I reglementet för den kollektivtrafik med tunnelbana och spårväg som SL bedriver i storstockholmsområdet finns bestämmelser om straff för bl.a. den som bereder sig tillträde till ett avgiftsbelagt område utan att erlägga avgift, uppvisa giltigt färdbevis eller genomgå automatkontroll av färdbeviset. Förfarandet brukar kallas *spärrforcering*. Utredningen anser att förfarandet i allmänhet är att bedöma som bedrägligt beteende (s.k. snyltning) enligt 9 kap. 2 § andra stycket BrB och har mot den bakgrunden inte föreslagit något särskilt straffsanktionerat förbud mot spärrforcering. Utredningens bedömning av rättsläget har under remissbehandlingen kritiserats av bl.a. RÅ och Stockholms tingsrätt.

För egen del anser jag att det inte får råda någon tvekan om att det är straffbart att bereda sig tillträde till ett område innanför en ingångsspärr till tunnelbana utan att kunna uppvisa ett giltigt färdbevis. En straffsanktionerad bestämmelse med ett sådant förbud bör därför tas in i ordningslagen. Frågan om betalningsvägran vid busstrafik återkommer jag till i det följande (avsnitt 4.4.3)

Jag har i det föregående (avsnitt 4.4.1) behandlat frågan om förbud mot att beträda spårområden. I detta sammanhang vill jag beröra frågan om *obehörigt beträdande av andra platser än spårområden*. Ett straffsanktionerat förbud i detta avseende gäller för närvarande beträffande tunnelbanan i Storstockholm. Utredningen anser att bestämmelserna i 4 kap. 6 § BrB om olaga intrång ger tillräckliga möjligheter att ingripa mot den som olovligen bereder sig tillträde till t.ex. förarhytter och andra driftsutrymmen. Jag delar denna bedömning och anser alltså, till skillnad från vissa remissinstanser, att något särskilt straffsanktionerat förbud i detta avseende inte bör tas in i den nya ordningslagen.

När det sedan gäller frågan om behovet av ett förbud mot *förtäring av alkoholdrycker* vill jag peka på att det i de nuvarande lokala trafikreglementena finns bötessanktionerade förbud för trafikanter att förtära sprit, vin eller maltdrycker. Utredningen framhåller att det även utan ett förtäringsförbud beträffande s.k. folköl finns goda möjligheter att ingripa mot ungdomar och andra som i samband med förtäring av folköl gör sig skyldiga till allvarliga ordningsstörningar. Förslaget av utredningen att ett förtäringsförbud i fortsättningen skall omfatta spritdrycker, vin och starköl men inte t.ex. folköl har emellertid under remissbehandlingen mött kritik från bl.a. olika trafikföretag, som anser att ett sådant förbud bör omfatta även annat öl än starköl.

För egen del anser jag att det även i fortsättningen bör finnas ett förbud för trafikanter i kollektivtrafiken mot att förtära drycker som innehåller alkohol. De nuvarande förtäringsförbuden i lokala trafikreglementen sträcker sig emellertid enligt min mening för långt genom att de omfattar maltdrycker generellt, alltså även lättöl. Däremot anser jag i likhet med flera remissinstanser att det från ordningssynpunkt är motiverat att ett förtäringsförbud omfattar också folköl. Bl.a. skulle möjligheterna att kontrollera ett förbud mot att förtära starköl allvarligt försvåras i praktiken, om inte också folköl skulle omfattas av förtäringsförbudet.

Mitt ställningstagande nu innebär således att, sprit, vin och annat öl än lättöl inte skall få förtäras på de olika färdmedlen och inom trafikföretagets område i övrigt. Liksom utredningen anser jag vidare att undantag från förbudet bör göras för de delar av företagets områden där tillstånd till servering av alkoholdrycker gäller. Det bör också finnas en möjlighet för företaget att för särskilda fall medge undantag från förtäringsförbudet.

De nuvarande lokala trafikreglementena innehåller straffsanktionerade förbud mot *rökning* på färdmedel. Utredningen anser att sådana detaljbetonade förbud inte bör tas in i lag och pekar på att föreskrifter om rökning i stället kan ställas upp som ett avtalsrättsligt villkor för transporter. Flera remissinstanser har kritiserat ställningstagandet att något straffsanktionerat förbud mot rökning på kollektiva färdmedel inte skulle behövas.

I sammanhanget bör nämnas att Tobaksutredningen i sitt betänkande (SOU 1990:29) Tobakslag har föreslagit förbud mot rökning på bl.a. allmänna färdmedel och i lokaler som står till förfogande för de resande. Undantag görs för enstaka rum eller utrymmen som särskilt har avsatts för detta. Tobaksutredningen uttalar därvid bl.a. (s. 165) att, även om det i och för sig är tekniskt möjligt att inrätta ett rökutrymme på ett färdmedel, det

knappast är befogat att göra detta, om det rör sig om transporter av inte alltför lång varaktighet. Enligt förslaget är förbudet inte straffsanktionerat för den som bryter mot det, men denne får avvisas från platsen. Utredningsförslaget övervägs för närvarande i Socialdepartementet efter remissbehandling.

För egen del anser jag att man inte heller i fortsättningen kan avvara ett straffsanktionerat förbud mot rökning på bussar, spårvagnar och tunnelbanetåg. Som har påpekats under remissbehandlingen är ett sådant förbud motiverat inte minst från säkerhetssynpunkt. Däremot anser jag inte att det finns tillräckliga skäl att utsträcka ett straffsanktionerat rökförbud till att omfatta färdmedel som används i taxitrafik. Här kan det vara tillräckligt att ett eventuellt förbud kan komma till stånd som ett avtalsrättsligt villkor för transport. Mitt förslag innebär därför att det i den nya ordningslagen tas in ett förbud mot rökning på andra färdmedel än som ingår i taxitrafik.

När det sedan gäller frågan om förbud mot *nedskräpning* inom ett trafikföretags område anser jag liksom flera remissinstanser att det även i fortsättningen behövs ett särskilt sådant förbud. Till skillnad från utredningen anser jag sålunda inte att det allmänna förbudet enligt 23 § naturvårdslagen mot nedskräpning utomhus är tillräckligt. Enligt min uppfattning bör det finnas ett straffsanktionerat förbud mot nedskräpning även när det gäller t.ex. tunnelbaneområden och själva färdmedlen. Däremot anser jag i likhet med utredningen att de nuvarande förbuden mot otillåten affischering o.d. inte bör ges någon motsvarighet i den nya ordningslagen.

4.4.3 Befogenheter och rättsligt skydd för trafiktjänstemän

Mitt förslag: En trafiktjänsteman får ge trafikanter och andra anvisningar eller tillsägelser som behövs för att ordningen och säkerheten i trafiken skall upprätthållas. Vidare får en trafiktjänsteman vägra tillträde till trafikföretagets område för den som är berusad, medför farlig egendom eller annars uppträder på ett sådant sätt att det finns anledning att befara att han kommer att störa ordningen eller äventyra säkerheten i trafiken. Den som har brutit mot något av de särskilda bötessanktionerade förbud som gäller i kollektivtrafiken liksom den som är berusad eller stör ordningen eller äventyrar säkerheten i trafiken är skyldig att på uppmaning av en trafiktjänsteman lämna trafikföretagets område. Detsamma gäller den som underlåtit att följa en anvisning eller tillsägelse av en trafiktjänsteman, om överträdelsen eller underlåtelsen har väsentlig betydelse för ordningen eller säkerheten i trafiken.

Trafiktjänstemän skall omfattas av skyddet för myndighetsutövning. Med en trafiktjänsteman skall förstås förare samt den som annars på grund av anställning eller uppdrag hos ett trafikföretag har uppgifter som avser ordningen och säkerheten i trafiken.

Utredningens förslag i fråga om en trafiktjänstemans befogenheter överensstämmer i huvudsak med mitt. Utredningsförslaget att en trafiktjänsteman skall ges befogenhet att ta i beslag alkoholdrycker saknar motsvarighet i mitt förslag. Enligt utredningens förslag är befogenheten att ge trafikanter och andra anvisningar eller tillrättavisningar som behövs för att ordningen eller säkerheten skall upprätthållas begränsad till trafikföretagets område. När det gäller det rättsliga skyddet för trafiktjänstemän skiljer sig utredningsförslaget från mitt så till vida att definitionen av trafiktjänsteman enligt utredningsförslaget inte omfattar den som har uppdrag hos trafikföretaget.

Remissinstanserna: Med några undantag tillstyrks eller lämnas förslaget utan erinran av det fåtal instanser som har behandlat det. *SL* och *Göteborgs spårvägar* anser att befogenheten för trafiktjänstemän att meddela anvisningar och tillsägelser bör knytas till själva trafikfunktionen i stället för till trafikföretagets område. Bl.a. *Svenska Kommunalarbetareförbundet* betonar vikten av att befogenheten för trafiktjänstemän att meddela straffsanktionerade anvisningar och tillsägelser finns kvar. *Östersunds tingsrätt* anser det vara tveksamt om enbart berusning – oavsett grad – bör kunna utgöra skäl för att vägra någon tillträde till ett trafikföretags område. Tingsrätten föreslår att vägran skall få ske, om en person är så berusad att det finns anledning att befara att han kommer att störa ordningen eller äventyra säkerheten i trafiken. *Göteborgs kommun* och *Göteborgs spårvägar* anför beträffande förslaget om skyldighet att på uppmaning lämna trafikföretagets område att det är trafikpersonalens bedömning av situationen som skall vara avgörande för när sådan skyldighet inträder.

RÅ liksom *Åklagarmyndigheten i Uppsala* ansluter sig till att all trafikpersonal inom kollektivtrafiken, definierad på det sätt utredningen har angett, skall ha förhöjt straffskydd enligt 17 kap. BrB. *Helsingborgs kommun* är tveksam till om ett förhöjt straffskydd har någon större betydelse.

Skälen för mitt förslag: För att ordning och säkerhet skall kunna upprätthållas i kollektivtrafiken krävs att allmänheten, utöver vad som följer av de straffbestämmelser som jag nyss har behandlat (avsnitt 4.4.2), följer anvisningar i olika hänseenden. Beträffande vissa sådana anvisningar är det tillräckligt att de betraktas enbart som en del av avtalet mellan trafikanten och företaget om persontransport. I fråga om andra anvisningar är det emellertid från ordnings- och säkerhetssynpunkt nödvändigt att de ges offentligrättsligt stöd så att det är möjligt att ingripa mot den som inte följer ett förbud eller påbud. Inte minst angeläget är att en trafiktjänsteman har befogenhet att i det särskilda fallet meddela de anvisningar och tillsägelser som behövs i detta hänseende. Jag återkommer strax till begreppet trafiktjänsteman.

Enligt min uppfattning bör sålunda den nuvarande regleringen i de lokala trafikföreskrifterna på denna punkt ges en motsvarighet i den nya ordningslagen. Jag förordar att det i lagen tas in en föreskrift om att en trafiktjänsteman får ge trafikanter och andra anvisningar eller tillsägelser som behövs för att ordningen och säkerheten i trafiken skall upprätthållas. Någon

särskild bestämmelse om trafikföretagets befogenhet att ge sådana anvisningar behövs enligt min mening däremot inte.

Vid sidan av en allmän befogenhet att ge allmänheten anvisningar eller tillsägelser bör en trafiktjänsteman, när det är påkallat från ordnings- eller säkerhetssynpunkt, kunna vägra personer tillträde till trafikföretagets område eller uppmana personer att lämna området. Skyldigheten för allmänheten att följa en trafiktjänstemans anvisningar eller tillsägelser i det enskilda fallet är enligt min mening i vissa fall så väsentlig att det bör vara möjligt att i sista hand använda tvångsmedel mot den som tredskas. Frågan om vem som skall få använda sådana medel återkommer jag strax till (avsnitt 4.4.4).

Jag anser sålunda att den som är berusad, medför farlig egendom e.d. eller annars uppträder på ett sådant sätt att det finns anledning att befara att han kommer att störa ordningen eller äventyra säkerheten i trafiken bör kunna vägras tillträde till trafikföretagets område. Den som redan befinner sig inom företagets område, t.ex. på ett färdmedel, och som är berusad eller stör ordningen eller äventyrar säkerheten bör vara skyldig att på uppmaning av en trafiktjänsteman lämna området.

I linje med utredningens förslag bör vidare skyldigheten att på uppmaning lämna trafikföretagets område gälla också den som har underlåtit att efterkomma en anvisning eller tillsägelse av en trafiktjänsteman, om överträdelsen eller underlåtelsen har väsentlig betydelse för ordningen eller säkerheten i trafiken. Också den som har brutit mot de straffsanktionerade bestämmelserna i ordningslagen bör som utredningen har föreslagit vara skyldig att på uppmaning lämna trafikföretagets område.

Den här föreslagna skyldigheten att på uppmaning lämna trafikföretagets område motsvarar delvis de lokala trafikföreskrifterna i detta hänseende. Liksom utredningen anser jag att denna skyldighet, till skillnad från vad som gäller enligt de lokala föreskrifterna, bl.a. med hänsyn till de bevissvårigheter som skulle kunna uppkomma i det enskilda fallet, inte bör vara straffsanktionerad.

De situationer där enligt mitt förslag skyldighet att på uppmaning lämna trafikföretagets område föreligger avser inte det av de lokala föreskrifterna omfattade fallet då någon saknar giltigt färdbevis och inte efter tillsägelse erlägger vederbörlig avgift. Ett skäl till detta är att enligt lagen (1977:67) om tilläggsavgift i kollektiv persontrafik, som är tillämplig på t.ex. all spårbunden trafik och busslinjetrafik, den tjänsteman som utför avgiftskontroll har befogenhet att avvisa den resande i ett sådant fall, och polisen skall lämna denne handräckning på begäran. Någon ytterligare reglering i denna fråga i ordningslagen anser jag inte vara motiverad. Jag kan således inte heller ansluta mig till vad SL anfört vid remissbehandlingen om att betalningsvägran vid busstrafik skall kunna bestraffas även framdeles.

När det gäller det rättsliga skyddet för trafiktjänstemän innebär den nuvarande ordningen att trafiktjänstemän i annan kollektiv persontrafik än järnvägstrafik inte har något sådant förhöjt straffskydd som är förenat med myndighetsutövning (se 17 kap. 1, 2, 4 och 5 §§ BrB och lagen 1975:688 om skydd för viss tjänsteutövning). Enligt utredningens förslag skall trafik-

tjänstemän inte ges någon annan befogenhet som är förenad med myndighetsutövning än att använda tvångsmedel i samband med beslag av alkoholdrycker. Att den av utredningen föreslagna befogenheten innefattar myndighetsutövning står helt klart (jfr NJA 1980 s. 421 I–III). Mitt förslag i det följande (avsnitt 4.4.4) innebär emellertid att sådana trafiktjänstemän inte ges befogenhet att ta i beslag alkoholdrycker. De befogenheter för trafiktjänstemän som jag nu föreslår innebär enligt min mening att det framstår som oklart om deras verksamhet här är förenad med myndighetsutövning.

Jag delar emellertid uppfattningen att trafiktjänstemännens arbetssituation är sådan att de generellt sett bör ha ett sådant straffskydd som är förenat med myndighetsutövning. Liksom utredningen har jag sålunda kommit fram till att lagen (1975:688) om skydd för viss tjänsteutövning bör utvidgas att omfatta även de nu aktuella funktionärerna. Begreppet trafiktjänsteman återkommer jag till i specialmotiveringen.

4.4.4 Användning av tvångsmedel

Mitt förslag: Den som har vägrats tillträde till ett trafikföretags område eller färdmedel eller uppmanats att lämna området eller färdmedlet, får avvisas eller avlägsnas från området eller färdmedlet av en polisman eller en ordningsvakt. Alkoholdrycker som påträffas hos någon som har brutit mot förtäringsförbudet får tas i beslag av en polisman eller en ordningsvakt.

Utredningens förslag överensstämmer med mitt utom så till vida att enligt utredningsförslaget även en trafiktjänsteman får ta i beslag alkoholdrycker.

Remissinstanserna: Ett mindre antal instanser har behandlat dessa frågor. Förslaget om att ge trafiktjänstemän befogenhet att beslagta alkoholdrycker tillstyrks av *Åklagarmyndigheten i Uppsala* och *RPS* men avstyrks av *Polismyndigheten i Stockholm, JO, Göteborgs kommun, SL, SJ* och *Göteborgs spårvägar*. SJ, Göteborgs kommun, SL och Göteborgs spårvägar pekar därvid på att dessa funktionärer saknar tillräcklig utbildning för att ges sådan befogenhet. *Malmö lokaltrafikstyrelse* anser det vara tveksamt om trafiktjänstemän skall ges befogenhet att beslagta alkoholdrycker. Enligt *RÅ:s* uppfattning bör befogenheten begränsas till sådana tjänstemän som har särskilda uppgifter. *Norrköpings tingsrätt* anser att frågan i vilken utsträckning trafiktjänstemän skall ges befogenhet att använda tvångsmedel är svårbedömd. Enligt *Polismyndigheten i Helsingborg* bör även andra trafiktjänstemän än järnvägspersonal ges vissa befogenheter att använda tvångsmedel. *Polismyndigheten i Vimmerby* liksom *Föreningen Sveriges polischefer* och *Föreningen Sveriges länspolischefer* anser att trafiktjänstemän bör ges befogenhet att använda våld vid avlägsnande. *Länsstyrelsen i Kalmar län* anser det vara motiverat att ge trafiktjänstemän samma befogenheter som ordningsvakter beträffande t.ex. avvisning.

Skälen för mitt förslag: Enligt 26 § järnvägssäkerhetslagen får den som är befattningshavare i säkerhets- eller ordningstjänst vid järnväg avlägsna från järnvägens område bl.a. den som är berusad eller omhänderta denne. Av 27 § lagen följer att befattningshavaren därvid under vissa förutsättningar får använda våld. Någon motsvarande befogenhet att använda tvångsmedel har enligt nuvarande reglering inte tillerkänts trafiktjänstemän i annan kollektivtrafik. Den nyss (avsnitt 4.4.3) föreslagna rätten för trafiktjänstemän att vägra någon tillträde till trafikföretagets område eller färdmedel eller att anmoda någon att lämna området eller färdmedlet innefattar inte heller någon befogenhet för tjänstemannen att använda tvångsmedel mot en person som vägrar att åtlyda en sådan tillsägelse.

Utredningen har övervägt frågan om att ge trafiktjänstemän vid den nu aktuella kollektivtrafiken en liknande befogenhet att avlägsna eller omhänderta personer som vissa befattningshavare har vid järnvägstrafik. Utredningens ställningstagande innebär att en sådan tjänsteman skall få rätt att ta i beslag drycker som förtärs i strid med det av utredningen föreslagna förtäringsförbudet och att bestämmelserna i polislagen om myndighetsutövning och våldsanvändning i samband med beslag därvid blir tillämpliga.

Jag vill till en början slå fast att uppgiften att upprätthålla allmän ordning och säkerhet i samhället i princip ankommer på polisen (jfr 2 § polislagen). Det bör som jag ser det krävas starka skäl för att till andra lämna över sådana uppgifter som innefattar användning av tvångsåtgärder. Som utredningen pekar på har möjligheten att ge andra funktionärer än polisen befogenheter att använda sådana åtgärder i syfte att avvärja brott eller ordningsstörande beteenden utnyttjats restriktivt.

När det gäller järnvägstrafik har det med hänsyn till svårigheterna för polisen att tillräckligt snabbt kunna ingripa på ett färdmedel ansetts motiverat att befattningshavare vid järnvägen ges de befogenheter som här behövs. Som utredningen anför föreligger inte samma behov att ge trafiktjänstemän vid annan kollektivtrafik sådana befogenheter. I allmänhet finns det här goda möjligheter att snabbt få polis till platsen vid ordningsstörningar i kollektivtrafiken. Såvitt jag vet fungerar samarbetet mellan trafikföretagen och polisen i storstäderna för det mesta väl på detta område. Vid t.ex. busstrafik i glesbygd kan det naturligtvis uppstå liknande problem i detta avseende som beträffande järnvägstrafik. Att utifrån sådana undantagsfall införa generella befogenheter av det aktuella slaget för trafiktjänstemän i annan kollektivtrafik än järnvägstrafik anser jag emellertid inte vara lämpligt. Jag vill också liksom utredningen peka på att trafikföretagen genomgående anser det vara olämpligt att deras personal får befogenhet att använda våld.

Jag ansluter mig därför till utredningens ställningstagande att trafikpersonal inte skall ges rätt att avvisa, avlägsna eller omhänderta ordningsstörande personer i den nu aktuella kollektivtrafiken. Mitt ställningstagande innebär att denna personal måste begära polishjälp när en person som har vägrats tillträde till eller uppmanats att lämna trafikföretagets område tredskas. En bestämmelse om handräckning av polis bör därför tas in i den nya ord-

ningslagen. Bestämmelsen bör gälla även för ordningsvakter, som har förordnats att tjänstgöra inom trafikföretagets område.

När det så gäller befogenheten att ta i beslag alkoholdrycker som påträffas hos någon som förtär sådana drycker i strid med förtäringsförbudet delar jag de synpunkter som har framförts vid remissbehandlingen av bl.a. JO och Polismyndigheten i Stockholm om att en sådan befogenhet för trafikpersonalen i själva verket kan bidra till en skärpning av konfliktsituationer. Vidare blir som JO har påpekat ett beslag oftast aktuellt först sedan resenären betett sig så att det blir nödvändigt att avlägsna honom från t.ex. trafikmedlet, och då måste ändå polis eller ordningsvakt tillkallas. Som jag ser det skulle det också vara svårt att tillräckligt klart ange vilken personal hos trafikföretagen vid de olika trafikslagen som med hänsyn till utbildning m.m. skulle kunna ges en sådan befogenhet.

Mitt förslag innehåller därför ingen motsvarighet till utredningens förslag om att ge trafiktjänstemän befogenhet att verkställa beslag av alkoholdrycker. Däremot föreslår jag liksom utredningen att en polisman eller en ordningsvakt skall få ta i beslag alkoholdrycker som påträffas hos någon som har brutit mot förtäringsförbudet.

Jag återkommer strax till motsvarande frågor vid järnvägstrafik (avsnitt 5.3).

4.5 Ikraftträdande m.m.

Den nya ordningslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1994. Ett ikraftträdande vid halvårsskiftet 1993 är mot bakgrund av att ansökningar om tillstånd till och anmälningar om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar på goda grunder kan antas vara större under sommarhalvåret än annars mindre lämpligt. Vare sig de myndigheter som har att tillämpa den nya lagen eller allmänheten är mot den bakgrunden betjänt av en ordning med en övergång till ett delvis nytt regelsystem redan vid halvårsskiftet 1993.

Även de förslag till övriga lagändringar som jag har tagit upp i detta lagstiftningsärende, som också i allt väsentligt är knutna till regleringen i ordningslagen, bör träda i kraft den 1 januari 1994. Vid ikraftträdandet bör de taxor och reglementen som har beslutats med stöd av 23 § ordningsstadgan för rikets städer den 24 mars 1868 (nr 22) eller med stöd av 25 § AOst, upphöra att gälla. Till viss del kommer dessa nämligen att ersättas av bestämmelserna i den nya ordningslagen om ordning och säkerhet i viss kollektiv persontrafik.

Också de vid ordningslagens ikraftträdande gällande lokala ordningsstadgor, lokala hamnordningar och föreskrifter som har utfärdats med stöd av 10 § länsstyrelseinstruktionen (1971:460) bör upphävas. Sådana lokala föreskrifter, anpassade till bestämmelserna i den nya ordningslagen, kan emellertid inte undvaras i framtiden. Att upprätta nya lokala ordningsstadgor m.m. kommer att innebära ett betydande arbete för bl.a. kommunerna. Mot den bakgrunden bör de vid ordningslagens ikraftträdande gällande lokala föreskrifterna ges fortsatt giltighet under den tid som kan

beräknas åtgå för utfärdande av nya sådana föreskrifter. För egen del anser jag att det arbetet bör kunna klaras av under en tid av två år. Då bör de nu gällande lokala föreskrifter, som inte redan har ersatts av nya sådana föreskrifter, upphöra att gälla.

I specialmotiveringen till ordningslagen kommer jag att närmare behandla innebörden och konsekvenserna av övergångsbestämmelserna till lagen.

5 Övrig lagstiftning

5.1 Avgifter för upplåtelser av offentliga platser

Mitt förslag: En kommun som med nyttjanderätt upplåter kommunal tomtmark, som utgör offentlig plats, skall på samma sätt som en privat markägare få träffa överenskommelse med nyttjanderättshavaren om ersättningen. Upplåtelser av detta slag skall därför undantas från regleringen i lagen (1957:259) om rätt för kommun att uttaga avgift för vissa upplåtelser å allmän plats, m.m.

Utredningens förslag överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Enligt *Stockholms kommun* (juridiska avdelningen) bör det i lagen (1957:259) om rätt för kommun att uttaga avgift för vissa upplåtelser å allmän plats, m.m. (avgiftslagen) klart anges att kommunen för den aktuella typen av kvartersmark har rätt att ta ut ersättning på sedvanliga civilrättsliga grunder. Kommunen anser vidare att det i lagen bör regleras även efter vilka grunder andra än kommuner som förvaltar allmän plats bör ta ut ersättning för upplåtelser.

NO betonar i anslutning till förslaget vikten av att kommunerna vid tillämpningen av avgiftslagen behandlar näringsidkare lika, oavsett om de är kommuninnevånare eller inte. Även *Riksförbundet Kiosk- och Gatukök* och *Sveriges Kioskägares Riksförbund* diskuterar avgiftslagen och anser att en kommun gentemot den till vilken en upplåtelse sker skall redovisa vilka faktorer kommunen har som bedömningsgrund när de enskilda avgifterna fastställs.

Skälen för mitt förslag: Som jag tidigare berört (avsnitt 4.3.1) har regleringen i 2 § AOst och den till regleringen knutna rätten för kommunerna att ta ut avgifter enligt avgiftslagen ansetts utesluta att kommunerna ingår civilrättsliga nyttjanderättsavtal beträffande sådana områden som är allmänna platser enligt 1 § AOst.

Kommunens skyldighet att för allmänt begagnande upplåta platser som är allmänna enligt 5 kap. 3 § första stycket 1 PBL (t.ex. gator, vägar, torg och parker) medför en viss inskränkning i kommunernas rätt att fritt disponera över marken. Mitt ställningstagande i det föregående (avsnitt 4.3.1) om krav på tillstånd för att få ta i anspråk offentlig plats enligt den nya ordningslagen bör också i flertalet fall utesluta möjligheten för en kommun

att upplåta offentlig plats med nyttjanderätt. Mot den bakgrunden anser jag att upplåtelse av ett sådant område bör få ske endast i den särskilda ordning som föreskrivs i ordningslagen. Avgift för upplåtelsen bör liksom nu tas ut enligt avgiftslagen.

Samma synsätt bör gälla för ett område som kommunen i en detaljplan avsatt för hamnverksamhet. Kommunens möjlighet att fritt förfoga över marken kan sägas vara begränsad på samma sätt som gäller för bl.a. gator. Även i dessa fall bör således en upplåtelse av platsen för något annat ändamål än den särskilda verksamheten få ske endast enligt ordningslagens regler. Med en sådan ordning klargörs att kravet på tillstånd inte skall gälla i fråga om upplåtelser för just det ändamål som området enligt planen skall tillgodose. Kommunen kommer således liksom nu att ha full frihet att genom nyttjanderättsavtal upplåta delar av hamnområdet för upplag och andra ändamål som hör till hamnverksamheten. Sådana delar som inte är tillgängliga för allmänheten kommer över huvud inte att beröras av regleringen av offentlig plats i den nya ordningslagen (jfr avsnitt 4.1).

En sådan inskränkning i kommunens rätt att fritt disponera marken som gäller för bl.a. gator kan inte anses föreligga i fråga om annan kvartersmark än sådan som i detaljplan redovisas som kvartersmark för hamnverksamhet och står under kommunens förvaltning. Sådana områden har ju blivit offentlig plats enbart på grund av att kommunen upplåtit marken för allmän trafik. Kommunens ställning skiljer sig således beträffande sådana områden inte från vad som gäller för en enskild fastighetsägare. Denne kan ju fritt upplåta sin mark för skilda ändamål, även om marken utgör offentlig plats enligt ordningslagstiftningen.

Jag anser därför att det inte bör finnas något hinder mot att kommunerna med nyttjanderätt upplåter annan av kommunen förvaltad kvartersmark än sådan som i detaljplan redovisas som kvartersmark för hamnverksamhet och är offentlig plats. Som jag tidigare har föreslagit bör polisens tillstånd krävas även för att ta i anspråk ett sådant område; dock bör tillståndsfrågan prövas utan kommunens hörande (se avsnitt 4.3.1).

När en kommun upplåter kvartersmark som förvaltas av kommunen med nyttjanderätt, bör kommunen i likhet med en enskild fastighetsägare ha rätt att träffa överenskommelse med nyttjanderättshavaren om ersättningen. Upplåtelser av detta slag bör därför undantas från regleringen i avgiftslagen.

Mitt förslag: I saklig överensstämmelse med nuvarande reglering skall en kommun hålla områden, som i detaljplan redovisas som gator, vägar, torg, parker och andra allmänna platser och för vilka kommunen enligt plan- och bygglagen (1987:10, PBL) är huvudman, i sådant skick att uppkomsten av sanitär olägenhet hindras samt de krav tillgodoses, som med hänsyn till förhållandena på orten och övriga omständigheter kan ställas i fråga om trevnad, framkomlighet och trafiksäkerhet. Kommunens skyldighet begränsas liksom nu av det renhållningsansvar som ankommer på staten som väghållare.

Även områden som i detaljplan redovisas som kvartersmark och har iordningsställts och begagnas för allmän trafik skall hållas rena. Skyldigheten att hålla rent, som sanktioneras med bötesstraff, åvilar fastighetens ägare eller någon annan som enligt 1 kap. 5 § fastighetstaxeringslagen (1979:1152) skall anses som fastighetsägare. Kommunen skall dock svara för renhållningsskyldigheten när det gäller mark för allmän trafik i vilken nyttjanderätt eller annan särskild rätt har upplåtits enligt 14 kap. 2 § PBL.

Förslaget innebär bl.a. att regleringen av gaturenhållning samlas i renhållningslagen (1979:596). Vidare införs i renhållningslagen en definition av begreppet fastighetsinnehavare.

Utredningens förslag överensstämmer i sak med mitt.

Remissinstanserna: Förslaget tillstyrks av *Stockholms kommun* (miljö- och hälsoskyddsnämnden), *Sundsvalls kommun* och *Svenska Renhållningsverks-Föreningen. Svenska kommunförbundet* och *Göteborgs kommun* anser att en kommun även i fortsättningen bör ha möjlighet att meddela lokala renhållningsföreskrifter. Vidare utgår kommunförbundet från att införandet av PBL inte medför att kommunerna automatiskt skall ta över renhållningsansvaret för områden inom detaljplan som tidigare legat under byggnadsplan.

Sveriges Fastighetsägareförbund och *SABO* avstyrker förslaget om skyldighet för fastighetsägare m.fl. att svara för renhållning på kvartersmark. Förslaget om kommunens ansvar för mark för allmän trafik i vilken servitut eller nyttjanderätt har upplåtits enligt 14 kap. 2 § PBL avstyrks av *Helsingborgs och Örebro kommuner* medan *Stockholms kommun* (juridiska avdelningen) anser att det bör vara möjligt att genom avtal föra över renhållningsskyldigheten från kommunen till fastighetsägaren.

Bakgrunden till mitt förslag: Regleringen av skyldigheten att hålla rent på gator, vägar och andra allmänna platser samt andra för allmänheten tillgängliga områden är utspridd på ett flertal lagar och andra författningar. Sålunda förekommer bestämmelser om renhållning i bl.a. AOst och lokala ordningsstadgor, renhållningslagen (1979:596), väglagen (1971:948), väg-

kungörelsen (1971:954), lagen (1939:608) om enskilda vägar (EVL) och naturvårdslagen (1964:822).

I motiven till AOst (prop. 1956:143 s. 89) övervägde föredragande statsrådet om inte bestämmelserna om gaturenhållning borde samlas i den samtidigt föreslagna lagen om skyldighet att renhålla gata m.m. Emellertid ansåg föredraganden att bestämmelserna om gaturenhållning hade ett nära samband med ordningsföreskrifterna i stadgan. Vidare var han av den uppfattningen att stadgans bestämmelser om straff och andra sanktionsmedel borde göras tillämpliga på renhållningsskyldigheten. Därtill kom den omständigheten att det enligt hans uppfattning kunde förväntas att de lokala ordningsstadgorna skulle komma att innehålla närmare föreskrifter om renhållningsskyldighetens innebörd. Föredraganden stannade mot den här bakgrunden för att ta in föreskrifter angående innebörden av renhållningsskyldigheten i AOst och i lagen om skyldighet att renhålla gata m.m. reglera endast frågan om vem som skall ha ansvaret för renhållningsskyldigheten.

Sålunda finns i 3 § AOst de grundläggande bestämmelserna om gaturenhållning. Enligt den paragrafen skall allmän plats inom stadsplanelagt område och allmän väg inom byggnadsplanelagt område genom olika åtgärder hållas i det skick som med hänsyn till ortsförhållandena, platsens belägenhet inom samhället och övriga omständigheter tillgodoser skäliga anspråk. Åtgärderna skall således anpassas efter vad som med hänsyn till samtliga omständigheter kan anses skäligt (a. prop. s. 90).

De åtgärder som skall vidtas enligt 3 § AOst är dels renhållning i egentlig bemärkelse, dvs. sopning, bortförande av orenlighet och nedskräpande föremål, borttagande av ogräs och annan jämförlig åtgärd, dels vinterrenhållning och dels rensning och upptining av rännstensbrunn med ledning till allmän avloppsledning. I vinterrenhållning ingår snöröjning, undanskaffande av snö och is, sandning eller någon annan åtgärd för att motverka halka samt bortförande av sand eller annat som har påförts för att motverka halka.

Allmän plats enligt 3 § AOst har samma innebörd som i 1 § stadgan (a. prop. s. 90). Sålunda förstås med detta begrepp områden som är allmänna platser enligt stadsplan, allmänna vägar, hamnområden och andra områden som är upplåtna för eller används för allmän trafik.

Underlåtenhet att fullgöra renhållningsskyldighet enligt 3 § AOst eller enligt lokal ordningsföreskrift är belagd med straff i 28 § AOst. Vidare har polisen enligt 31 § AOst möjlighet att besluta om vitesföreläggande mot den som inte fullgör sin renhållningsskyldighet enligt AOst eller lokal ordningsstadga eller om tvångsutförande på den försumliges bekostnad.

Som nyss har redogjorts för regleras i 3 § AOst endast renhållningsskyldighetens innebörd och omfattning. I fråga om vem som skall fullgöra den skyldigheten hänvisas i paragrafens tredje stycke till "särskilda bestämmelser". Härmed avses främst bestämmelserna i renhållningslagen, väglagen och EVL.

Enligt 18 § renhållningslagen skall en kommun inom områden med stadsplan fullgöra den skyldighet som föreskrivs i 3 § AOst. Sålunda skall

kommunen hålla rent på gator, torg, parker och andra sådana allmänna platser samt allmänna vägar. På sådana platser och vägar skall kommunen också röja snö, skaffa undan snö och is, sanda eller vidta någon annan åtgärd för att motverka halka, föra bort sand eller annat som har påförts för att motverka halka samt rensa och tina upp rännstensbrunn med ledning till allmän avloppsledning. Uttrycket "allmän plats" i paragrafen har sålunda en snävare innebörd än vad uttrycket har enligt 1 § AOst eftersom det i renhållningslagen med allmän plats avses endast sådan plats som är allmän enligt stadsplan. Inom områden med byggnadsplan har en kommun motsvarande skyldighet i fråga om allmän väg. Om skyldigheten enligt väglagstiftningen ligger på staten som väghållare, bortfaller emellertid kommunens ansvar.

Enligt 19 § första stycket renhållningslagen kan en kommun ålägga en fastighetsägare eller någon annan som enligt kommunalskattelagen (1928:370) är skattskyldig för fastigheten att inom ett område med stadsplan fullgöra den skyldighet som anges i 18 § renhållningslagen i fråga om gångbana eller något annat utrymme utanför fastigheten som behövs för gångtrafiken. Bestämmelsen har i sak oförändrad förts över till renhållningslagen från 2 § lagen (1956:619) om skyldighet att renhålla gata m.m. (jfr prop. 1978/79:205 s. 29 och prop. 1970:157 s. 86).

Ett åläggande enligt 19 § första stycket renhållningslagen får sålunda inte avse någon annan åtgärd än sådan som enligt 18 § ankommer på kommunen. Således får åläggandet inte avse sådan renhållningsskyldighet m.m. som skall fullgöras av staten (prop.1956:143 s. 273). I motiven till lagen om skyldighet att renhålla gata m.m. uttalade föredragande statsrådet (a. prop. s. 272) att endast fastighetsägare inom stadsplanelagt område kan åläggas att fullgöra renhållningsskyldighet vad gäller gångbana eller något annat för gångtrafiken erforderligt utrymme utanför fastigheten. Sålunda omfattas inte enskilda gångvägar av bestämmelsen i 19 § första stycket renhållningslagen.

I andra stycket i 19 § renhållningslagen föreskrivs att kommunens beslut skall underställas länsstyrelsens prövning, om fastighetsägaren inte tidigare har haft någon sådan skyldighet som sägs i första stycket.

I 20 § renhållningslagen har kommunen tillagts en allmän städningsskyldighet. Skyldigheten avser enligt första stycket annan plats utomhus än som avses i 18 § där allmänheten fritt får färdas. Har ett sådant område skräpats ned eller osnyggats på något annat sätt skall kommunen återställa platsen i det skick som med hänsyn till ortsförhållandena, platsens belägenhet och omständigheterna i övrigt tillgodoser skäligt anspråk. Enligt andra stycket gäller inte bestämmelsen, om skyldigheten enligt lag eller någon annan författning eller särskilda föreskrifter skall fullgöras av någon annan. Härmed avses bl.a. dels den renhållningsskyldighet som skall fullgöras av staten som väghållare (jfr 5 och 27 §§ väglagen), dels bestämmelserna om s.k. städningsföreläggande i naturvårdslagen (prop. 1970:157 s. 87).

Enligt 23 § naturvårdslagen åligger det var och en att se till att han inte skräpar ned utomhus i naturen eller inom bebyggda områden. Förseelser mot bestämmelsen kan medföra straff enligt 37 § första stycket 7 natur-

vårdslagen. Vidare kan enligt 24 § naturvårdslagen kommunen ålägga den som skräpat ned att ställa i ordning platsen. Kommunens städningsskyldighet enligt 20 § renhållningslagen inträder först sedan det har visat sig att ett åläggande enligt 24 § naturvårdslagen inte har följts (prop. 1970:157 s. 87).

Enligt huvudregeln i 5 § väglagen är staten väghållare för allmän väg. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan emellertid besluta att en kommun skall vara väghållare inom kommunen, om det främjar en god och rationell väghållning.

Väghållningen omfattar enligt 4 § första stycket väglagen byggande av väg och drift av väg. Bestämmelser om vad som är att hänföra till drift av väg finns i 26 § väglagen. Enligt första stycket i paragrafen skall väg hållas i ett för samfärdseln tillfredsställande skick genom underhåll, reparationer och andra åtgärder. Enligt andra stycket skall ett vägområde hållas i sådant skick att skäliga sanitära hänsyn och trevnadshänsyn blir tillgodosedda. Renhållningsskyldigheten enligt väglagen gäller inom områden med detaljplan endast vägområden för motorväg och motortrafikled. För andra allmänna vägar inom detaljplanelagt område åligger det således en kommun att svara för renhållningen.

I 45 § vägkungörelsen finns närmare bestämmelser om vilka åtgärder som innefattar drift av väg. Sådana åtgärder är bl.a. snöplogning, halkbekämpning, sopning, borttagande av skräp och smuts samt ogräsbekämpning.

De renhållningsåtgärder och andra åtgärder som skall utföras beträffande enskilda vägar är betydligt mera begränsade än vad som gäller för allmänna vägar. I 3 och 4 §§ EVL finns vissa regler om vinterväghållning. Enligt dessa bestämmelser skall vinterväghållning utföras på det sätt som vägens ändamål kräver. Särskilda bestämmelser om egentlig renhållning saknas i EVL.

Skälen för mitt förslag: Som nyss har redogjorts för finns de grundläggande bestämmelserna om gaturenhållning i 3 § AOst medan föreskrifterna om vem denna skyldighet åvilar finns i renhållningslagen. Bestämmelser om sanktioner för underlåtenhet att utföra föreskriven renhållning finns i AOst (28 och 31 §§). Vidare kan i en lokal ordningsstadga meddelas föreskrifter om utvidgning av det område för vilket renhållningsskyldighet gäller liksom detaljföreskrifter. I motiven till AOst (prop. 1956:143 s. 89) övervägdes, som nyss har nämnts, om inte bestämmelserna om gaturenhållning borde hållas samman i en författning. Föredragande statsrådet stannade emellertid för att reglerna om renhållningsskyldigheten borde föras in i AOst, bl.a. på grund av att bestämmelserna om gaturenhållning hade ett nära samband med ordningsföreskrifterna i stadgan.

Oavsett det samband som kan finnas mellan renhållnings- och ordningsföreskrifter av annat slag anser jag att övervägande skäl talar för att bestämmelser om gaturenhållning har sin naturliga plats i renhållningslagen. De grundläggande bestämmelserna om renhållningsskyldighetens omfattning, bestämmelser om vem som skall fullgöra skyldigheten och bestämmelser om rättsverkan vid försummelser att fullgöra skyldigheten bör så-

lunda enligt min uppfattning tas in i renhållningslagen. Som jag ser det bör kommunerna själva kunna besluta om vilka närmare åtgärder som krävs för att lagens krav uppfylls.

En ordning med samlade bestämmelser om gaturenhållning i renhållningslagen för med sig att bestämmelser motsvarande dem i 3 § AOst inte behövs i den nya ordningslagen. Beträffande renhållningen av allmänna och enskilda vägar anser jag att övervägande skäl talar för att den nuvarande ordningen behålls.

Enligt 3 § AOst omfattas allmän plats inom stadsplanelagt område och allmän väg inom byggnadsplanelagt område av renhållningsskyldigheten. Som jag tidigare har redogjort för (avsnitt 4.1) motsvaras begreppen stads- och byggnadsplaner numera av begreppet detaljplan i PBL. Enligt övergångsbestämmelserna till PBL (17 kap. 27 §) skall vad som i lag eller någon annan författning föreskrivs om stadsplan i stället avse detaljplan, inom vilken kommunen är huvudman för allmänna platser, och vad som föreskrivs om byggnadsplan avse detaljplan, inom vilken någon annan än kommunen är huvudman för allmänna platser.

Eftersom kravet på en väl fungerande renhållning särskilt starkt gäller beträffande platser som i betydande utsträckning används för fordons- och gångtrafik bör kommunerna svara för renhållningen på sådana platser. Bestämmelserna i 18 § renhållningslagen och väglagstiftningen fyller som jag ser det i allt väsentligt dessa krav. Även bestämmelserna i dessa författningar om fördelningen av renhållningsskyldigheten anser jag vara väl avvägda.

Således bör enligt min mening en bestämmelse som ålägger kommunen att svara för gaturenhållning och andra åtgärder inom områden för vilka kommunen enligt PBL är huvudman och som i detaljplan redovisas som gator, vägar, torg, parker och andra allmänna platser tas in i renhållningslagen. Vilka åtgärder som får anses skäliga bör liksom nu avgöras med hänsyn till ortsförhållandena, platsens belägenhet inom samhället och övriga omständigheter. Till skillnad från vad som nu gäller enligt 3 § AOst anser jag i likhet med utredningen att kraven på de åtgärder som kan fordras bör preciseras närmare. Renhållningsskyldighetens ändamål bör sålunda framgå av bestämmelsen. Det bör enligt min mening kunna anges så att renhållning m.m. skall fullgöras på ett sådant sätt att sanitära hänsyn och trevnadshänsyn samt krav på framkomlighet och trafiksäkerhet blir tillgodosedda.

I likhet med vad som nu gäller bör kommunen enligt den tilltänkta bestämmelsen svara även för vinterhållning. Närmare bestämmelser om vilka åtgärder som skall utföras, dvs. detaljbestämmelser av det slag som nu finns i 3 § AOst och i 18 § renhållningslagen, bör kommunen kunna bestämma själv.

Enligt en bestämmelse i 5 § väglagen är staten väghållare för allmänna vägar, om inte regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer beslutar att en kommun skall vara väghållare inom kommunen. Statens skyldighet som väghållare begränsas ytterligare av 27 § väglagen. Enligt bestämmelserna där begränsas nämligen statens skyldighet att ombesörja

drift av allmän väg inom ett område med detaljplan, där kommunen är huvudman för allmänna platser till sådan del av gata eller väg som behövs med hänsyn till trafiken (jfr 6 kap. 29 § andra stycket PBL). I enlighet med vad jag i det föregående har sagt om att fördelningen av renhållningsansvaret enligt den nuvarande ordningen får anses vara väl avvägd, anser jag att den nuvarande begränsningen enligt väglagen av kommunens renhållningsansvar bör behållas oförändrad.

Som jag ser det gör sig kravet på en god renhållning av kvartersmark som särskilt har iordningställts och begagnas för allmän trafik lika starkt gällande som beträffande de egentliga allmänna platserna. Jag delar sålunda utredningens ståndpunkt att det krävs bestämmelser om renhållningsskyldighet även för områden som i detaljplan redovisas som kvartersmark och som har iordningställts och begagnas för allmän trafik. Renhållningsskyldighetens omfattning bör motsvara den som jag har angett beträffande de egentliga allmänna platserna.

För att renhållningsskyldigheten enligt den tilltänkta bestämmelsen skall inträda förutsätts att marken har iordningställts och begagnas för allmän trafik. Först när sådana åtgärder har vidtagits kan området anses jämställt med en vanlig allmän plats. Skyldigheten bör således inte gälla, om en tomt eller en del av en tomt används för mera spontant uppkommen trafik. Enligt min uppfattning leder kravet på iordningställande för trafikändamål till att det i allmänhet inte kan råda någon tvekan om vilka områden som avses med bestämmelsen.

I linje med vad jag tidigare har anfört om kraven på sådana platser som i stor utsträckning utnyttjas för fordons- och gångtrafik bör renhållningsskyldigheten för s.k. kvasiallmänna platser författningsregleras. Som jag i det föregående (avsnitt 4.1) har redogjort för förekommer ofta, särskilt i områden med småhusbebyggelse, s.k. storkvarter. Förutom byggnadstomter för husen innehåller storkvarteren en eller flera s.k. kommunikationstomter, dvs. särskilt för hela husgruppen gemensamt avsatta områden som innehåller gemensam mark i form av gator, parker m.m. Sådana kvasiallmänna platser skiljer sig ofta varken till utformningssätt eller användning från de egentliga allmänna platserna.

Skyldigheten att sköta renhållningen på de kvasiallmänna platserna bör som jag ser det i första hand ankomma på fastighetsägaren eller den som enligt 1 kap. 5 § fastighetstaxeringslagen skall anses som fastighetsägare. Om det aktuella området är gemensamt för flera fastigheter, t.ex. som en gemensamhetsanläggning, kommer skyldigheten ofta att åligga en samfällighetsförening. Jag återkommer i specialmotiveringen till gränsdragningen mot EVL och bestämmelsen i 20 § renhållningslagen.

Den renhållningsskyldighet för fastighetsägare eller den som enligt nyssnämnda bestämmelse i fastighetstaxeringslagen skall anses som fastighetsägare som enligt min uppfattning bör införas kan emellertid inte gälla undantagslös. I en detaljplan kan nämligen finnas bestämmelser om att mark som är avsedd för enskilt byggande skall användas även för en allmän trafikanläggning eller för en trafikanläggning som är gemensam för flera fastigheter. Sådan mark skall enligt 14 kap. 2 § PBL i allmänhet upplåtas

till kommunen genom nyttjanderätt eller annan särskild rätt. När kommunen har tagit marken i anspråk genom nyttjanderätt eller annan särskild rätt, anses kommunen ha en skyldighet att ställa i ordning marken för sitt ändamål samt att svara för underhållet av marken. Kommunens skyldighet kommer således i detta fall att i praktiken inte skilja sig från vad som gäller i fråga om allmänna platser. Mot den bakgrunden anser jag det naturligt att kommunen också bör svara för sådan mark. Sålunda bör en bestämmelse tas in i renhållningslagen som ålägger kommunen och inte fastighetsägaren att sköta renhållningen i fråga om mark för allmän trafik i vilken nyttjanderätt eller annan särskild rätt har upplåtits enligt 14 kap. 2 § PBL.

Vad jag nyss har sagt om kravet på de renhållningsåtgärder som skall utföras av kommunen då denna svarar för renhållningen bör enligt min mening gälla även för fastighetsägare eller den som enligt 1 kap. 5 § fastighetstaxeringslagen skall anses som fastighetsägare.

Utredningen föreslår att det i renhållningslagen tas in en bestämmelse om straff för den som inte fullgör sin renhållningsskyldighet. Under remissbehandlingen har förslaget kritiserats från något håll, eftersom det av den föreslagna bestämmelsen inte klart framgår om uppsåt eller oaktsamhet krävs för att straffansvar skall kunna utkrävas. För egen del anser jag att det i likhet med nuvarande ordning måste finnas en möjlighet att utkräva straffansvar mot den som inte fullgör sin renhållningsskyldighet. I linje med vad jag har anfört beträffande straffbestämmelserna i den nya ordningslagen bör ansvar kunna utkrävas vid såväl uppsåtlig som oaktsam underlåtenhet att fullgöra renhållningsskyldigheten. Till skillnad från utredningsförslaget anser jag att det av straffbestämmelsen också klart bör framgå vem som kan ådömas straff, nämligen fastighetsägare eller den som enligt 1 kap. 5 § fastighetstaxeringslagen skall anses som fastighetsägare.

Enligt 21 § renhållningslagen utövas tillsynen över efterlevnaden av lagen och med stöd av lagen meddelade föreskrifter av den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet, om inte regeringen bestämmer något annat. Kommunen får enligt 23 § första stycket meddela de föreläggande eller förbud som uppenbart behövs för att lagen eller med stöd av lagen meddelade föreskrifter skall efterlevas. I paragrafens andra stycke finns en bestämmelse om möjlighet för kommunen att sätta ut vite i beslut om föreläggande eller förbud. Enligt tredje stycket i paragrafen får kommunen låta vidta åtgärden på den försumliges bekostnad om han inte iakttar föreläggandet.

För att en kommun på ett effektivt sätt skall ha möjlighet att tillse att bestämmelserna om renhållningsskyldighet efterlevs är det nödvändigt att bestämmelserna om vite och tvångsutförande blir tillämpliga på även gaturenhållning som skall utföras enligt lagen.

I linje med mitt förslag i det följande till en bestämmelse i 3 kap. 24 § ordningslagen om frihet från ansvar enligt den lagen för den som åsidosätter ett vitesföreläggande enligt 20 § i kapitlet, om gärningen omfattas av föreläggandet, bör inte heller den som åsidosätter ett vitesföreläggande enligt renhållningslagen dömas till straff enligt den lagen, om gärningen omfattas av föreläggandet.

Enligt min mening kan det finnas ett behov för kommunen att kunna meddela detaljerade föreskrifter om gaturenhållning för fastighetsägarna eller dem som enligt 1 kap. 5 § fastighetstaxeringslagen skall anses som fastighetsägare. Ett bemyndigande för regeringen och efter vidaredelegation en kommun att meddela sådana föreskrifter bör därför tas in i renhållningslagen.

Jag vill i sammanhanget peka på att en kommun alltjämt har möjlighet att med stöd av 19 § första stycket renhållningslagen ålägga fastighetsägare eller den som enligt 1 kap. 5 § fastighetstaxeringslagen skall anses som fastighetsägare att fullgöra skyldighet i fråga om gångbanerenhållning.

I mina överväganden i fråga om gaturenhållningsskyldigheten har jag samrått med chefen för Miljö- och naturresursdepartementet.

5.3 Ordningsstörningar vid järnvägstrafik

Mitt förslag: Beträffande järnvägstrafik införs motsvarande förtäringsförbud och förverkanderegel som i fråga om den kollektivtrafik som omfattas av regleringen i ordningslagen. Avsikten är att SJ skall kunna utnyttja möjligheten att medge undantag från förbudet att förtära alkoholdrycker i särskilda fall till att tillåta att medhavd folköl förtärs på fjärrtåg.

Vidare ges en befattningshavare i säkerhets- eller ordningstjänst befogenhet att från järnvägens område avlägsna den som har brutit mot förtäringsförbudet. Alkoholdrycker som påträffas hos den som har brutit mot detta förbud får tas i beslag av en sådan befattningshavare, en polisman eller en ordningsvakt.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med mitt. Utredningens förslag till förtäringsförbud omfattar till skillnad från mitt förslag inte folköl. Vidare innebär utredningsförslaget till skillnad från mitt att den som bryter mot förtäringsförbudet skall kunna dömas till penningböter.

Remissinstanserna: Jfr avsnitt 4.4.1. Förslaget om att förtäringsförbudet skall omfatta järnvägstrafik liksom motsvarande förverkandemöjlighet tillstyrks av *SJ*, som också anser att det beträffande järnvägstrafik bör finnas ett förbud mot obehörig användning av nödbroms.

Skälen för mitt förslag: Som har angetts i det föregående (avsnitt 4.4.1) regleras frågor om ordning och säkerhet i järnvägstrafik numera i järnvägssäkerhetslagen (1990:1157), som trädde i kraft den 1 januari 1991. Mitt ställningstagande beträffande regleringen i den nya ordningslagen av kollektivtrafik innebär att sådana frågor beträffande järnvägstrafik även i fortsättningen skall regleras i järnvägssäkerhetslagen, medan de nuvarande bestämmelserna i den lagen om förbud att beträda spårområden för tunnelbana och spårväg förs över till ordningslagen. När det gäller regleringen i övrigt i järnvägssäkerhetslagen av ordningshållning i järnvägstrafik saknas

det, som jag ser det, i detta ärende underlag för att överväga andra frågor än som rör ett förtäringsförbud.

Frågan om alkoholförtäring på tåg regleras för närvarande enbart genom föreskrifterna i lagen (1977:293) om handel med drycker (LHD), som gäller i den mån det förekommer servering av alkoholdrycker på tåg eller inom någon annan del av trafikföretagets område. Om inte något annat följer av LHD, är alkoholförtäring på tåg i princip tillåten. I de föreskrifter som SJ har utfärdat (SJ:s författningssamling, SJF 610, Persontransportföreskrifter) anges visserligen att medförda spritdrycker, vin och starköl inte får förtäras på tåg och i stationshallar samt att överträdelser av förbudet i sista hand kan föranleda avvisning av den resande. Som utredningen har angett är emellertid den rättsliga grunden för dessa föreskrifter oklar.

Mitt ställningstagande i det föregående (avsnitt 4.4.2) i fråga om den kollektivtrafik som är avsedd att regleras i den nya ordningslagen, och som alltså inte omfattar järnvägstrafik, innebär att ett förtäringsförbud skall gälla spritdrycker, vin och andra former av öl än lättöl. Enligt min mening bör ett sådant förbud omfatta all lokaltrafik, alltså även tågtrafik.

I fråga om fjärrtrafiken med tåg gör sig, som utredningen anför, behovet av ett förtäringsförbud inte lika starkt gällande. Regleringen i LHD innebär att det gäller olika bestämmelser i fråga om förtäring ombord i fjärrtåg av alkoholdrycker som den resande för med sig resp. alkoholdrycker som serveras och köps i tågen. I enlighet med det serveringstillstånd som Aktiebolaget Trafikrestauranger har får i vissa tåg servering ske av vin, starköl och öl medan servering av öl får ske i samtliga fjärrtåg. Enligt LHD (56 §), som innehåller förbud mot förtäring på ett serveringsställe av andra alkoholdrycker än sådana som har serverats i enlighet med tillstånd enligt lagen, gäller automatiskt ett förbud för de resande i fjärrtågen att dricka medhavda alkoholdrycker. Det är alltså förbjudet för de resande att förtära medhavd folköl men inte medhavd lättöl. I den tågtrafik där tillstånd till servering av alkoholdrycker inte finns – för närvarande endast lokaltågen – är emellertid alkoholförtäring i princip tillåten.

Jag anser i likhet med utredningen att man bör behålla ordningen att endast sådana alkoholdrycker som har serverats i enlighet med tillstånd enligt LHD bör få förtäras ombord på fjärrtåg och att således medhavda drycker av motsvarande slag inte heller i fortsättningen skall få förtäras av de resande. I linje med utredningen anser jag vidare det vara motiverat att här kunna göra ett undantag i fråga om medhavd folköl. Enligt min uppfattning bör man emellertid på denna punkt välja en annan lösning än den som utredningen har valt.

Utredningens ställningstagande innebär att ett förtäringsförbud måste ha samma omfattning, oavsett om färdmedlet är ett tunnelbanetåg, en buss eller ett järnvägståg. Vidare menar utredningen att det inte är möjligt att dra någon skarp gräns mellan lokal- och fjärrtåg eller att det är möjligt för den resande att avgöra om ett järnvägståg används i lokal- eller fjärrtrafik. Med utgångspunkten att det bör vara tillåtet att dricka folköl på fjärrtåg gäller därför utredningens förslag till förtäringsförbud i fråga om såväl järnvägstrafik som annan kollektivtrafik endast spritdrycker, vin och starköl.

Också jag anser att det är en fördel att här i princip ha ett enhetligt förtäringsförbud. Mitt ställningstagande att folköl inte bör få förtäras i den lokala kollektivtrafiken men att detta bör kunna få ske på fjärrtåg är som jag ser det inte heller oförenligt med denna utgångspunkt. Enligt min mening bör nämligen den lösningen väljas även i fråga om järnvägstrafiken att förtäringsförbudet avser, förutom spritdrycker, vin och starköl, även annat öl än lättöl, men att trafikföretaget för särskilda fall får medge undantag från förbudet. Begreppet särskilda fall bör här kunna avse vissa angivna tåg. När det gäller fjärrtågen bör därvid trafikföretaget – SJ – kunna utnyttja undantaget till att tillåta att passagerarna förtär medhavd folköl. Jag ser inga skäl till att det här skulle behöva uppstå problem av det slag som utredningen har befarat. Genom tydlig skyltning i de tåg där undantaget gäller bör det för passagerarna inte råda någon tvekan om omfattningen av förtäringsförbudet.

Liksom utredningen anser jag att överträdelse av förtäringsförbudet bör kunna medföra förverkande av alkoholdryckerna. Beslag av sådana drycker bör få verkställas av en befattningshavare i säkerhets- eller ordningstjänst vid järnväg liksom av en polisman eller ordningsvakt.

Jag har i det föregående (avsnitt 4.4.4.) berört frågan om järnvägspersonalens nuvarande befogenheter att använda tvångsåtgärder. Befogenheten för en befattningshavare i säkerhets- eller ordningstjänst att i vissa fall avlägsna personer från järnvägens område bör utvidgas till att omfatta även den som har brutit mot förtäringsförbudet. Även en polisman eller ordningsvakt bör, i linje med vad som har föreslagits beträffande regleringen i den nya ordningslagen av kollektivtrafik, få genomföra tvångsåtgärder av det nu nämnda slaget.

Någon möjlighet att avvisa en person som bryter mot förtäringsförbudet från järnvägens färdmedel anser jag i linje med vad *Lagrådet* anfört inte vara påkallat. Möjligheten till beslag av alkoholdryckerna framstår som en tillräckligt ingripande åtgärd för att förhindra sådana ordningsstörningar som i det enskilda fallet kan bli en följd av fortsatt alkoholförtäring. Inte heller framstår det enligt min mening som påkallat att straffsanktionera överträdelser av förtäringsförbudet.

5.4 Tillsyn över hundar m.m.

Min bedömning: Några ökade möjligheter för var och en att ta om hand en hund som springer lös utan tillsyn bör inte införas nu.

Utredningens förslag innebär i huvudsak att en hund som springer lös utan tillsyn skall kunna tas om hand av var och en och att polismyndigheten skall ansvara för hundens omhändertagande. Vidare innebär utredningsförslaget att polismyndigheten efter ett delgivningsförfarande får besluta att hunden efter viss tid skall överlåtas eller avlivas, om den som har rätt till hunden inte har gjort anspråk på den. Utredningsförslaget innebär också att

hundens ägare eller den som har mottagit hunden till underhåll eller nyttjande skall svara för kostnaderna för hundens omhändertagande.

Remissinstanserna: En majoritet av de instanser som har yttrat sig i frågan ställer sig positiva till förslaget. Från bl.a. polishåll ifrågasätts om ett kungörelseförfarande tjänar något praktiskt syfte, eftersom samvetsgranna hundägare i allmänhet mycket snart hör av sig till polisen. *Polismyndigheten i Helsingborg, Föreningen Sveriges polischefer* och *Föreningen Sveriges länspolischefer* pekar på att en ordning med obligatorisk kungörelse innebär en onödig skärpning i förhållande till reglerna i lagen (1938:121) om hittegods. Kravet på kungörelse enligt den lagen upphörde nämligen år 1983. Från polishåll framhålls också att den föreslagna tiden om tre veckor innan polisen får fatta beslut om hur man skall förfara med en omhändertagen hund är för lång. Dessa instanser framhåller vidare att en så lång tid medför stora kostnader för samhället för hundens omvårdnad.

Bakgrunden till min bedömning: Genom lagstiftning, som trädde i kraft den 1 januari 1988, (prop. 1986/87:58, bet. 1986/87:JoU15, rskr. 1986/87:190) erhöll den dåvarande lagen om tillsyn över hundar rubriken lag om tillsyn över hundar och katter (tillsynslagen). Det lagstiftningsärendet innebar också att i lagen togs in bestämmelser om rätt för jakträttshavare att omhänderta en hund som löper lös. Sådana bestämmelser fanns tidigare i jaktlagen. I samma lagstiftningsärende bröts bestämmelser om tillsynen över katter ur jaktlagstiftningen och fördes över till tillsynslagen.

I 1 § första stycket tillsynslagen finns en allmän tillsynsregel som gäller både hundar och katter. Enligt den bestämmelsen skall hundar och katter hållas under sådan tillsyn som med hänsyn till deras natur och övriga omständigheter behövs för att förebygga att de orsakar skador eller avsevärda olägenheter.

I 4 § tillsynslagen finns bestämmelser om hur man skall förfara i vissa fall med en hund som springer lös. Enligt första stycket får jakträttshavaren eller den som företräder honom ta hand om en hund som springer lös i ett område där det finns vilt. När hunden har tagits om hand skall dess ägare eller innehavare underrättas. I de fall då denne inte är känd skall polismyndigheten i orten underrättas.

I andra stycket i samma paragraf finns en bestämmelse om hur man skall förfara med en hund som inte kan tas om hand. I en sådan situation får polismyndigheten låta döda hunden, om detta är angeläget ur viltvårdssynpunkt och försvarligt med hänsyn till omständigheterna i övrigt.

I 5 § första stycket tillsynslagen finns en bestämmelse om skyldighet för den som vill återfå en hund som har tagits om hand enligt 4 § att betala ersättning för hundens föda och de övriga kostnader som omhändertagandet har fört med sig. I andra stycket i samma paragraf regleras förfarandet med en omhändertagen hund som inte har återtagits. Enligt den bestämmelsen får jakträttshavaren behålla hunden, om ägaren eller innehavaren inte har återtagit hunden mot ersättning enligt första stycket inom en vecka efter det att han underrättades om omhändertagandet eller inom två veckor efter det att polismyndigheten underrättades.

Bestämmelserna i 4 och 5 §§ tillsynslagen motsvarar i huvudsak innehållet i 22 § första och tredje styckena i jaktlagen i dess lydelse före år 1988.

Skälen för min bedömning: De olägenheter som främst blir följden av en utbredd djurhållning i tätorterna är en tilltagande nedsmutsning av offentliga platser. Det problemet är särskilt förknippat med hundhållning. Hundar som springer lösa kan också på andra sätt vålla olägenheter för allmänheten, t.ex. genom att skrämma förbipasserande eller utgöra en fara för trafiken. Förutom den allmänna tillsynsplikten enligt 1 § tillsynslagen är de åtgärder som kan tillgripas för att förhindra sådana störningar i huvudsak desamma som för närvarande regleras i lokala ordningsstadgor, dvs. kopplingstvång för hundar, upplockningstvång och förbud mot att låta hundar och katter vistas på vissa platser.

Utredningen har särskilt tagit upp frågan om lämpligheten av att i lag ta in en generell bestämmelse om upplockningstvång. Efterlevnaden av en sådan bestämmelse skulle enligt min mening inte kunna övervakas effektivt. Detta skulle i sin tur sannolikt få till följd att respekten för en sådan bestämmelse skulle komma att urholkas. Sålunda anser jag i likhet med utredningen att generella bestämmelser om upplockningstvång inte bör införas. Den nuvarande ordningen med en reglering på lokal nivå bör sålunda behållas.

Som framgår av redogörelsen för nuvarande ordning finns i tillsynslagen bestämmelser som gör det möjligt att i vissa fall ta om hand en hund som springer lös. Den möjligheten är emellertid begränsad till områden där det finns vilt, dvs. främst i naturen. Enligt min uppfattning bör möjligheten att omhänderta en hund som springer lös utan tillsyn gälla även för andra områden. Mot bakgrund av bl.a. den trafikfara som lössprinngande hundar kan utgöra inom t.ex. en stadskärna anser jag en sådan reglering vara befogad ur ordnings- och säkerhetssynpunkt.

Ett förslag till ökade möjligheter för var och en att ta om hand en hund som springer lös utan tillsyn lades också fram i lagrådsremissen. *Lagrådet* har emellertid ansett att förslaget framstod som oklart vad gäller inom vilka områden rätten att ta upp hunden tillkommer jakträttshavaren och de områden där var och en har en sådan rätt. Jag delar Lagrådets uppfattning och avser således inte att lägga fram något förslag till bestämmelser om utökade möjligheter till omhändertagande av lössprinngande hundar.

Under ärendets beredning har från polishåll förts fram att det inte som nu i första hand bör ligga på polisen att svara för förvaring o.d. av bl.a. hundar som omhändertagits. Jag har förståelse för dessa synpunkter. Det kan nämligen inte mot bakgrund av vad statsmakterna i olika sammanhang uttalat om en renodling av polisens arbete anses vara en åtgärd som i första hand bör ligga på polisen. I förevarande lagstiftningsärende saknas emellertid beredningsunderlag för att göra vare sig några mera ingripande förändringar i nuvarande bestämmelser om omhändertagande av lössprinngande hundar eller tillgodose de synpunkter som har framförts från polishåll. Dessa frågor bör emellertid övervägas i något annat lämpligt sammanhang.

I mina överväganden har jag samrått med chefen för Jordbruksdepartementet.

5.5 Ordningshållning vid restauranger m.m.

Min bedömning: Någon skyldighet för den som har tillstånd till servering av alkoholdrycker att svara för att ordning råder i anslutning till serveringslokalen utöver vad som kan följa av 2 kap. 16 § i ordningslagen, bör inte införas.

Våldskommissionens förslag: Kommissionen föreslår att det i lagen (1977:293) om handel med drycker tas in en bestämmelse som ålägger den som har tillstånd till servering av alkoholdrycker att svara för att ordning råder i och utanför serveringslokalen. Enligt kommissionen kan tillståndshavaren ofta uppfylla sin skyldighet genom att vidta enkla åtgärder, t.ex. ordna med tillfredsställande belysning utanför lokalen, upphöra med kösystem o.d. Om sådana åtgärder är otillräckliga bör det enligt kommissionen åligga tillståndshavaren att anställa särskild personal med ordningsvaktsförordnande.

Remissinstanserna: Några av de remissinstanser som har ställt sig positiva till kommissionens förslag pekar på att kraven på en tillståndshavare i det här aktuella avseendet måste preciseras och hållas inom rimliga gränser.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län ställer sig positiv till att en tillståndshavares ansvar för ordningen såväl inne i lokalen som i dess omedelbara närhet utökas. Länsstyrelsen ställer sig emellertid avvisande till kommissionens förslag att låta ordningsvakter svara för ordningen utanför en nöjes- eller serveringslokal i vidare mån än som gäller enligt nuvarande reglering. Enligt länsstyrelsen kan det inte anses lämpligt att utsträcka ordningsvakternas ansvar för ordningshållningen utomhus så att de kan komma att göra ingripanden på allmän plats och mot människor som uppehåller sig där utan att det föreligger något samband med verksamheten i nöjeslokalen. Liknande synpunkter förs fram av *Polismyndigheten i Sundsvall.*

Enligt *Malmö tingsrätt* ankommer det på samhället att övervaka ordningen på allmän plats. Tingsrätten avstyrker därför en bestämmelse med innebörd att den som har tillstånd att servera alkoholdrycker skall åläggas ansvar för ordningen utanför serveringslokalen. En sådan bestämmelse skulle enligt tingsrätten ge upphov till svåra gränsdragningsproblem. Tingsrätten ifrågasätter om tillståndshavaren skall ha ansvar för oordning som många gånger orsakas av personer som är berusade redan innan de har fått tillträde till nöjesstället.

Svenska kommunförbundet ställer sig tveksam till om det är restauratören som skall agera "polis" på allmän plats.

Bakgrunden till min bedömning: Enligt 34 § lagen (1977:293) om handel med drycker (LHD) får servering av alkoholdrycker ske endast om tillstånd till det har meddelats. Undantag från kravet på tillstånd görs

emellertid för servering i militär mäss ombord på örlogsfartyg. Där får sålunda servering av alkoholdrycker ske utan att tillstånd har meddelats.

Länsstyrelsen, som är tillståndsmyndighet, får enligt 43 § LHD i tillstånd till servering av alkoholdrycker meddela de föreskrifter som behövs. Av motiven till bestämmelsen (prop. 1976/77:108 s. 81) framgår att sådana föreskrifter kan avse bl.a. serveringstider, serveringslokalens beskaffenhet och särskilda krav på övervakande personal. I anslutning till bestämmelsen uttalade föredragande statsrådet att särskilda föreskrifter bör meddelas endast i de fall då sådana är oundgängligen erforderliga från alkoholpolitisk synpunkt.

Om servering av alkoholdrycker medför olägenheter i fråga om ordning, nykterhet och trevnad eller om bestämmelserna i lagen eller med stöd av lagen meddelade föreskrifter inte efterlevs, får enligt 64 § första stycket LHD länsstyrelsen ingripa med särskilda föreskrifter, varning eller återkallelse av meddelat tillstånd till servering av alkoholdrycker. Av motiven till bestämmelsen (a. prop. s. 89) framgår att övervakningen av en serveringslokal skall riktas in på att motverka olägenheter i främst nykterhetshänseende.

Enligt 16 § tredje stycket AOst får polisen vid en offentlig tillställning meddela de föreskrifter som behövs för att upprätthålla ordning och säkerhet vid tillställningen. Föreskrifterna får innefatta bl.a. skyldighet att anlita förordnade ordningsvakter och annan personal. Med annan personal avses enligt motiven till bestämmelsen (prop. 1979/80:17 s. 26) bl.a. säkerhetsfunktionärer vid tävlingar, väktare och vaktmästare. I fråga om allmänna sammankomster får enligt 7 § LAS polisen för motsvarande ändamål som vid offentliga tillställningar meddela föreskrifter om sådan skyldighet, dock endast i fråga om sammankomster som utgör konserter. Beträffande föreskrifternas utformning gäller att de inte får medföra att anordnaren belastas med onödiga kostnader eller att möjligheten att hålla tillställningen eller sammankomsten onödigtvis försvåras på något annat sätt (16 § tredje stycket tredje meningen AOst resp. 7 § andra stycket sista meningen LAS).

En utgångspunkt för regleringen av ordningshållning vid offentliga tillställningar och allmänna sammankomster är att huvudansvaret för att ordningen upprätthålls vid tillställningen eller sammankomsten ligger på anordnaren. Föredragande statsrådet uttalade i lagstiftningsärendet (prop. 1979/80:17 s. 24) att anordnaren kan fullgöra sin skyldighet att upprätthålla ordning själv eller genom att anlita personal eller vidta någon annan åtgärd, t.ex. utforma in- och utgångar på visst sätt eller begränsa antalet åskådare.

En ordningsvakt har enligt 1 § lagen (1980:578) om ordningsvakter till uppgift att medverka till att upprätthålla allmän ordning. Ordningsvakter får enligt 2 § lagen förordnas att tjänstgöra vid bl.a. offentliga tillställningar, allmänna sammankomster och lokaler eller utrymmen där alkoholdrycker serveras till allmänheten enligt 37 § LHD. Av förarbetena till bestämmelsen (prop. 1979/80:122 s. 65) framgår att förordnandet, när det avser offentliga tillställningar och allmänna sammankomster, omfattar även t.ex. ingångar till lokalen, infarter till området och särskilt upplåtna parkeringsplatser. Detsamma får anses gälla i fall då förordnandet avser en lokal där alkoholdrycker serveras.

Skälen för min bedömning: Problemet med ordningshållning i anslutning till restauranger och nöjesställen har under senare år blivit allt mer accentuerat. Det står helt klart att det våld som inträffar i dessa miljöer ofta har ett samband med alkoholförtäring. För att komma till rätta med problemet krävs åtgärder av olika slag. Som Våldskommissionen har pekat på är det viktigt att den miljö där våld och ordningsstörningar uppstår förändras så att sådana företeelser kan motverkas. Inte minst angeläget är att den som bedriver verksamhet där problem av detta slag förekommer tar det ansvar som är rimligt för att förhindra att verksamheten ger upphov till sådana problem. Samtidigt är det viktigt att det gäller klara gränser för hur långt sådana åtgärder får sträcka sig så att någon tveksamhet inte råder t.ex. beträffande vem som kan utföra tvångsåtgärder.

Jag har i det föregående behandlat dessa problem i samband med allmänna sammankomster och offentliga tillställningar (avsnitt 4.2.4 och specialmotiveringen till 2 kap. 16 § ordningslagen). Mina ställningstaganden där innebär att huvudansvaret för ordningshållningen även i framtiden skall ligga på anordnaren. I förhållande till nuvarande ordning klargörs emellertid att polisen vid tillståndsgivningen kan meddela villkor om skyldighet för anordnaren att tillämpa s.k. engångsinsläpp.

När det gäller restauranger och andra nöjesställen, där det inte äger rum allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar men där det förekommer servering av alkohol som kräver tillstånd, är förhållandena annorlunda. Som Våldskommissionen har pekat på kan det sägas att lagen om handel med drycker ålägger tillståndshavaren ett ansvar för att verksamheten inte medför olägenheter från alkoholpolitisk utgångspunkt. Ansvaret kan emellertid inte anses omfatta ordningsstörningar som äger rum utanför serveringslokalen, även om de kan sägas ha samband med serveringsrörelsens verksamhet.

Jag vill till en början slå fast att uppgiften att upprätthålla allmän ordning och säkerhet i samhället och förebygga brott ankommer på polisen (jfr 2 § polislagen). Som jag ser det bör möjligheten att ge andra funktionärer befogenhet att sköta polisiära uppgifter på offentlig plats, t.ex. att avvärja brott eller ordningsstörande beteende, utnyttjas restriktivt. Jag vill här också peka på att RPS i en skrivelse i januari 1987 till den dåvarande regeringen där styrelsen redovisar ett uppdrag att utreda polisens verksamhet för att förebygga brott och övervaka den allmänna ordningen i samband med större helger och andra festdagar har strukit under att en utökning av antalet ordningsvakter för att möta allvarliga ordningsproblem inte kan godtas som en generell lösning.

Att som Våldskommissionen varit inne på ålägga en tillståndshavare att svara för att ordning råder utanför serveringslokalen anser jag vara väl långtgående. Som några remissinstanser påpekar kan det på goda grunder också antas att en reglering i linje med Våldskommissiones förslag kommer att leda till svåra gränsdragningsproblem. Enligt min mening skulle en generell bestämmelse om skyldighet för en tillståndshavare att svara för ordningen utanför en lokal där alkoholdrycker serveras inte ge någon närmare

vägledning i det enskilda fallet. Redan på den grunden anser jag att den av Våldskommissionen föreslagna regleringen är mindre lämplig.

Som jag nyss har slagit fast är det en av polisens grundläggande uppgifter att svara för att allmän ordning och säkerhet i samhället upprätthålls. Även från rättssäkerhetssynpunkt anser jag sålunda att det är otillfredsställande att överlåta polisiära uppgifter i den utsträckning som det här skulle bli fråga om på personal som inte har genomgått polisutbildning. Därtill kommer att ordningsvakternas befogenheter är begränsade i förhållande till vad som gäller för polispersonal.

Sammanfattningsvis anser jag sålunda att någon reglering i linje med Våldskommissionens förslag inte bör införas. Jag vill emellertid här särskilt peka på att polisen med stöd av regleringen i 2 kap. 16 § andra stycket i den nya ordningslagen får meddela de villkor som behövs för att upprätthålla ordning och säkerhet vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning. Villkoren får innefatta skyldighet för anordnaren att anlita förordnade ordningsvakter.

Polismyndigheten i Halmstad har i en skrivelse i augusti 1989 till den dåvarande regeringen pekat på de ordningsproblem som råder i stadens centrala delar. Enligt myndigheten är problemen störst i ett område kring olika näringsställen och misshandel, skadegörelse, förargelseväckande beteende m.fl. brott är vanligt förekommande i dessa omgivningar. För att komma till rätta med ordningsproblemen i området föreslår polismyndigheten bl.a. att en möjlighet för polisen att meddela villkor som ålägger t.ex. en innehavare av ett näringsställe att själv svara för ordningen utanför lokalen och i an gränsande områden införs.

När det gäller dessa problem anser jag att det skulle sträcka sig för långt att införa en möjlighet för t.ex. polisen att meddela villkor om tider för öppethållande och annat beträffande verksamhet som innefattar matservering i ordinära lokaler. Mitt förslag i det föregående (avsnitt 4.3.9) om polisens befogenheter enligt den nya ordningslagen att meddela villkor i olika sammanhang innebär sålunda inte att någon sådan möjlighet skapas.

Jag anser vidare att möjligheten enligt 2 § 4 lagen om ordningsvakter att förordna ordningsvakter för tjänstgöring vid serveringslokaler inte bör utvidgas att omfatta, som polismyndigheten vill, även matställen utan serveringstillstånd. De problem från ordningssynpunkt som här kan uppstå i speciella fall utgör sålunda enligt min mening inte tillräckliga skäl att rubba den avvägning som gjordes vid lagens tillkomst (se prop. 1979/80:122 s. 26 ff.) om vid vilka lokaler och verksamheter ordningsvakter får förordnas att tjänstgöra.

Jag har i denna fråga samrått med chefen för Socialdepartementet.

Min bedömning: Någon ändring bör inte göras av nuvarande ordning med krav på polisens tillstånd i vissa fall för att en fastighetsägare under kortare tid skall få hyra ut bostadslägenheter som har möblerats tillfälligt i avvaktan på uthyrning för permanent boende.

SABO:s förslag innebär att undantag görs från kravet på polisens tillstånd i lagen (1966:742) om hotell- och pensionatrörelse vid korttidsuthyrning av en bostadslägenhet som har möblerats tillfälligt i avvaktan på att den hyrs ut för permanent boende, om hyresvärdens huvudsakliga verksamhet avser uthyrning av hyreslägenheter för stadigvarande bruk.

Remissinstanserna: Förslaget har fått ett blandat bemötande under remissbehandlingen. De instanser som kritiserar förslaget pekar på främst att det medför tolkningssvårigheter och att det kan ge upphov till en ökning av den oseriösa uthyrningsverksamheten. *Bostadsdomstolen* pekar på att oklarheter råder om vad som skall avses med korttidsuthyrning. Vidare anser domstolen att frågan om en lägenhet har möblerats bara tillfälligt i avvaktan på uthyrning för permanent boende kan vara svår att bedöma. *RPS* framhåller att kravet på tillstånd enligt lagen om hotell- och pensionatrörelse behövs bl.a. för att polisen skall kunna upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt få viss insyn i verksamheten; vid prövning av en ansökan sker bl.a. kontroll av föreståndarens och ersättarens resp. lokalernas lämplighet. *Polismyndigheten i Malmö* anser att den föreslagna undantagsregeln slår upp portarna för oseriös verksamhet.

Bakgrunden till min bedömning: I 1 § första stycket andra meningen lagen om hotell- och pensionatrörelse definieras hotell- och pensionatrörelse som en yrkesmässig verksamhet med ändamål att tillhandahålla en tillfällig, möblerad bostad. I motiven till bestämmelsen anges (prop. 1966:124 s. 77 f.) att reglerna om hotell- och pensionatrörelse är tillämpliga på en verksamhet som drivs under beteckningar som bl.a. motell, resandevåningar, resanderum, natthärbärgen och vandrarhem samt vissa småstugor. Vidare uttalas i motiven att antalet rum som tillhandahålls inte i och för sig inverkar på frågan om rörelsen skall hänföras till en sådan rörelse som kräver tillstånd.

I andra stycket i den aktuella paragrafen föreskrivs att lagen inte gäller för en bostad som tillhandahålls som ett led i en verksamhet för vård, tillsyn, utbildning eller uppfostran, eller för en ensligt belägen, obemannad stuga som står till allmänhetens förfogande för tillfällig övernattning, eller på en campingplats belägen enkelt utrustad stuga utan vatten och avlopp som hyrs ut till allmänheten som tillfällig bostad.

Enligt 2 § första stycket får hotell- och pensionatrörelse som är avsedd att samtidigt ta emot minst nio gäster eller som omfattar minst fem gästrum drivas endast av den som har tillstånd av polismyndigheten i orten till det. Tillstånd skall enligt andra stycket i förevarande paragraf meddelas, om det

inte finns anledning att anta att den som söker tillståndet skall driva rörelsen så att fara för allmän ordning och säkerhet uppkommer.

Om hotell- eller pensionatrörelse för vilken tillstånd fordras enligt 2 § drivs av bolag, förening eller någon annan samfällighet skall det enligt 3 § första stycket finnas en föreståndare för rörelsen. Enligt andra stycket i den aktuella paragrafen skall föreståndaren godkännas av polismyndigheten. I sista stycket i paragrafen föreskrivs att en godkänd föreståndare ansvarar i tillståndshavarens ställe för att rörelsen utövas enligt föreskrifterna i lagen.

I 4 § finns bestämmelser om bl.a. att det skall finnas en ersättare för en tillståndshavare som själv förestår rörelsen och för föreståndare samt att ersättaren skall vara godkänd av polismyndigheten.

Skälen för min bedömning: Bakom lagen om hotell- och pensionatrörelse ligger tanken att en sådan rörelse måste bedrivas på ett sätt som tillgodoser högt ställda krav på allmän ordning och säkerhet. Enligt min mening bör det även i fortsättningen vara en uppgift för det allmänna att vaka över att den som söker en tillfällig bostad tillförsäkras godtagbara förhållanden i fråga om ordning och säkerhet till person och egendom. Dessa krav tillgodoses som jag ser det väl av bl.a. polisens tillståndsprövning enligt den aktuella lagen.

Om en generell undantagsregel i linje med SABO:s förslag införs kommer den nuvarande möjligheten till kontroll av en rörelseidkares lämplighet att tas bort. En sådan ordning skulle enligt min mening avsevärt öka riskerna för en oseriös uthyrningsverksamhet. Redan av den anledningen anser jag att förslaget är mindre lämpligt.

Vidare blir en undantagsbestämmelse som den föreslagna så allmänt hållen att den inte ger någon vägledning i det enskilda fallet. Exempelvis kan som jag ser det svårigheter uppkomma med att i ett enskilt fall avgöra om en lägenhet har möblerats bara tillfälligt i avvaktan på uthyrning för stadigvarande boende eller inte.

Sålunda anser jag att övervägande skäl talar för att behålla nuvarande ordning med krav på polisens tillstånd i vissa fall för att få hyra ut en möblerad bostad tillfälligt.

5.7 Konsekvensändringar

Mitt förslag till en ny ordningslag för med sig ändringar i ett flertal författningar som inte har behandlats närmare här och i vilka det hänvisas till AOst eller LAS. Dessa följdändringar innebär emellertid inte att de ifrågavarande författningarna ändras i sak.

6 Ekonomiska konsekvenser

Mitt förslag till en sammanhållen reglering i en ordningslag av bestämmelser om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar, allmän ordning och säkerhet på offentlig plats m.m. samt ordning och säkerhet i

viss kollektiv persontrafik kan förutses få vissa ekonomiska konsekvenser i olika avseenden.

I lagen finns vissa bestämmelser om besiktning av samlingstält och s.k. tivolianordningar. Kravet på besiktning kommer att innebära vissa kostnader för den som anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning i de fall då sammankomsten eller tillställningen anordnas i ett samlingstält eller om det förekommer tivolianordningar vid sammankomsten eller tillställningen. Att ett samlingstält eller en tivolianordning skall ha godkänts vid en besiktning för å andra sidan med sig att polismyndighetens prövning i ett tillståndsförfarande eller annars kommer att förenklas. Polisens prövning ur säkerhetssynpunkt av tältet eller anordningen kan nämligen med den föreslagna ordningen i de flesta fall begränsas till en kontroll av att besiktning har utförts och att tältet eller anordningen godkänts vid detta förfarande och ställts upp på platsen i enlighet med godkännandet.

Enligt den nya ordningslagen ges – till skillnad från nuvarande ordning – polisen befogenhet att i vissa fall ålägga en anordnare av en allmän sammankomst skyldighet att ersätta polisen för kostnader för ordningshållning vid sammankomsten. Den ökade kostnaden för arrangören motsvaras alltså av en besparing för staten.

I den nya ordningslagen har bestämmelserna för överklagande av polismyndighets beslut ändrats. Enligt nuvarande bestämmelser sker överprövningen av länsstyrelse och med regeringen som sista instans. Den här föreslagna ordningen innebär att polismyndighets beslut överklagas till länsrätt med möjlighet till överprövning i kammarrätt och med regeringsrätten som sista instans. Den nya ordningen innebär att arbetsbelastningen i förvaltningsdomstolarna kommer att öka i viss mån. Å andra sidan kommer länsstyrelserna att få en viss lättnad i sin arbetsbörda.

7 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu anfört har inom Justitiedepartementet upprättats förslag till

1. ordningslag,
2. lag om ändring i lagen (1957:259) om rätt för kommun att uttaga avgift för vissa upplåtelser å allmän plats, m.m.,
3. lag om ändring i renhållningslagen (1979:596),
4. lag om ändring i järnvägssäkerhetslagen (1990:1157),
5. lag om ändring i lagen (1977:293) om handel med drycker,
6. lag om ändring i lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m.,
7. lag om ändring i lagen (1975:688) om skydd för viss tjänsteutövning,
8. lag om ändring i lagen (1976:633) om kungörande av lagar och andra författningar,
9. lag om ändring i lagen (1980:578) om ordningsvakter,

10. lag om ändring i lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor,

11. lag om ändring i lagen (1990:1183) om tillfällig försäljning.

Förslag 2 och 11 har upprättats i samråd med chefen för Civildepartementet, förslag 3 har upprättats i samråd med chefen för Miljö- och naturresursdepartementet, förslag 4 har upprättats i samråd med chefen för Kommunikationsdepartementet, förslag 5 har upprättats i samråd med chefen för Socialdepartementet och förslag 10 har upprättats i samråd med chefen för Näringsdepartementet.

Förslagen har granskats av Lagrådet.

8 Specialmotivering

8.1 Förslaget till ordningslag

Lagens rubrik

Rubriken "ordningslag" har valts som en enkel benämning på lagen och för att ge upplysning om ändamålet med en väsentlig del av regleringen i lagen, nämligen ordningshållningen. Att lagen även innehåller säkerhetsföreskrifter i stor utsträckning har inte ansetts utgöra något hinder mot detta.

1 kap. Inledande bestämmelser

1 § Denna lag innehåller särskilda föreskrifter om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar (2 kap.) samt föreskrifter om allmän ordning och säkerhet i övrigt dels vid sammankomster och tillställningar, på offentliga platser och vid vissa anläggningar och verksamheter (3 kap.), dels i viss kollektiv persontrafik (4 kap.).

I paragrafen, som inleder lagen, anges de skilda områden som regleras av lagens föreskrifter om ordning och säkerhet. I 2 kap. har tagits in bestämmelser om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Bestämmelserna om allmänna sammankomster ersätter lagen (1956:618) om allmänna sammankomster (LAS) medan regleringen av offentliga tillställningar ersätter motsvarande föreskrifter i allmänna ordningsstadgan (AOst). Regleringen i ordningslagen av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar överensstämmer i allt väsentligt med vad som tidigare har gällt.

Bestämmelser om ordning och säkerhet på offentliga platser i andra fall än som regleras i föreskrifter i 2 kap. om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar har tagits in i 3 och 4 kap. Regleringen i 3 kap. innehåller bestämmelser om ianspråktagande av offentliga platser, tillsyn över byggnader, säkerhetsåtgärder vid grävning, schaktning, sprängning, skjutning och användande av pyrotekniska varor samt om säkerhetskrav på brunnar o.d. Bestämmelserna motsvarar i huvudsak AOst:s regler på dessa områden. Kapitlet innehåller också bestämmelser om att – liksom enligt AOst – kommunerna skall kunna bestämma att olika ordningsföreskrifter

för offentliga platser skall gälla på samma sätt som lagens bestämmelser för andra för allmänheten tillgängliga områden än sådana som generellt är offentliga platser.

Bestämmelserna i 4 kap. gäller ordning och säkerhet i viss kollektiv persontrafik. Regleringen gäller för trafik med tunnelbana och spårväg samt för sådan yrkesmässig trafik för persontransporter som avses i yrkestrafiklagen (1979:559), dvs. i huvudsak buss- och taxitrafik.

2 § Med offentlig plats enligt denna lag avses

1. allmänna vägar,
2. gator, vägar, torg, parker och andra platser som i detaljplan redovisas som allmän plats och som har upplåtits för sitt ändamål,
3. områden som i detaljplan redovisas som kvartersmark för hamnverksamhet, om de har upplåtits för detta ändamål och är tillgängliga för allmänheten, samt
4. andra landområden och utrymmen inomhus som stadigvarande används för allmän trafik.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en kommun får föreskriva att anläggningar för lek, idrott, camping eller friluftsliv, badplatser, järnvägsområden, begravningsplatser och andra sådana områden, om de inte omfattas av bestämmelserna i första stycket, skall jämställas med offentliga platser vid tillämpning av 3 kap. och av lokala föreskrifter, under förutsättning att områdena är tillgängliga för allmänheten.

Om ett område eller utrymme som avses i första stycket är tillgängligt för allmänheten endast under vissa tider, är det offentlig plats under dessa. Detsamma gäller områden som omfattas av en föreskrift enligt andra stycket.

(Jfr 1 § i utredningens förslag till ordningslag.)

Bestämmelserna i paragrafen har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.1). I paragrafen anges vad som avses med uttrycket *offentlig plats*. Paragrafen innehåller vidare ett bemyndigande för regeringen och, efter delegation av regeringen, kommunerna att genom normgivning med offentlig plats jämställa vissa andra områden vid tillämpning av vissa föreskrifter i lagen eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

I *första stycket* anges de områden som är offentliga platser. I huvudsak stämmer definitionen av uttrycket offentlig plats överens med definitionen av allmän plats i 1 § första stycket AOst. Beträffande den närmare innebörden av *punkterna 1–3* i första stycket hänvisas till den allmänna motiveringen.

Punkt 4 i första stycket avser andra landområden än som anges i punkterna 1–3 samt utrymmen inomhus som permanent används för allmän trafik. Ett område kan inte anses vara använt för allmän trafik, om det används av allmänheten endast i mycket ringa utsträckning. Det innebär att en enskild väg som bara fungerar som infartsväg till eller som körväg för några enstaka fastigheter eller en skogsbilväg som visserligen får användas av allmänheten men som endast i mycket begränsad utsträckning används på detta sätt inte blir offentlig plats enligt denna punkt. Motsvarande blir fallet i fråga om sådana gång- och cykelvägar inom exempelvis ett villaområde som bara i blygsam utsträckning används av andra än de närmast boende. Däremot saknar det betydelse om vägen används av

allmänheten endast för gångtrafik eller om den också används för cykeltrafik eller trafik med motorfordon. Liksom hittills kan mer eller mindre spontant uppkomna "vägar" över tomtmark, som med fastighetsägarens tysta eller uttryckliga samtycke används för gång- eller cykeltrafik, vara att anse som offentliga platser enligt punkt 4. Likaså kan en vinterväg över en isbelagd sjö bli att anse som offentlig plats, om vägen används för allmän trafik.

Gång-, cykel- och bilvägar samt torg inom s.k. storkvarter utgör således offentliga platser, om de inte används av allmänheten i bara ringa utsträckning. Även gator, tunnlar, broar, trafikkaruseller och andra trafikplatser, som i detaljplan redovisas som kvartersmark, är att anse som offentliga platser.

Likaså bör större parkeringsplatser som är avsedda för allmänheten anses som offentliga platser enligt denna punkt under förutsättning att det aktuella området inte faller under någon av punkterna 1–3. En sådan större parkeringsplats får nämligen anses vara använd för allmän trafik. Även en större parkeringsplats i anslutning till en stormarknad, en idrottsplats eller en friluftsanläggning bör hänföras under begreppet offentlig plats. Däremot är begreppet inte avsett att omfatta en kundparkering med ett fåtal platser som är avsedda endast för en enskild butiks kunder. Inte heller boendeparkeringar är i sin egenskap av parkeringsplatser avsedda att omfattas av begreppet offentlig plats.

Offentlig plats enligt punkt 4 är inte avsett att innefatta ett idrotts- eller fritidsområde. I enlighet med det föregående kan däremot t.ex. gång-, cykel- och ridvägar inom området bli att anse som offentliga platser.

Ingen skillnad görs mellan utrymmen under tak eller under jord och områden i det fria vid avgränsningen av begreppet offentlig plats. Det avgörande är om området eller utrymmet används för allmän trafik i den mening som nyss har angetts. Behovet av en ordningsreglering kan inte anses vara mindre enbart av det skälet att utrymmet är beläget under tak eller under jord. Det förhållandet att överbyggda områden kan utgöra offentliga platser är av särskild betydelse för de s.k. *innetorgen*.

Med innetorg avses vanligen en större öppen plats inom en byggnad som innehåller butiker, serviceinrättningar m.m. vilka är avgränsade från torget – och vanligtvis även från varandra – genom skyltfönster, väggar och dörrar. Byggnadskroppen kan dessutom innehålla exempelvis kontor och bostäder.

Innetorgen har ofta samma funktion som torg i det fria. Under vissa tider kan det samlas många människor där, för att främst besöka butiker och olika serviceinrättningar. Det förekommer också att innetorgen fungerar som enbart genomgångspassager eller samlingsplatser. Eftersom det förekommer innetorg av olika karaktär har i paragrafen sådana platser inte generellt angetts vara offentliga platser. Exempelvis kan innetorg med endast ett fåtal butiker och bara en in- och utgång inte anses vara ett utrymme som stadigvarande används för allmän trafik. I dessa fall finns det inte något uttalat behov av en reglering från ordningssynpunkt.

Annorlunda förhåller det sig med större innetorg, som på ett helt annat sätt är jämförbara med torg i det fria. Större innetorg fungerar som genomgångspassager och samlingsplatser. Och beträffande sådana torg finns ett klart behov av en reglering från ordningssynpunkt. De utgör därför offentliga platser enligt punkt 4.

Sammanfattningsvis kan sägas att den avgörande omständigheten som kan medföra att ett innetorg blir att anse som offentlig plats är att genomgångstrafik av någon betydelse förekommer. Den närmare avgränsningen får här överlämnas åt rättstillämpningen.

En gångtunnel liksom för allmänheten avsedda områden eller utrymmen i eller vid järnvägs- och tunnelbanestationer skall på samma sätt som hittills anses som offentliga platser. Här görs inte heller någon skillnad mellan områden i det fria och utrymmen under tak eller under jord. Beträffande järnvägs- och tunnelbanestationer liksom andra kommunikationsanläggningar får gränsen mellan offentliga och andra platser dras så att platsen är offentlig, om allmänheten har tillträde dit utan att först behöva lösa färdbiljett eller utan att det annars uppställs särskilda krav för tillträde. Nedgångar till tunnelbanestationer och gångpassager till spårområden utgör således offentliga platser. Däremot omfattas inte själva perrongerna av begreppet. Som angetts i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.1) kan emellertid en kommun i lokal ordningsstadga föreskriva att perronger dit allmänheten har tillträde utan färdbiljett skall jämställas med offentliga platser.

Väntsalar och biljetthallar i järnvägsstationer, färjeterminaler och flygplatsbyggnader används i regel endast av de resande. Sådana områden kan inte i egentlig bemärkelse anses upplåtna för allmän trafik och är därför inte offentliga platser. Det förekommer emellertid att vissa sådana anläggningar i stor utsträckning fungerar som samlingsplatser. Vanligtvis finns det då i anslutning till en sådan anläggning butiker, olika näringsställen och serviceinrättningar som post och bank. Sådana anläggningar företer väsentliga likheter med de större innetorgen och utgör därför offentliga platser.

I detta sammanhang kan nämnas beträffande hamnområden (punkt 3) att ett sådant blir offentlig plats endast om det är tillgängligt för allmänheten. Av det följer att frihamnsområden och andra hamnområden dit allmänheten inte har fritt tillträde faller utanför begreppet offentlig plats. Inte heller är ett hamnområde eller del av det offentlig plats, om allmänheten har tillträde till området endast under förutsättning att färdbiljett för t.ex. en båtresa har köpts.

Huvudprincipen är således att ett område eller utrymme är offentlig plats, om allmänheten har tillträde dit utan att behöva erlägga avgift eller att det ställs upp andra särskilda krav för tillträde till området eller utrymmet. Allmänna parkeringsplatser utgör emellertid undantag från denna huvudprincip så till vida att parkering där vanligtvis förutsätter att avgift erläggs för fordons uppställande.

I *andra stycket* ges bemyndigande för regeringen och, efter regeringens bemyndigande i sin tur, kommunerna att föreskriva att andra områden än de som anges i första stycket och som är tillgängliga för allmänheten skall

jämställas med offentliga platser vid tillämpning av 3 kap. och av lokala föreskrifter. Regeringens möjligheter att till kommunerna delegera en befogenhet att utvidga tillämpningsområdet för olika ordningsföreskrifter har behandlats närmare i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.1).

Andra stycket innehåller exempel på de typer av områden som kan komma i fråga att på det angivna sättet jämställa med offentliga platser. Uppräkningen är inte avsedd att vara uttömmande.

Beträffande begreppet badplats skall framhållas att detta är avsett att omfatta inte enbart ett område på land. Till en badplats skall hänföras även det närmast land belägna vattenområdet som utnyttjas av de badande. Hur stor del av vattenområdet som omfattas av begreppet badplats kan inte anges generellt. En avgörande omständighet är sålunda möjligheterna att utnyttja platsen för bad och rekreation. Det till badplatsen hörande vattenområdet blir således större om det är fråga om en badplats med långgrunt vatten än en badplats där vattendjupet mycket snart tilltar betydligt. Avgränsningen i det enskilda fallet får ske i rättstillämpningen.

I *första meningen* i *tredje stycket* anges att ett område eller utrymme som är tillgängligt för allmänheten endast under vissa tider är offentlig plats bara under dessa. Av detta följer att ett område eller utrymme kan vara offentlig plats, även om det är tillgängligt för allmänheten under bara en del av dygnet. Detta gäller t.ex. tunnelbanenedgångar och innetorg. I praktiken torde bestämmelsen i första meningen få betydelse endast för de områden och utrymmen som avses i punkt 4 i första stycket. Föreskriften i *andra meningen* i tredje stycket innebär att motsvarande begränsning skall gälla för områden som enligt lokala ordningsföreskrifter skall jämställas med offentliga platser.

2 kap. Allmänna sammankomster och offentliga tillställningar

Regleringen av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.2). Som där angetts (avsnitt 4.2.1) har bestämmelser som motsvarar reglerna i LAS om allmänna sammankomster och i AOst om offentliga tillställningar tagits in i detta kapitel.

Definitioner

1 § Med allmän sammankomst enligt denna lag avses

1. sammankomster som utgör demonstrationer eller som annars hålls för överläggning, opinionsyttring eller upplysning i allmän eller enskild angelägenhet,
2. föreläsningar och föredrag som hålls för undervisning eller för att meddela allmän eller medborgerlig bildning,
3. sammankomster som hålls för religionsutövning,
4. teaterföreställningar, biografföreställningar, konserter och andra sammankomster för att framföra konstnärligt verk, samt
5. andra sammankomster vid vilka mötesfriheten utövas.

För att en sammankomst skall anses som allmän krävs att den anordnas för allmänheten eller att allmänheten har tillträde till den eller att sammankomsten med hänsyn till de villkor som gäller för tillträde till den bör anses jämställd med en sådan sammankomst.

Bestämmelserna i denna lag om allmänna sammankomster gäller även om det vid en sammankomst förekommer mindre inslag av underhållning eller förströelse av annat slag än framförande av konstnärligt verk.

(Jfr 2 och 3 §§ i utredningens förslag till lag om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.)

I *första stycket* definieras vad som i ordningslagen skall förstås med allmänna sammankomster. Möten m.m. som enligt 1 § LAS utgör allmänna sammankomster omfattas av RF:s skydd för församlingsfriheten, dvs. mötes- och demonstrationsfriheterna enligt 2 kap. 1 § RF. Uppräkningen i *punkterna 1–4* i första stycket i förevarande paragraf motsvarar 1 § första stycket LAS. Uppräkningen är emellertid inte uttömmande. Enligt *punkt 5* i första stycket skall också andra sammankomster än de i punkterna 1–4 nämnda utgöra allmänna sammankomster, om mötesfriheten utövas vid sammankomsten.

Församlingsfriheten redovisas i RF som två skilda friheter, mötesfrihet och demonstrationsfrihet. Mötesfriheten definieras som en frihet att anordna och bevista en sammankomst för upplysning, meningsyttring eller något annat liknande syfte eller för framförande av konstnärligt verk (2 kap. 1 § första stycket 3). Demonstrationsfriheten innefattar en frihet att anordna och delta i en demonstration på allmän plats (2 kap. 1 § första stycket 4). Uppdelningen i två begrepp har gjorts för att bl.a. markera de skillnader i det typiska funktionssättet som finns mellan ett möte och en demonstration.

En allmän sammankomst enligt LAS är alltid ett grundlagsskyddat möte eller en grundlagsskyddad demonstration. Begreppen mötesfrihet och demonstrationsfrihet i RF omfattar emellertid mer än vad som innefattas i begreppet allmän sammankomst. Mötesfriheten enligt RF omfattar även enskilda möten, medan bestämmelserna om allmänna sammankomster enligt *andra stycket* i förevarande paragraf liksom enligt LAS gäller endast sammankomster som anordnas för allmänheten eller som allmänheten har tillträde till eller som med hänsyn till de villkor under vilka tillträde lämnas bör anses jämställda med sådana sammankomster.

På motsvarande sätt förhåller det sig med demonstrationsfriheten. Regleringen i RF av demonstrationsfriheten gäller även till förmån för den som är ensamdemonstrant. Demonstrationen blir emellertid en allmän sammankomst först sedan ett visst antal människor faktiskt har samlats för att delta i demonstrationen. Hur många människor som faktiskt måste ha samlats för att en demonstration skall anses utgöra en allmän sammankomst kan inte entydigt anges. JO har uttalat att deltagarantalet inte har någon självständig betydelse vid bedömandet av om en sammankomst är allmän eller inte (JO:s ämbetsberättelse 1975 s. 96). Enligt JO är det emellertid klart att ett litet antal deltagare, låt säga mellan fem och tio personer, är en omständighet som vid en samlad bedömning, där också andra faktorer inverkar på ställningstagandet, kan ha avgörande betydelse och föranleda att sammankomsten inte anses som allmän.

För att en demonstration skall anses föreligga – och således inte enbart lösa folksamlingar e.d. – får vidare krävas att något slags åsiktsmanifestation förs fram. För att demonstrationen också skall bli att betrakta som en allmän sammankomst torde fordras – förutom närvaron av ett visst antal deltagare – att det är fråga om ett i någon mån organiserat arrangemang (se SOU 1975:75 s. 192).

Av motiven till de ändringar i RF som trädde i kraft år 1977 (prop. 1975/76:209 s. 110 f.) framgår att begreppet mötesfrihet i RF har utformats i nära anslutning till yttrandefrihets- och informationsfrihetsbegreppen. Sammankomster som avser sådant framförande eller delfående av yttranden som skyddas av reglerna om yttrande- och informationsfriheterna omfattas av RF:s skydd för mötesfriheten. Avsikten har varit att beskriva de sammankomster som skall skyddas av mötesfriheten med hjälp av en exemplifierande uppräkning av vissa kvalificerande syften, utformad i viss anslutning till beskrivningarna av yttrande- och informationsfriheterna. Mötesfriheten har sålunda i 2 kap. 1 § första stycket 3 RF beskrivits som en frihet att "anordna och bevista sammankomst för upplysning, meningsyttring eller annat liknande syfte eller för framförande av konstnärligt verk". Med sammankomst för "annat liknande syfte" avses bl.a. gudstjänster och andra sammankomster för religionsutövning. Även konstnärliga uttrycksformer omfattas således av skyddet för mötesfriheten. Frågan vad som avses med "konstnärligt verk" har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.2.2).

Tredje stycket motsvarar 1 § tredje stycket LAS. Bestämmelsen tar sikte på vad som kan kallas blandade arrangemang, motsvarande de nuvarande s.k. blandade tillställningarna, dvs. arrangemang där det förekommer både inslag som är att hänföra till en sammankomst och inslag som innefattar en offentlig tillställning. Vad som uttalades i motiven till AOst och LAS om blandade tillställningar är avsett att här läggas till grund för tillämpningen även i fortsättningen.

Principen är att skilda regler blir tillämpliga på de olika delarna av arrangemanget. Föredragande statsrådet framhöll emellertid (prop. 1956:143 s. 155) att detta många gånger kunde te sig väl osmidigt och opraktiskt. Enligt hans uppfattning borde bestämmelserna om allmänna sammankomster likväl gälla, om det vid en allmän sammankomst förekom mindre inslag som avsåg underhållning eller förströelse. Om t.ex. ett politiskt möte följdes av ett par sångnummer av en berömd sångare, syntes sammankomsten böra inbegripas under LAS, även om publik kunde antas ha samlats i stor utsträckning för sångens skull. I de fall där tvekan uppstod om en tillställning var att hänföra till det ena eller andra slaget borde enligt föredraganden i regel den författning anses tillämplig som angav större frihet, dvs. LAS.

I viss mån liknande synpunkter kunde enligt föredraganden tillämpas om det i samband med något som inte i och för sig var att hänföra till en tillställning, t.ex. servering på en restaurang eller ett kafé, förekom inslag av underhållning. Så snart man kunde betrakta detta inslag som en självständig tillställning i form av en konsert, kabaré eller varieté, vilket enligt föredra-

ganden i regel torde vara fallet, borde det emellertid falla under bestämmelserna om offentliga tillställningar (numera allmänna sammankomster). Bestod underhållningen enbart av radio- eller grammofonmusik eller TV syntes det föredraganden dock i allmänhet vara svårt att tala om en tillställning.

Utredningen har berört frågan hur en filmförevisning eller förevisning av videogram – dvs. arrangemang som till sin typ är allmänna sammankomster– bör bedömas när visningen sker antingen i samband med en offentlig tillställning, exempelvis en utställning eller en varumässa, eller vid något som inte i och för sig är att hänföra till en tillställning. Utredningens uttalanden har inte mött några erinringar vid remissbehandlingen. I nära anslutning till dessa uttalanden skall därför här anges vad bestämmelsen i tredje stycket i detta avseende är avsedd att innebära.

Beträffande det fallet att förevisningen sker vid en offentlig tillställning får den i allmänhet betraktas som en allmän sammankomst i sig, om den sker på ett sådant sätt att den kan betraktas som ett självständigt publikdragande arrangemang, t.ex. genom att den sker i en särskild lokal. Om förevisningen är av mera anspråkslös natur, t.ex. genom att filmen eller videogrammet visas i en monitor eller på en mindre skärm i anslutning till något utställningsobjekt, kan den emellertid knappast betraktas som ett självständigt arrangemang utan får anses ingå som en del i den offentliga tillställningen.

Likartade bedömningar får göras i fråga om film- eller videogramvisning som förekommer i sammanhang som inte innefattar någon offentlig tillställning, t.ex. på näringsställen eller i affärslokaler. Om visningen sker på ett sådant sätt att avsikten uppenbarligen är att dra publik till visningen eller om publik faktiskt samlas just för visningens skull, får denna i princip betraktas som ett självständigt arrangemang i form av en allmän sammankomst. Förevisningar utan detta syfte faller emellertid utanför regleringen av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.

2 § Vad som sägs i lagen om allmänna sammankomster gäller även cirkusföreställningar.

(Jfr 4 § delvis i utredningens förslag till lag om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.)

Bestämmelsen i paragrafen har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.2.2). Den innebär att cirkusföreställningar i ordningslagen skall behandlas som allmänna sammankomster. Cirkusföreställningar kommer därmed att bl.a. i fråga om krav på tillstånd enligt ordningslagen att inta samma ställning som allmänna sammankomster. Detta innebär en förändring i förhållande till nuvarande ordning enligt vilken cirkusföreställningar utgör offentliga tillställningar.

3 § Med offentlig tillställning enligt denna lag avses
1. tävlingar och uppvisningar i sport och idrott,
2. danstillställningar,

3. tivolinöjen och festtåg,
4. marknader och mässor, samt
5. andra tillställningar som inte är att anse som allmänna sammankomster eller cirkusföreställningar.

För att en tillställning skall anses som offentlig krävs att den anordnas för allmänheten eller att allmänheten har tillträde till den.

En tillställning till vilken tillträdet är begränsat genom krav på inbjudan, medlemskap i en viss förening eller annat villkor är dock att anse som en tillställning som allmänheten har tillträde till, om tillställningen uppenbarligen är en del av en rörelse vars verksamhet uteslutande eller väsentligen består i att anordna tillställningar av detta slag. Detsamma gäller om tillställningen med hänsyn till omfattningen av den krets som äger tillträde, de villkor som gäller för tillträdet eller andra liknande omständigheter är att jämställa med sådan tillställning.

(Jfr 4 § i utredningens förslag till lag om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.)

Paragrafen har utformats i enlighet med Lagrådets förslag till 2 § lagen (1987:375) om förbud mot s.k. bastuklubbar och andra liknande verksamheter (se prop. 1986/87:149 s. 18 f.). I sak motsvarar förevarande paragraf emellertid 9 § AOst.

I fråga om exemplifieringen av offentliga tillställningar i *första stycket punkterna 1–5* bör påpekas att cirkusföreställningar enligt 2 § i fortsättningen skall behandlas som allmänna sammankomster. Exemplifieringen i övrigt överensstämmer med den uppräkning som ges i 9 § första stycket AOst i dess lydelse fr.o.m. den 1 januari 1991 (SFS 1990:1185). Då gjordes vissa justeringar i exemplen på offentliga tillställningar (se prop. 1990/91:17 s. 26 f.).

För att en tillställning skall anses som offentlig krävs enligt *andra stycket*, på samma sätt som nu, att den anordnas för allmänheten eller att allmänheten har tillträde till den.

Bestämmelserna i *tredje stycket* syftar till att förhindra att en anordnare av en tillställning genom olika manövrer kringgår lagens bestämmelser för offentliga tillställningar genom att göra gällande att tillställningen är enskild, när de faktiska omständigheterna utvisar att den är offentlig.

Under remissbehandlingen har från bl.a. RPS pekats på att det under årens lopp utvecklats stora publik- och deltagardragande evenemang som inte kan hänföras till begreppet tillställning men som är krävande från polisiär synpunkt. Som exempel nämns bl.a. motionslopp där det inte är fråga om tävling eller uppvisning. Mot denna bakgrund bör påpekas att uttrycket "tävlingar och uppvisningar i sport och idrott" i exemplifieringen i punkt 1 i första stycket inte är avsett att vara uttömmande så att evenemang av t.ex. den nämnda typen, där syftet med evenemanget närmast är att de deltagande skall orka fullfölja motionsloppet, skulle falla utanför. De företeelser som förekommer på s.k. sommarland och liknande anläggningar kan emellertid inte anses utgöra tillställningar. Polisen har i stället med stöd av 3 kap. 17 § denna lag möjlighet att ge de anvisningar eller tillsägelser som ur ordnings- och säkerhetssynpunkt kan behövas i dessa fall.

Analog tillämpning av ordningsl

4 § Allmänna sammankomster och offentliga tillställningar får inte utan tillstånd anordnas på offentliga platser.

Tillstånd att anordna offentlig tillställning krävs även i annat fall, om det är fråga om offentliga danstillställningar, tivolinöjen, marknader eller liknande nöjestillställningar eller tävlingar eller uppvisningar i motorsport eller professionell brottning. Om det kan ske utan fara för ordning och säkerhet eller för trafiken, får emellertid anordnaren befrias från skyldigheten att söka tillstånd enligt detta stycke för tillställning av visst slag. Ett beslut om befrielse får förenas med villkor.

En allmän sammankomst som avses i 1 § första stycket 4 eller en cirkusföreställning får hållas utan tillstånd, om den med hänsyn till det väntade deltagarantalet, den utvalda platsen och tiden för sammankomsten samt de anordningar som avses förekomma kan antas äga rum utan fara för ordning och säkerhet eller för trafiken.

(Jfr 5 § första–tredje styckena i utredningens förslag till lag om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.)

Bestämmelserna i paragrafen, som reglerar frågan om tillståndskrav vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar, har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.2.3). I förhållande till LAS och AOst har den ändringen vidtagits att frågan vilken myndighet som gör tillståndsprövningen regleras i en egen paragraf (2 kap. 6 §).

Första stycket motsvarar 3 § första stycket LAS och 12 § första stycket AOst.

Första meningen i *andra stycket* motsvarar, bortsett från att cirkusföreställningar har utmönstrats (jfr 2 kap. 2 §), bestämmelsen i 12 § andra stycket AOst. Till skillnad från regleringen i AOst krävs dock tillstånd för marknad oavsett om denna hålls utom- eller inomhus.

Andra meningen i andra stycket motsvarar 12 § tredje stycket AOst.

Tredje meningen i andra stycket i förevarande paragraf saknar motsvarighet i AOst. I praktiken tillämpas dock ett förfarande med villkor för befrielse från kravet på tillstånd (jfr 29 § första stycket 3 AOst beträffande befrielse från anmälningsskyldighet).

Tredje stycket motsvarar i huvudsak 3 § tredje stycket LAS. I förhållande till den nuvarande bestämmelsen har emellertid en justering vidtagits. Enligt förevarande bestämmelse får sålunda en sammankomst av det aktuella slaget hållas utan tillstånd, om sammankomsten kan antas äga rum utan fara för "ordning och säkerhet eller för trafiken". Den nuvarande bestämmelsen i 3 § tredje stycket LAS innebär i detta avseende krav på att sammankomsten kan antas äga rum utan fara för "trafik eller allmän ordning".

Bestämmelsen i tredje stycket innebär vidare den förändringen att den till skillnad från nuvarande ordning också gäller för cirkusföreställningar.

5 § Den som avser att inom ett område som redovisas i detaljplan anordna en sådan allmän sammankomst utomhus eller offentlig tillställning som det inte krävs tillstånd för enligt 4 § skall anmäla detta.

Anmälningsskyldighet gäller också för en allmän sammankomst som anordnas inomhus inom ett område som redovisas i detaljplan och för en offentlig tillställning som anordnas utomhus utom detaljplanelagt område, om det på grund av det förväntade antalet deltagare vid sammankomsten eller

tillställningen finns risk för att ordningen störs eller säkerheten äventyras vid den eller, som en direkt följd av den, i dess omedelbara omgivning eller för att trafiken störs.

En allmän sammankomst som avses i 1 § första stycket 4 behöver inte anmälas, om den med hänsyn till det förväntade antalet deltagare, den utvalda platsen och tiden för sammankomsten samt de anordningar som avses förekomma kan antas äga rum utan fara för ordning och säkerhet eller för trafiken.

Om det kan ske utan fara för ordning och säkerhet eller för trafiken, får anordnaren befrias från anmälningsskyldigheten i fråga om allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar av visst slag. Ett beslut om befrielse får förenas med villkor.

(Jfr 6 § i utredningens förslag till lag om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.)

I paragrafen, som har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.2.3), regleras frågan om anmälningsskyldighet för att få anordna allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.

Första stycket motsvarar 4 § första stycket LAS och 13 § första stycket AOst. Det bör påpekas att en allmän sammankomst som äger rum i ett för tillfället uppsatt tält skall anses äga rum utomhus och omfattas därför av anmälningsskyldighet enligt bestämmelsen.

Andra stycket kan sägas delvis ersätta de nuvarande bestämmelserna i 4 § andra stycket LAS och 13 § andra stycket AOst om befogenhet för länsstyrelsen att i vissa fall föreskriva anmälningsskyldighet. Den nya föreskriften innebär emellertid en generell anmälningsskyldighet under de förutsättningar som anges i bestämmelsen.

Bestämmelsen i *tredje stycket* saknar motsvarighet i LAS. Syftet med den är att klargöra att en allmän sammankomst på offentlig plats, för vilken det enligt 4 § tredje stycket inte krävs tillstånd, inte heller behöver anmälas. Förevarande bestämmelse innebär emellertid inte att cirkusföreställningar undantas från anmälningsskyldighet.

Föreskrifterna i *fjärde stycket* motsvarar 4 § tredje stycket LAS och 13 § tredje stycket AOst. Liksom i fråga om befrielse från skyldighet att söka tillstånd har här lagts till en uttrycklig föreskrift om befogenhet för polisen att förena sitt beslut med villkor (jfr 4 § andra stycket tredje meningen i förevarande kapitel).

Hur ansökan om tillstånd och anmälan görs

6 § Ansökan om tillstånd att anordna och anmälan om en allmän sammankomst eller offentlig tillställning skall göras hos polismyndigheten.

Ansökan skall göras skriftligen i god tid. Om möjligt skall ansökan ha kommit in senast en vecka före sammankomsten eller tillställningen.

Anmälan skall göras skriftligen eller muntligen. Om möjligt skall anmälan ha kommit in senast fem dagar före sammankomsten eller tillställningen.

(Jfr 7 § första stycket och 8 § första stycket i utredningens förslag till lag om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.)

I *första stycket* har tagits in en bestämmelse om till vilken myndighet som en ansökan om tillstånd att anordna eller en anmälan om en allmän sammankomst eller offentlig tillställning skall göras. Bestämmelsen innebär att en ansökan avser anordnande av offentlig tillställning som avser tävling eller uppvisning i motorsport skall ges in till polismyndigheten också i de fall då det ankommer på länsstyrelsen att avgöra tillståndsfrågan (jfr 8 § andra stycket).

Andra stycket motsvarar 5 § första stycket LAS och 14 § första stycket AOst.

Bestämmelsen i *tredje stycket* motsvarar 6 § första stycket LAS och 15 § första stycket AOst.

Vad ansökan och anmälan skall innehålla

7 § Ansökan om tillstånd att anordna och anmälan om en allmän sammankomst eller offentlig tillställning skall innehålla uppgifter om anordnaren, tiden för sammankomsten eller tillställningen, dennas art och huvudsakliga utformning samt de åtgärder i fråga om ordning och säkerhet som anordnaren avser att vidta.

(Jfr 7 § andra stycket och 8 § andra stycket delvis i utredningens förslag till lag om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.)

Bestämmelserna i paragrafen motsvarar – vad gäller ansökan – föreskrifterna i 5 § andra stycket LAS och 14 § andra stycket AOst. I fråga om anmälan motsvarar paragrafen i huvudsak 6 § andra stycket LAS och 15 § andra stycket AOst.

Prövningen med anledning av ansökan eller anmälan

8 § Polismyndigheten prövar frågor om tillstånd att anordna allmänna sammankomster och offentliga tillställningar samt om befrielse enligt 4 § andra stycket från skyldigheten att ansöka om tillstånd att anordna offentliga tillställningar.

Om den offentliga tillställningen avser tävling eller uppvisning i motorsport och det för att genomföra tillställningen krävs beslut av länsstyrelsen i något annat avseende, prövas dock frågan om tillstånd av länsstyrelsen efter samråd med polismyndigheten.

Anmälan om en allmän sammankomst eller offentlig tillställning behandlas av polismyndigheten som också prövar frågor om befrielse enligt 5 § fjärde stycket från skyldigheten att göra anmälan om sammankomster eller tillställningar.

(Jfr 5 § första stycket delvis i utredningens förslag till lag om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.)

Bestämmelsen om vilken myndighet som skall göra tillståndsprövningen har tagits in i förevarande paragraf. *Första stycket* motsvarar i detta avseende 3 § första stycket LAS och 12 § första stycket AOst.

I *andra stycket* har mot bakgrund av synpunkter vid remissbehandlingen från bl.a. RPS och dåvarande Trafiksäkerhetsverket tagits in en ny bestämmelse i förhållande till AOst. Bestämmelsen tar sikte på den situationen att

det för att anordna ett motorsportevenemang krävs, förutom tillstånd av en eller flera polismyndigheter att anordna en offentlig tillställning, tillstånd av länsstyrelsen enligt 105 § vägtrafikkungörelsen (1972:603) för att få anordna tävling med fordon på väg. Ett sådant evenemang kan också kräva att länsstyrelsen enligt 5 § terrängkörningsförordningen (1978:594) föreskriver undantag från förbudet enligt 1 § första stycket 1 terrängkörningslagen (1975:1313) mot s.k. barmarkskörning. Den nu aktuella föreskriften är avsedd att i dessa fall göra det möjligt att få till stånd ett smidigt beslutsförfarande. Föreskriften ger i allt väsentligt uttryck för den ordning som redan nu tillämpas, vilken för övrigt har visst stöd i förarbetena till AOst (se prop. 1956:143 s. 173).

I *tredje stycket* har tagits in en bestämmelse om att anmälan om en allmän sammankomst eller offentlig tillställning liksom befrielse från anmälningsskyldighet behandlas av polismyndigheten. Någon sådan uttrycklig föreskrift finns inte i LAS och AOst. Bestämmelsen i tredje stycket i förevarande paragraf innebär emellertid inte någon förändring i förhållande till vad som gäller enligt nuvarande ordning.

9 § Polismyndigheten får förelägga anordnaren av en allmän sammankomst eller offentlig tillställning att lämna uppgifter utöver vad ansökan eller anmälan skall innehålla eller själv sörja för den utredning som behövs. Anordnaren är dock inte skyldig att redogöra för innehållet i föredrag, tal eller dramatisk eller annan framställning som är avsedd att förekomma vid sammankomsten eller tillställningen.

Om det med anledning av en ansökan om tillstånd att anordna eller en anmälan om en cirkusföreställning eller en offentlig tillställning behövs en undersökning som kräver särskild fackkunskap, får polismyndigheten anlita en sakkunnig på anordnarens bekostnad.

(Jfr 7 § tredje och fjärde styckena samt 8 § andra stycket delvis i utredningens förslag till lag om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.)

Bestämmelserna i paragrafen motsvarar i huvudsak föreskrifterna i 5 § tredje stycket LAS och 14 § tredje och fjärde styckena AOst. Något undantag har dock inte gjorts från bestämmelsen i *första stycket*, motsvarande 14 § fjärde stycket andra meningen AOst, vid barns medverkan i vissa offentliga tillställningar. För minderårigas medverkan i bl.a. sådana tillställningar gäller bestämmelserna i 5 kap. arbetsmiljölagen (1977:1160). Frågan har behandlats närmare i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.2.9).

Enligt 2 § i förevarande kapitel skall cirkusföreställningar i detta sammanhang behandlas som allmänna sammankomster och inte som, enligt nuvarande ordning, offentliga tillställningar. I *andra stycket* har emellertid den möjligheten för polisen behållits att på bekostnad av den som anordnar en cirkusföreställning anlita särskild fackkunskap, om det behövs för prövningen av tillståndsansökan.

10 § Tillstånd till en allmän sammankomst får vägras endast om det är nödvändigt med hänsyn till ordningen eller säkerheten vid sammankomsten el-

ler, som en direkt följd av den, i dess omedelbara omgivning eller med hänsyn till trafiken eller för att motverka epidemi.

Tillstånd till en allmän sammankomst eller offentlig tillställning skall vägras, om sammankomsten eller tillställningen är avsedd att hållas i ett samlingstält som inte är godkänt eller inte får användas enligt vad som sägs i 12 § eller i ett annat tält som inte erbjuder betryggande säkerhet mot brand och andra olycksfall.

(Jfr 5 § fjärde stycket i utredningens förslag till lag om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.)

Bestämmelserna i paragrafen reglerar förutsättningarna för att vägra tillstånd till allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.

Första stycket motsvarar 3 § andra stycket LAS. Den nya bestämmelsen har i fråga om grunderna för att vägra tillstånd att anordna en allmän sammankomst utformats i nära anslutning till innebörden av föreskrifterna i 2 kap. 14 § första stycket RF om möjligheterna att begränsa mötes- och demonstrationsfriheterna. Av vad som har uttalats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.2.4) framgår att inte bara ordningen och säkerheten bland just de personer som deltar i sammankomsten utan också ordnings- och säkerhetsproblem som samtidigt uppstår i sammankomstens omedelbara omgivning och är en direkt följd av den kan ligga till grund för begränsningar av mötes- och demonstrationsfriheterna.

Bestämmelsen i första stycket avser endast sammankomster som enligt den nya ordningslagen skall behandlas som allmänna sammankomster och har ansetts motiverad av vikten av att mötes- och demonstrationsfriheterna enligt 2 kap. 14 § första stycket RF respekteras (jfr prop. 1974:35 s. 114 och 1975/76:209 s. 111 f.). Motsvarande grundlagsskydd saknas vid offentliga tillställningar. Liksom enligt nuvarande ordning har därför inte angetts vilka hänsyn som får beaktas vid tillståndsprövningen i fråga om offentliga tillställningar. Det står emellertid klart att det här liksom nu skall ske en objektiv prövning där i allt väsentligt samma hänsyn som anges i första stycket får vägas in (jfr Persson, Allmänna ordningsstadgan m.m., 2 uppl. 1972, s. 109 ff.).

Andra stycket, som har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.2.5), innebär att polisen skall vägra tillstånd att anordna en sammankomst eller tillställning i det fall sammankomsten eller tillställningen är avsedd att äga rum i ett tält som enligt 12 § inte får användas för ändamålet. Det betyder att tältet skall erbjuda betryggande säkerhet mot brand och andra olycksfall samt i fråga om s.k. samlingstält att det skall vara besiktigat och godkänt.

Beträffande byggnader gäller enligt 3 kap. 6 § första stycket PBL att dessa skall ge ett tillfredsställande skydd mot olycksfall, mot uppkomst och spridning av brand och mot personskador vid brand.

I anslutning till paragrafen kan nämnas att dåvarande Statens brandnämnd vid remissbehandlingen har pekat på problem från säkerhetssynpunkt med allmänna sammankomster och offentliga tillställningar på fartyg som ligger förtöjda vid kaj. Med anledning av påpekandet bör anmärkas att det enligt 16 § första stycket 8 räddningstjänstförordningen (1986:1107)

skall företas regelbunden brandsyn i fråga om fartyg som stadigvarande ligger förtöjda vid kaj eller strand och som används för hotell-, teater-, restaurang- eller nöjesverksamhet. Sådana fartyg kan enligt PBL ofta klassificeras som byggnader (jfr prop. 1985/86:1 s. 675). Det bör vidare påpekas att kravet enligt bestämmelsen i 4 § andra stycket första meningen i förevarande kapitel på tillstånd för att få anordna en offentlig tillställning omfattar även tillställningar på t.ex. fartyg som används i sjöfart.

11 § Beslut med anledning av en ansökan eller en anmälan enligt 6 § skall meddelas skyndsamt. Beslutet skall innehålla de villkor enligt 16 § andra stycket som polismyndigheten meddelar för sammankomsten eller tillställningen. Vidare skall beslutet innehålla uppgift om det högsta belopp som anordnaren av en allmän sammankomst eller offentlig tillställning kan komma att bli tvungen att betala i ersättning för polisens kostnader för att hålla ordning.

(Jfr 9 § i utredningens förslag till lag om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.)

Bestämmelserna i paragrafen motsvarar i allt väsentligt 8 a § LAS och 17 a § AOst. Till skillnad från vad som nu gäller föreslås i 26 § i detta kapitel att den som i vinstsyfte anordnar en allmän sammankomst i vissa fall skall kunna åläggas ersättningsskyldighet för polisens kostnader för att hålla ordning. *Andra meningen* i förevarande paragraf har utformats i enlighet härmed.

Säkerheten hos tält och tivolianordningar

12 § Tält får användas vid allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar endast om det har betryggande brandtålighet och stabilitet samt i övrigt tältet och dess inredning erbjuder betryggande säkerhet mot brand eller andra olycksfall och utrymningsvägarna är tillfredsställande. Ett tält som är avsett för flera än 150 personer och som får uppföras utan bygglov (samlingstält) skall vara besiktigat och godkänt.

Besiktningen skall ske innan tältet första gången tas i bruk i Sverige och vid regelbundet återkommande tillfällen. Om tältet har ändrats i något avseende som har väsentlig betydelse för säkerheten, skall det besiktigas på nytt.

Godkännande av ett samlingstält skall gälla för en tid av minst tre och högst sju år.

Om ett tält, som är avsett att användas vid allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar, på grund av skada eller av någon annan orsak inte erbjuder betryggande säkerhet mot brand och andra olycksfall, får polismyndigheten förbjuda att tältet används vid sådana sammankomster eller tillställningar så länge felet består.

(Jfr 10 § i utredningens förslag till lag om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.)

Paragrafen innehåller bestämmelser om säkerhetskrav på tält som används vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Bestämmelserna har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.2.5).

Första stycket första meningen innehåller en allmän regel om de säkerhetskrav som ställs på tält som används vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Bestämmelsen, som är tillämplig på alla tält oavsett storleken, medför skyldighet för den som anordnar en sådan sammankomst eller tillställning att se till att kraven på säkerhet är uppfyllda. Eftersom skyldigheten är knuten till användningen av tältet kan någon annan än ägaren komma att omfattas av skyldigheten, t.ex. den som har hyrt ett tält.

Andra meningen i första stycket innebär krav på besiktning och godkännande för att få använda vissa större tält, benämnda samlingstält. Eftersom skyldigheten enligt första meningen att uppfylla säkerhetskraven åvilar den som anordnar sammankomsten eller tillställningen kommer även kravet enligt andra meningen att omfatta denne. Frågan om en tältägares skyldigheter i förhållande till en eventuell förhyrare att ombesörja att besiktning sker får lösas genom överenskommelser dem emellan.

Som har framgått av den allmänna motiveringen (avsnitt 4.2.5) är avsikten att i verkställighetsföreskrifter till ordningslagen närmare reglera det provnings- och kontrollförfarande som paragrafen innebär. Frågan om vem som skall anförtros provningen och kontrollen kommer att regleras i verkställighetsföreskrifterna. I linje med utredningsförslaget bör därvid Statens räddningsverk ges bemyndigande att efter samråd med RPS och Boverket meddela föreskrifter och allmänna råd av rent teknisk karaktär.

Allmänt kan sägas att besiktningen skall inriktas på en provning av brandtålighet och stabilitet hos tältet och dess inredning. Besiktningen bör innehålla en allsidig bedömning av tältet och de olika anordningar som förekommer i detta. Särskild vikt bör fästas vid att tältet inte är konstruerat eller inrett så att fara för brand uppkommer. Även tältdelarnas konstruktion och stabilitet bör undersökas, liksom placeringen av sittplatser, gångar, utrymningsvägar m.m. Godkännandebeviset skall regelmässigt kompletteras med en skiss över hur tältet enligt godkännandebeslutet skall vara inrett.

Andra stycket innehåller föreskrifter om när besiktning skall ske.

I *tredje stycket* anges för hur lång tid ett godkännande får utfärdas att gälla.

I *fjärde stycket* har tagits in en bestämmelse som ger vederbörande polismyndighet befogenhet att förbjuda att tält används. Utredningsförslaget innebär här att en riksprovplats kan meddela sådant förbud i fråga om samlingstält med befogenhet för polismyndigheten att meddela interimistiskt förbud. Bl.a. Arbetarskyddsstyrelsen har emellertid avstyrkt förslaget att ge en riksprovplats befogenhet att meddela användningsförbud. Det har sålunda ansetts som en lämpligare ordning att denna befogenhet läggs på polismyndigheten. Förevarande bestämmelse har utformats i enlighet med det och i enlighet med vad som i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.2.5) uttalats om att provningen och kontrollen skall ske i ett öppet system. Avsikten är att i de verkställighetsföreskrifter som skall utfärdas i stället ta in en skyldighet för det organ som utför provningen och kontrollen att, i de fall då provplatsen i sin verksamhet finner att användningsförbud kan

aktualiseras, underrätta polismyndigheten där tältet för tillfället finns. Befogenheten enligt bestämmelsen att meddela användningsförbud har emellertid i förhållande till utredningsförslaget utvidgats så att även andra tält än samlingstält omfattas.

Enligt 17 § lagen om kontroll genom teknisk provning och om mätning får riksprovplatser ta ut avgift för att täcka kostnaderna för obligatorisk kontroll enligt vad regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer närmare föreskriver.

Förslaget till ny lag om teknisk kontroll (prop. 1991/92:170 bil. 11, bet. 1992/93:EU1, rskr. 1992/93:18) syftar till ett öppet system med konkurrens. Med den där föreslagna av riksdagen godtagna ordningen krävs således inte någon särskild bestämmelse i den nya ordningslagen om avgifternas storlek.

13 § Tivolianordningar, såsom karuseller, pariserhjul, bergbanor, bilbanor och liknande anordningar, får användas vid allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar endast om de erbjuder betryggande säkerhet mot olycksfall och om de är besiktigade och godkända.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om provning, besiktning och förbud att använda en tivolianordning.

(Jfr 11 § i utredningens förslag till lag om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.)

Bestämmelserna i paragrafen, som har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.2.6), innebär en reglering av säkerhetskraven beträffande tivolianordningar motsvarande bestämmelserna i 12 § om samlingstält.

Föreskriften i *första stycket* innebär ett förbud mot att använda tivolianordningar som inte är tillräckligt säkra eller som inte är besiktigade och godkända. Begreppet "tivolianordning" har definierats i bestämmelsen så att det omfattar anordningar som traditionellt betraktas som tivolianordningar. Enklare barnkaruseller, vanliga gungor och liknande redskap faller således utanför bestämmelsen även om de får användas av allmänheten endast mot betalning. Bestämmelserna i 3 kap. 17 § denna lag om befogenhet för polisen att i särskilda fall ge bl.a. en innehavare de anvisningar eller tillsägelser som behövs ur säkerhetssynpunkt för sådan lokal eller plats för lek eller förströelse som allmänheten har tillträde till ger emellertid möjlighet att beträffande anordningar av det sistnämnda slaget ställa liknande säkerhetskrav som beträffande tivolianordningar.

Skyldigheten att låta besiktiga en tivolianordning har knutits till själva användningen av den. Enligt bestämmelsen i första stycket åvilar det sålunda den som anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning att se till att de tivolianordningar som förekommer vid sammankomsten eller tillställningen är godkända. Om anordnaren av sammankomsten eller tillställningen är någon annan än tivolianordningens ägare, får frågan om vem som skall svara för besiktningen lösas genom en överenskommelse mellan parterna.

Besiktningen av en tivolianordning skall i första hand ta sikte på anordningens hållfasthet och stabilitet. Som har angetts i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.2.6) är avsikten att genom föreskrifter i en förordning och i myndighetsföreskrifter närmare reglera det kontrollförfarande beträffande tivolianordningar som är avsett att komma till stånd. Bestämmelsen i *andra stycket* ger stöd för sådana föreskrifter.

Här skall kort redogöras för de bestämmelser i förordning som jag avser att återkomma till regeringen om. Regleringen överensstämmer i huvudsak med utredningens förslag.

En tivolianordning skall besiktigas innan den första gången tas i bruk i Sverige (första besiktning). Därefter skall anordningen besiktigas vid regelbundet återkommande tillfällen (återkommande besiktning). Om anordningen har ändrats i något avseende som har väsentlig betydelse för säkerheten, skall den åter besiktigas. En sådan besiktning skall anses som första besiktning.

Besiktningen skall utföras av ett behörigt organ som torde bli ett av Styrelsen för teknisk ackreditering (SWEDAC) ackrediterat organ. Här skall anmärkas att regeringen lagt fram ett av riksdagen godkänt förslag till ny lag om teknisk kontroll (prop. 1991/92:170 bil. 11, bet. 1992/93:EU1, rskr. 1992/93:18). Innebörden av förslaget har redogjorts för i det föregående (avsnitt 4.2.5).

Vid första besiktningen skall provningsorganet kontrollera att tivolianordningen har utförts på ett sätt som stämmer överens med gällande föreskrifter och som i övrigt är tillfredsställande från säkerhetssynpunkt. Om provningsorganet finner att tivolianordningen är utförd så som nyss har angetts, skall provplatsen utfärda bevis om det (godkännandebevis). Om inte provningsorganet av särskilda skäl bestämmer något annat, skall godkännandet gälla för en tid av ett år. Om en tivolianordning inte har utförts på det sätt som stämmer överens med gällande villkor, skall provplatsen, förutsatt att det kan ske utan fara för olycksfall, få godkänna anordningen för användning under viss kortare tid, om bristen avhjälps inom denna tid.

Återkommande besiktning skall ske före utgången av giltighetstiden för godkännandet.

Om en tivolianordning på grund av skada eller av någon annan orsak inte längre erbjuder betryggande säkerhet mot olycksfall, skall – på motsvarande sätt som beträffande samlingstält (se 12 § fjärde stycket) – polismyndigheten få förbjuda att anordningen används så länge felet består. Utredningens förslag innebär här att provningsorganet får meddela användningsförbud.

Polismyndighetens beslut skall få överklagas hos länsrätten.

Som har angetts tidigare är avsikten att närmare föreskrifter om tekniska och liknande krav skall meddelas på myndighetsnivå genom verkställighetsföreskrifter. Det har ansetts att RPS, främst med hänsyn till den befattning som polismyndigheterna har med ärenden om tillstånd att anordna tivolinöjen, bör få funktionen som föreskrivande och samordnande myndighet. Vidare bör RPS när det gäller att utfärda föreskrifter samråda med berörda centrala myndigheter i de tekniska frågor som uppkommer. I

linje med utredningens förslag bör därför i den aktuella förordningen tas in en föreskrift om att närmare bestämmelser om utförandet av en tivolianordning meddelas av RPS efter samråd med Elsäkerhetsverket, Boverket och Arbetarskyddsstyrelsen. Som Arbetarskyddsstyrelsen har anfört vid remissbehandlingen bör befogenheten att meddela föreskrifter omfatta även s.k. egenkontroll, t.ex. fortlöpande tillsyn och montagekontroll. Det bör påpekas att de föreskrifter som kommer att utfärdas av RPS självfallet skall harmoniera med de regler som finns på EG-området.

Som utredningen anför bör det kontrollförfarande som här har skisserats kunna leda till en mera summarisk avsyning av polisen när tillstånd att anordna tivolinöjen söks. Kontrollen i samband med tillståndsprövningen bör sålunda i huvudsak kunna begränsas till en undersökning av att godkännande finns, att tivolianordningen överensstämmer med bifogade ritningar, monteringsanvisningar o.d. och att föreskrivna skyddsanordningar finns. Polisen bör givetvis också kunna förena sitt tillståndsbeslut med de ytterligare villkor som behövs. Sådana ytterligare villkor kan emellertid väntas bli mindre vanliga med ett provningsförfarande av det aktuella slaget. Det får ankomma på RPS att i syfte att åstadkomma ett enhetligt förfarande i de skilda polisdistrikten utfärda rekommendationer om hur avsyningen på det lokala planet bör gå till.

Det bör påpekas att bestämmelserna i paragrafen tar sikte på såväl ambulerande tivolianordningar som stationära anläggningar av det slag som finns i nöjesparkerna Gröna Lund och Liseberg. Anläggningar av det sistnämnda slaget omfattas enligt PBL av krav på bygglov. Den möjlighet till kontroll och besiktning av sådana anläggningar som en kommun har i ett bygglovärende kan emellertid inte anses ersätta den möjlighet till återkommande besiktningar m.m. av tivolianordningar som skapas genom den nu aktuella regleringen. Även permanenta tivolianordningar har därför ansetts böra omfattas av paragrafen.

För att undvika en onödig dubbelkontroll av fasta tivolianordningar bör det i den nämnda förordningen tas in bestämmelser om samrådsförfarande mellan provningsorganet och kommunen vid första besiktning av anordningen.

Förbud mot sammankomster och tillställningar i vissa fall

14 § Offentlig tillställning som utgör pornografisk föreställning får inte anordnas.

(Jfr 12 § i utredningens förslag till lag om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.)

Bestämmelsen i paragrafen, som har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.2.7), motsvarar 10 § AOst.

15 § Regeringen får föreskriva att allmänna sammankomster och offentliga tillställningar inte får hållas inom ett visst område, om förbudet är nödvändigt med hänsyn till att Sverige är i krig eller krigsfara eller för att motverka epidemi.

Efter regeringens bemyndigande får en länsstyrelse i fråga om länet eller del därav föreskriva att allmänna sammankomster inte får hållas om förbudet är nödvändigt för att motverka epidemi och att offentliga tillställningar inte får hållas om förbudet är nödvändigt med hänsyn till att Sverige är i krig eller krigsfara eller för att motverka epidemi.

(Jfr 13 § i utredningens förslag till lag om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.)

Bestämmelserna i paragrafen om bemyndiganden att meddela föreskrifter om förbud mot allmänna sammankomster och offentliga tillställningar överensstämmer i sak med utredningens förslag, som inte har mött någon erinran vid remissbehandlingen.

Om det med hänsyn till krig, krigsfara eller andra sådana utomordentliga förhållanden eller epidemi befinns vara påkallat, får enligt 2 § LAS regeringen eller efter regeringens bemyndigande länsstyrelsen förordna att allmän sammankomst inte får hållas inom visst län eller del av län. Bestämmelsen avser föreskrifter som innebär sådana inskränkningar i mötes- och demonstrationsfriheterna som enligt 2 kap. 12 § RF, med undantag för inskränkningar för att motverka epidemi, måste göras genom lag. Enligt första stycket tredje meningen i sistnämnda paragraf får sålunda dessa friheter begränsas genom någon annan författning i de fall som avses i 2 kap. 14 § första stycket andra meningen RF, nämligen bl.a. för att motverka epidemi.

Bestämmelsen i 2 § LAS i övriga hänseenden innebär således en sådan reglering som kan ske endast genom lag. Emellertid finns det i 13 kap. RF vissa föreskrifter som gör det möjligt att vid krig eller krigsfara avvika från vad som under mera normala förhållanden gäller enligt RF. Bl.a. kan regeringen enligt 6 § vid krig eller krigsfara eller vid sådana utomordentliga förhållanden som föranletts av krig eller krigsfara med stöd av ett bemyndigande i lag meddela sådana föreskrifter i ett visst ämne som enligt RF annars skall meddelas genom lag. Regeringens befogenhet kan emellertid – med visst undantag som här saknar betydelse – inte överlåtas på en förvaltningsmyndighet (8 §).

I *första stycket* i förevarande paragraf bemyndigas regeringen på motsvarande sätt som i 2 § LAS att föreskriva att allmänna sammankomster inte får hållas inom ett visst område, om förbudet är nödvändigt med hänsyn till att Sverige är i krig eller krigsfara eller för att motverka epidemi.

Bestämmelsen i första stycket om rätt för regeringen att vid krig eller krigsfara förbjuda att allmänna sammankomster hålls inom ett län eller del av ett län utgör ett bemyndigande enligt 13 kap. 6 § RF. I enlighet med utredningens förslag har det här inte närmare preciserats under vilka förutsättningar bemyndigandet får utnyttjas utan det får ankomma på regeringen att allt efter krislägets allvar och behovet av begränsningar i mötes- och demonstrationsfriheterna bedöma när detta skall användas. Regeringen kommer, när förbud mot sammankomster meddelas, att vara bunden både av de allmänna reglerna i 2 kap. 12 § andra stycket RF och de

särskilda begränsningsreglerna i 2 kap. 14 § första stycket RF (se prop. 1975/76:209 s. 135). Mötes- och demonstrationsfriheterna får således begränsas bara av hänsyn till ordning och säkerhet vid sammankomsten eller demonstrationen, till trafiken, till rikets säkerhet eller för att motverka epidemi.

Bemyndigandet i första stycket i fråga om offentliga tillställningar saknar motsvarighet i AOst. Bestämmelsen är med hänsyn till att de offentliga tillställningarna inte omfattas av RF:s särskilda skyddsregler för opinionsfriheterna ett vanligt bemyndigande enligt 8 kap. 7 § första stycket 1 RF, dvs. ett bemyndigande om rätt för regeringen att meddela föreskrifter till skydd för liv, personlig säkerhet eller hälsa. Som utredningen anför torde även sådana generella förbud mot offentliga tillställningar som utfärdas under krigstillstånd eller krigshot ha till syfte att skydda allmänhetens liv eller hälsa. Enligt 8 kap. 11 § RF kan regeringen överlåta på en länsstyrelse att meddela sådana föreskrifter.

Andra stycket i förevarande paragraf innebär, i överensstämmelse med vad som anges i 2 § LAS, att en länsstyrelse, efter regeringens bemyndigande, får meddela föreskrifter om förbud mot att hålla allmänna sammankomster, om förbudet är nödvändigt för att motverka epidemi. I fråga om offentliga tillställningar bemyndigas regeringen att överlåta på en länsstyrelse att föreskriva att offentliga tillställningar inte får hållas inom länet eller del därav om det är nödvändigt med hänsyn till att Sverige är i krig eller krigsfara eller för att motverka epidemi.

Ordningsföreskrifter

16 § Den som anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning skall svara för att det råder god ordning vid sammankomsten eller tillställningen.

Polismyndigheten får meddela de villkor som behövs för att upprätthålla ordning och säkerhet vid sammankomsten eller tillställningen. Villkoren får innefatta skyldighet för anordnaren att anlita personal. Skyldighet för anordnaren att anlita ordningsvakter enligt lagen (1980:578) om ordningsvakter får åläggas endast i fråga om konserter och offentliga tillställningar. Villkoren får inte medföra att anordnaren belastas med onödiga kostnader eller att möjligheten att hålla sammankomsten eller tillställningen onödigtvis försvåras på något annat sätt.

(Jfr 14 § första och andra styckena i utredningens förslag till lag om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.)

Bestämmelsen i *första stycket* motsvarar föreskrifterna i 7 § första stycket LAS och 16 § första stycket AOst.

Föreskrifterna i *andra stycket* motsvarar reglerna i 7 § andra stycket LAS och 16 § tredje stycket AOst.

Bestämmelserna i andra stycket innebär att polisen vid t.ex. tillstånd att anordna en danstillställning får meddela de villkor som behövs för att upprätthålla ordning och säkerhet vid tillställningen. Under remissbehandlingen har från polishåll pekats på behovet av att i fall av detta slag där det förekommer inträdesavgift kunna meddela villkor som innebär skyldighet

för anordnaren att tillämpa s.k. engångsinsläpp, dvs. en ordning som innebär att besökare som lämnar platsen för tillställningen men som återkommer tvingas lösa ny inträdesavgift. Systemet med engångsinsläpp skulle göra det möjligt att komma till rätta med de ordningshållningsproblem som förekommer i samband med vissa danstillställningar där besökande tillfälligt lämnar tillställningen för att förtära alkoholdrycker som förvaras utanför platsen för tillställningen, t.ex. i parkerade bilar. Vidare har RPS i en skrivelse till den dåvarande regeringen i januari 1987, beträffande polisens verksamhet för att förebygga brott och övervaka den allmänna ordningen i samband med större helger och andra festdagar, föreslagit att villkor om engångsinsläpp skall få meddelas.

I sammanhanget bör pekas på att den dåvarande regeringen i ett avgörande enligt AOst i ett enskilt fall år 1975 undanröjde villkor om engångsinsläpp vid en danstillställning. Regeringens ställningstagande motiverades med bl.a. att ett sådant villkor inte föll inom ramen för de ordningsföreskrifter som med hänsyn till omständigheterna i det aktuella fallet bort komma i fråga.

Emellertid kan ett system med engångsinsläpp vid t.ex. en danstillställning i vissa fall bidra till en förbättrad ordningshållning vid tillställningen. Och ett villkor som innebär en skyldighet för den som anordnar tillställningen att tillämpa ett sådant system kan typiskt sett inte anses gå för långt med hänsyn till vad polisen bör kunna kräva från ordningssynpunkt av en anordnare. Det kan därför inte i sig sägas innebära ett sådant villkor som enligt föreskriften i *fjärde meningen* i andra stycket inte får meddelas på grund av att det medför att anordnaren belastas med onödiga kostnader eller att möjligheten att hålla tillställningen onödigtvis försvåras på något annat sätt. Ett villkor av detta slag bör emellertid användas endast i ett sådant fall där det ter sig nödvändigt från ordningssynpunkt för att tillstånd att anordna tillställningen skall kunna ges. Vid andra typer av offentliga tillställningar än danstillställningar och vid allmänna sammankomster är villkor om engångsinsläpp sällan motiverade. I linje med den uppfattning som här redovisats har den dåvarande regeringen i ett enskilt fall år 1991 uttalat att ett villkor om engångsbiljett vid danstillställningar varit motiverat i det fallet och att anordnaren av tillställningarna därigenom inte belastades med onödiga kostnader eller att det på något annat sätt försvårade hans möjligheter att hålla tillställningarna.

I andra stycket i paragrafen har inte tagits in någon bestämmelse motsvarande 7 § tredje stycket LAS och 16 § tredje stycket fjärde meningen AOst om samråd mellan polismyndigheten och anordnaren innan myndigheten meddelar villkor om ordning och säkerhet. Som utredningen anför får man nämligen räkna med att ett samrådsförfarande kommer att tillämpas även utan sådana uttryckliga författningsregler.

17 § Den som inte följer de ordningsregler för en allmän sammankomst eller offentlig tillställning som skall gälla enligt villkor som polismyndigheten har meddelat med stöd av 16 § andra stycket är skyldig att på tillsägelse lämna sammankomsten eller tillställningen.

(Jfr 14 § tredje stycket i utredningens förslag till lag om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.)

Bestämmelsen i paragrafen har motsvarighet i 7 § fjärde stycket LAS och 16 § fjärde stycket AOst. Enligt nuvarande regler kan den som inte följer polisens ordningsföreskrifter "avvisas" från sammankomsten eller tillställningen. Uttrycket avvisa har här en annan innebörd än i 13 § polislagen (1984:387). För att undvika förväxling med begreppet avvisa i den lagen har därför den nu aktuella bestämmelsen utformats som en skyldighet att i den aktuella situationen på tillsägelse lämna sammankomsten eller tillställningen (jfr motsvarande bestämmelse i 4 kap. 8 § denna lag angående kollektivtrafik). Som utredningen anför kan bestämmelser om vem som har befogenhet att ge sådana tillsägelser här avvaras. I första hand ankommer det givetvis på anordnaren att som ansvarig för ordningen och säkerheten ge sådan tillsägelse. Även någon annan som handlar på anordnarens vägnar bör dock kunna anmoda en besökare att lämna sammankomsten eller tillställningen.

I enlighet med utredningens ställningstagande och till skillnad från motsvarande bestämmelse i 4 kap. 9 § beträffande kollektivtrafik har någon särskild handräckningsbestämmelse inte tagits in i förevarande paragraf. Med stöd av 13 § polislagen torde polisen ha tillräckliga möjligheter att avvisa eller avlägsna den som har gjort sig skyldig till en överträdelse av de ordningsregler för sammankomsten eller tillställningen som skall gälla enligt av polisen meddelade villkor.

18 § Vid en offentlig tillställning får spritdrycker, vin eller starköl drickas bara om det sker vid tillåten servering av sådana drycker. Spritdrycker, vin eller starköl som inte får drickas vid tillställningen får inte heller förvaras i lokalen eller på platsen.

Polismyndigheten får för särskilda fall medge undantag från första stycket.

Den som bryter mot förbudet i första stycket är skyldig att på tillsägelse lämna tillställningen.

(Jfr 15 § i utredningens förslag till lag om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.)

Bestämmelserna i paragrafen motsvarar i huvudsak 16 § andra stycket AOst. Till skillnad från nuvarande ordning begränsas inte förbudet om förtäring och förvaring av spritdrycker, vin och starköl till offentliga tillställningar som hålls inomhus eller utomhus inom inhägnat område. Förbudet gäller således även om området där tillställningen hålls inte är inhägnat.

Förbudet enligt första stycket mot förtäring och förvaring av alkoholdrycker är straffsanktionerat i 29 § andra stycket.

Polismyndigheten kan med stöd av bestämmelsen i *andra stycket* för särskilda fall medge undantag från förbudet i första stycket.

Till föreskriften i *tredje stycket* i förevarande paragraf har liksom beträffande bestämmelsen i 17 § inte någon handräckningsbestämmelse knu-

tits an. Polisen får sålunda med stöd av 13 § polislagen anses ha tillräckliga möjligheter att avvisa eller avlägsna den som bryter mot förtärings- och förvaringsförbudet enligt första stycket i förevarande paragraf.

Enligt nuvarande ordning finns det inte något förbud mot att dricka alkoholdrycker på allmänna sammankomster. Under remissbehandlingen har det från polishåll pekats på behovet av ett sådant förbud vid rockgalor och liknande arrangemang för ungdomar där det förekommer att arrangören själv ställer upp ett förtäringsförbud. Det har emellertid ansetts att vid de sammankomster där det kan finnas behov av förtäringsförbud skall polisen kunna meddela sådana i form av villkor enligt föreskriften i 16 § andra stycket första meningen.

Lagrådet anser att övertygande skäl saknas för att i det här avseendet behandla allmänna sammankomster och offentliga tillställningar efter skilda mönster. Enligt Lagrådets mening talar goda skäl snarare för att även beträffande allmänna sammankomster förbud av förevarande slag tas in i lagen och inte överlämnas till villkor som i första rummet riktas mot anordnaren.

Enligt min mening bör behovet av en viss föreskrift alltid vägas mot intresset av att den enskildes handlingsfrihet inte blir föremål för opåkallade inskränkningar. Att införa ett sådant generellt förbud mot förtäring och förvaring av alkoholdrycker vid allmänna sammankomster som Lagrådet förordar anser jag inte påkallat i det här sammanhanget. Något generellt förbud mot att dricka alkoholdrycker på allmänna sammankomster, motsvarande vad som föreskrivits i första stycket beträffande offentliga tillställningar, har därför inte tagits in i lagen.

19 § Hypnotiska eller liknande experiment får inte utan Socialstyrelsens tillstånd förekomma vid en offentlig tillställning eller vid en sådan allmän sammankomst som inte utgör ett led i undervisningen vid gymnasieskola eller högskola eller någon annan skolform på motsvarande nivå.

(Jfr 16 § första stycket i utredningens förslag till lag om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.)

Bestämmelsen i paragrafen motsvarar 12 § första stycket LAS och 21 § andra stycket AOst. Syftet med bestämmelsen är att förebygga störningar av ordningen och säkerheten vid en sammankomst eller tillställning. När polisen får vetskap om att hypnotiska eller liknande experiment skall förekomma vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning som inte är av det slag som anges i bestämmelsen, bör polisen kontrollera att Socialstyrelsen lämnat medgivande till experimentet.

20 § Pyrotekniska varor får inte utan tillstånd av polismyndigheten användas vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning som hålls inomhus. Om det kan ske utan fara för ordning och säkerhet, får dock polismyndigheten befria anordnaren från skyldigheten att söka tillstånd för sammankomster eller tillställningar av visst slag.

Paragrafen saknar motsvarighet i LAS och AOst. Bestämmelsen har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.3.3).

21 § Chefen för polismyndigheten skall ha fritt tillträde till allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Detsamma gäller andra personer som polismyndigheten har utsett att närvara.

(Jfr 17 § i utredningens förslag till lag om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.)

Paragrafen motsvarar i huvudsak 9 § LAS och 18 § AOst. En viss utvidgning har gjorts genom att polismyndigheten får utse även andra personer än dem som företräder en myndighet att närvara vid sammankomsten eller tillställningen.

Utvidgningen i förhållande till gällande bestämmelser innebär sålunda att polismyndigheten kan – i de fall då det anses lämpligt – utse t.ex. en grupp vuxna personer som frivilligt verkar på platser där ungdomar brukar vistas i syfte att genom sin närvaro stävja tänkbara oroligheter att närvara vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning som huvudsakligen riktar sig till ungdomar.

Polisens rätt att inställa och upplösa allmänna sammankomster och offentliga tillställningar

22 § Polismyndigheten får inställa eller upplösa en allmän sammankomst eller offentlig tillställning som hålls i strid med ett beslut som innebär avslag på en ansökan enligt 6 § eller i strid med en föreskrift enligt 15 § eller ett förbud enligt 25 §.

(Jfr 18 § första stycket i utredningens förslag till lag om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.)

Paragrafen innehåller bestämmelser om befogenhet för polisen att inställa eller upplösa allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Föreskrifterna har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.2.4).

Paragrafen motsvarar 10 § första stycket första meningen LAS och 19 § första stycket första meningen AOst.

23 § Polismyndigheten får utöver vad som sägs i 22 § upplösa

1. en allmän sammankomst, om det uppkommer svårare oordning vid själva sammankomsten eller, som en direkt följd av den, i dess omedelbara omgivning eller om sammankomsten medför avsevärd fara för de närvarande eller allvarlig störning av trafiken,
2. en offentlig tillställning, om det vid den förekommer något som strider mot lag eller om den medför oordning, fara för de närvarande eller allvarlig störning av trafiken.

En allmän sammankomst för att framföra konstnärligt verk eller en offentlig tillställning får också upplösas, om sammankomsten eller tillställningen genom ljud eller på något annat sätt medför allvarlig störning av ordningen i dess omedelbara omgivning. Detta gäller dock inte när sammankomsten eller tillställningen äger rum i enlighet med meddelat tillstånd.

En allmän sammankomst för att framföra konstnärligt verk eller en offentlig tillställning får vidare upplösas, om villkor om tiden för samman-

komsten eller tillställningen som meddelats med stöd av 16 § andra stycket inte följs.

(Jfr 18 § andra stycket i utredningens förslag till lag om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.)

Paragrafen har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.2.4).

Första stycket motsvarar i princip 10 § första stycket andra meningen LAS och 19 § första stycket andra meningen AOst. I förhållande till nuvarande ordning har grunderna enligt *punkt 1* för att upplösa en sammankomst utvidgats till att omfatta även det fallet då sammankomsten medför en allvarlig störning av trafiken. Mot bakgrund av vad som har uttalats i den allmänna motiveringen om innebörden av 2 kap. 14 § första stycket första meningen RF har vidare befogenheten för polisen att upplösa en sammankomst vid ordningsstörningar förtydligats så att den inträder, om "det uppkommer svårare oordning vid själva sammankomsten eller, som en direkt följd av den, i dess omedelbara omgivning". Grunderna för att upplösa en offentlig tillställning har enligt *punkt 2*, på motsvarande sätt som i fråga om sammankomster, utvidgats till att omfatta också situationen då tillställningen medför allvarlig störning av trafiken.

På samma sätt som enligt nuvarande ordning kan en offentlig tillställning vidare upplösas om det vid den förekommer något som "strider mot lag". Med uttrycket avses närmast sådana i lag förbjudna handlingar som strider mot något offentligt intresse. Sålunda kan en tillställning upplösas om det vid den förekommer t.ex. narkotikaförsäljning eller något förfarande som strider mot bestämmelserna i lagen (1977:293) om handel med drycker. Däremot är det inte avsett att en tillställning skall kunna upplösas för att det vid den förekommer något som träder ett enskilt intresse för när.

Bestämmelsen i *andra stycket* är ny i förhållande till nuvarande reglering. Den tar i första hand sikte på störande gatumusik men kan i fråga om sammankomster bli tillämplig även när det gäller t.ex. inomhuskonserter. Avsikten med bestämmelsen är att den skall ge polisen möjlighet att upplösa en sammankomst av det aktuella slaget, eller en offentlig tillställning av vilket slag som helst, som ger upphov till en så allvarlig olägenhet för den närmaste omgivningen genom ljud eller på något annat sätt att det kan sägas var fråga om "allvarlig störning av ordningen". En allvarlig störning kan föreligga om den utgör en av flera störningar där var och en inte når upp till vad som krävs för ett ingripande, men där den sammantagna förekomsten av störningar framstår som oacceptabel.

I lagtexten anges som exempel ljudstörningar. Oavsett om det är fråga om rent buller eller inte kan bestämmelsen bli tillämplig. I första hand är det ljudnivån som här blir avgörande. Någon kvalitetsbedömning av det konstnärliga verket vid en sammankomst skall självfallet inte komma till stånd. Med "något annat sätt" avses t.ex. att sammankomsten eller tillställningen medför att framkomligheten i den närmaste omgivningen förhindras eller att ingångar till bostäder, affärer etc. blockeras.

Vid sidan av möjligheten att enligt andra stycket ingripa mot en sammankomst som sådan skall här frågan om möjligheterna att ingripa mot en enskild mötesdeltagare något ytterligare beröras utöver vad som har gjorts i samband med redogörelsen för nuvarande ordning i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.2.4). Distinktionen mellan ett ingripande som riktar sig mot å ena sidan mötet som sådant och å andra sidan en enskild mötesdeltagare kan givetvis bli svår att upprätthålla när det är fråga om ett ingripande mot en gatumusikant. Ingripandet får ju här oftast till följd att sammankomsten faktiskt upplöses.

Gatumusik som utövas under störande former kan emellertid bli att bedöma som ofredande eller förargelseväckande beteende enligt 4 kap. 7 § resp. 16 kap. 16 § BrB. Dessa bestämmelser anses inte utgöra en begränsning av mötesfriheten. När gatumusik utövas under så störande former att exempelvis ofredande anses föreligga, kan således ingripande ske för att avbryta musicerandet. Liksom vid andra polisingripanden bör givetvis polismannen i första hand tala den felande till rätta. Om detta inte lyckas, kan musikanten emellertid avvisas eller avlägsnas från platsen eller, i sista hand, omhändertas. Han kan samtidigt rapporteras för det misstänkta brottet.

I *tredje stycket*, som saknar motsvarighet i LAS och AOst, har tagits in en bestämmelse som ger polisen rätt att upplösa en allmän sammankomst för att framföra konstnärligt verk eller en offentlig tillställning av vilket slag som helst, om sammankomsten eller tillställningen inte avslutats inom den tid som polisen kan ha bestämt i meddelade villkor.

24 § En allmän sammankomst eller offentlig tillställning får upplösas enligt 22 eller 23 § endast om mindre ingripande åtgärder har visat sig vara otillräckliga för att hindra fortsatt lagstridigt handlande, återställa ordningen, skydda de närvarande eller begränsa störningen av trafiken.

(Jfr 18 § tredje och fjärde styckena i utredningens förslag till lag om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.)

Paragrafen, som har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.2.4), motsvarar i huvudsak vad som nu föreskrivs i fråga om upplösning av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar (10 § första stycket LAS resp. 19 § första stycket AOst) med det tillägg som föranleds av att även allvarliga trafikstörningar har angetts som grund för upplösning.

Det bör påpekas att enbart den omständigheten att föreskrivet tillstånd till en allmän sammankomst inte har sökts inte medför rätt enligt 22 eller 23 § att upplösa sammankomsten.

En allmän sammankomst får inte heller upplösas enbart på den grunden att sammankomsten hålls i ett samlingstält som inte är godkänt. Om tältet däremot är så bristfälligt att avsevärd fara uppkommer för publiken, kan sammankomsten upplösas med stöd av 23 § första stycket 1. Det förhållandet att en icke godkänd tivolianordning används vid en sammankomst kan knappast aldrig tänkas påverka rätten att hålla sammankomsten.

Vad som har sagts nu om möjligheterna att upplösa en sammankomst har på motsvarande sätt tillämpning i fråga om offentliga tillställningar. Ett icke godkänt samlingstält som används vid en offentlig tillställning utgör alltså inte tillräcklig grund för att upplösa tillställningen. Det krävs att tältet är i ett sådant dåligt skick att tillställningen härigenom kan sägas medföra fara för de närvarande. Till skillnad från fallet vid en allmän sammankomst kan en icke godkänd tivolianordning som används vid en offentlig tillställning tänkas medföra att tillställningen får upplösas, om tillställningen genom användningen kan sägas medföra fara för de närvarande.

Befogenheterna att inställa eller upplösa en sammankomst eller tillställning tillkommer vederbörande polismyndighet. Enligt nuvarande ordning (10 § andra stycket LAS resp. 19 § andra stycket AOst) gäller att polismyndigheten får ge befogenhet att upplösa en sammankomst eller tillställning åt en polisman som beordras att närvara vid sammankomsten eller tillställningen; om det inte finns särskilda skäl som föranleder undantag, får sådan befogenhet anförtros enbart åt en polisman som har befälsställning.

Till skillnad mot utredningens förslag på denna punkt, vilket innebär att nuvarande ordning i sak behålls, anges det inte i förevarande paragraf vem som på polismyndighetens vägnar får fatta beslut i de aktuella frågorna. Det kan här erinras om vad som vid polislagens tillkomst uttalades i motsvarande fråga angående befogenheten att fatta beslut om frihetsberövande (se prop. 1983/84:111 s. 65). Denna fråga regleras i polisförordningen (1984:730). Enligt 2 kap. 16 § 6 denna förordning får avgörande av ärenden som gäller beslut rörande allmänna sammankomster – således bl.a. beslut om upplösning – inte överlämnas åt någon annan tjänsteman än polisöverintendent, polisintendent, polissekreterare eller polischefsaspirant som har genomgått polischefskurs 1.

Polisens rätt att förbjuda allmänna sammankomster och offentliga tillställningar

25 § Polismyndigheten får förbjuda att det hålls

1. en allmän sammankomst, om det vid en tidigare sammankomst av samma slag uppkommit svårare oordning vid själva sammankomsten eller, som en direkt följd av den, i dess omedelbara omgivning eller om sammankomsten visat sig ha medfört avsevärd fara för de närvarande eller allvarlig störning av trafiken,
2. en offentlig tillställning, om det vid en tidigare tillställning av samma slag har förekommit något som stred mot lag eller den har medfört oordning, fara för de närvarande eller allvarlig störning av trafiken, eller
3. en allmän sammankomst för att framföra konstnärligt verk eller en offentlig tillställning, om det vid en tidigare sammankomst eller tillställning av samma slag genom ljud eller på något annat sätt har uppkommit allvarlig störning av ordningen i sammankomstens eller tillställningens omedelbara omgivning och den sammankomsten eller tillställningen inte ägt rum i enlighet med meddelat tillstånd.

Förbud enligt första stycket att hålla en sammankomst eller tillställning får meddelas endast om det kan befaras förekomma lagstridigt handlande, oordning, fara för de närvarande eller störning av trafiken och mindre ingripande åtgärder till förebyggande härav inte är tillräckliga.

(Jfr 19 § i utredningens förslag till lag om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.)

Paragrafen motsvarar 11 § LAS och 20 § AOst om förnyande av allmän sammankomst resp. offentlig tillställning. Möjligheterna att förbjuda att en sammankomst eller tillställning hålls, med hänsyn till de problem som visat sig ha uppkommit vid en tidigare sammankomst eller tillställning av samma slag, har emellertid utvidgats på motsvarande sätt som grunderna för att upplösa en sammankomst eller tillställning enligt 23 § förevarande lagförslag har utvidgats i förhållande till nuvarande ordning.

Kostnader för ordningshållning

26 § Den som i vinstsyfte anordnar en offentlig tillställning skall ersätta polismyndighetens kostnader för att hålla ordning vid tillställningen. Om det finns särskilda skäl får också den som i vinstsyfte anordnar en allmän sammankomst åläggas en motsvarande ersättningsskyldighet.

Ersättningsskyldigheten gäller inte sådana ideella föreningar som anges i 7 § 5 mom. fjärde stycket a)–d) lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt.

Ersättningsskyldigheten enligt första stycket får sättas ned eller efterges, om det finns särskilda skäl.

Polismyndigheten beslutar om ersättningsskyldighet. Därvid får det högsta belopp som har bestämts enligt 11 § inte överskridas.

Regeringen får meddela föreskrifter om hur polismyndighetens kostnader för ordningshållning skall beräknas.

(Jfr 20 och 21 §§ i utredningens förslag till lag om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.)

Bestämmelsen i *första stycket* såvitt den avser offentliga tillställningar överensstämmer med 17 § första stycket första meningen AOst.

I första stycket ges polisen också möjlighet att i vissa fall ta betalt för att upprätthålla ordningen vid allmänna sammankomster. Bestämmelsen, som har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.2.8), innebär en utvidgning av ersättningsskyldigheten i förhållande till vad som nu gäller enligt 8 § LAS. Enligt den sistnämnda bestämmelsen får anordnaren av en allmän sammankomst inte åläggas att ersätta polisens kostnader för ordningshållning som föranleds av sammankomsten. Den här föreslagna möjligheten för polisen att i framtiden kunna ta betalt för att upprätthålla ordningen vid allmänna sammankomster som anordnas i vinstsyfte avses bli tillämplig främst på större s.k. rock- och popkonserter.

I *andra stycket* undantas vissa ideella föreningar från ersättningsskyldigheten enligt första stycket.

Bestämmelsen i *tredje stycket* ger polismyndigheten möjlighet att sätta ned eller efterge ersättningsskyldigheten.

Fjärde och femte styckena motsvaras av bestämmelserna om offentliga tillställningar i 17 § andra och tredje styckena AOst. I förordningen (1982:789) om ersättning för polisbevakning och för anslutning av larmanläggningar till polisen finns närmare bestämmelser om den ersättning som skall betalas för ordningshållning vid offentliga tillställningar. Avsikten är

att samma beräkningsgrunder skall gälla för ordningshållningen vid en allmän sammankomst som anordnas i vinstsyfte.

27 § Om anordnaren av en allmän sammankomst som anordnas i vinstsyfte eller av en offentlig tillställning inte har gjort ansökan eller anmälan som krävs enligt 4 eller 5 § eller inte har fullgjort ansöknings- eller anmälningsskyldigheten i sådan tid att beslut enligt 11 § har kunnat meddelas före sammankomsten eller tillställningen, skall polismyndigheten ålägga anordnaren att ersätta myndighetens kostnader för att hålla ordning vid sammankomsten eller tillställningen, i den mån kostnaderna beror på anordnarens försummelse. Detsamma gäller om anordnaren inte har följt de föreskrifter och villkor om ordning och säkerhet som har gällt för sammankomsten eller tillställningen.

Vad som sägs i första stycket gäller även i fråga om anordnare som inte är ersättningsskyldiga enligt 26 §.

Om de kostnader som beror på anordnarens försummelse inte kan beräknas med tillräcklig säkerhet, skall polismyndigheten uppskatta dem till ett skäligt belopp.

Ersättningsskyldigheten får sättas ned eller efterges, om det finns särskilda skäl.

(Jfr 22 § i utredningens förslag till lag om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.)

Bestämmelserna i paragrafen, som i huvudsak svarar mot 17 b § AOst, har gjorts tillämpliga också på den som i vinstsyfte anordnar en allmän sammankomst utan att ha gjort ansökan eller anmälan när så krävs eller inte fullgjort sådan skyldighet inom sådan tid att beslut har kunnat meddelas före sammankomsten eller inte följt de föreskrifter och villkor om ordning och säkerhet som har gällt för sammankomsten.

Överklagande

28 § Polismyndighetens beslut enligt detta kapitel får överklagas hos länsrätten.

Länsstyrelsens beslut enligt 8 § andra stycket får överklagas hos länsrätten.

Länsstyrelsens beslut enligt 15 § andra stycket och Socialstyrelsens beslut enligt 19 § får inte överklagas.

Om inte något annat har beslutats gäller polismyndighetens beslut omedelbart utom när det är fråga om ersättningsskyldighet enligt 26 eller 27 §.

(Jfr 23 § i utredningens förslag till lag om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.)

Utredningens förslag innebär i princip att ett tvåinstanssystem införs vid besvär över beslut om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Den nuvarande möjligheten att föra talan hos regeringen slopas således. Frågan har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.3.10, jfr specialmotiveringen till 3 kap. 26 §). Här kan följande tilläggas.

Beslut i ärenden rörande allmänna sammankomster och offentliga tillställningar avser i allmänhet tillståndsfrågor. En tillståndsansökan ges av naturliga skäl ofta in med kort varsel. Inte minst från rättssäkerhets-

synpunkt är det naturligtvis angeläget att ett slutligt avgörande i ärendet kan utverkas innan den sammankomst eller tillställning som ansökan avser skall hållas. Den fördröjning av ärendenas handläggning som den nuvarande överklaganderätten medför har emellertid inte sällan lett till att regeringen kunnat fatta beslut i ärendet först sedan denna tidpunkt har passerats, vilket i allmänhet lett till att ärendet avskrivits. En sådan ordning är naturligtvis inte tillfredsställande och talar för att antalet besvärsinstanser minskas i linje med vad utredningen föreslagit.

Lagrådet anser emellertid att en ordning i linje med utredningens förslag innebär att rätten till domstolsprövning blir alltför snävt begränsad. Enligt Lagrådet bör beaktas att de ärenden som avser tillstånd till allmän sammankomst ytterst gäller den enskildes möjligheter att utöva de grundlagsskyddade opinionsfriheterna. Således kan sådana beslut antas ha stor personlig betydelse för den enskilde.

Varje ärende rörande allmänna sammankomster och offentliga tillställningar skall bedömas enbart från ordnings- och säkerhetssynpunkter. Detta innebär att några politiska bedömningar – dvs. bedömningar av det slag som enligt riksdagens riktlinjer talar för att besvärsprövningen skall ligga hos regeringen (prop. 1983/84:120 s. 13 f., bet. 1983/84:KU23, rskr. 1983/84:250) – inte skall göras i sådana ärenden. Att regeringen tas bort som besvärsinstans har mot den bakgrunden inte ansetts innebära något åsidosättande av rättssäkerhetsaspekterna.

I linje med vad Lagrådet anför införs därför möjligheten att överklaga alla beslut som polismyndigheten fattar i ärenden om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar till länsrätten. En bestämmelser av det innehållet har tagits in i *första stycket* i förevarande paragraf.

Bestämmelsen i *andra stycket* innebär en möjlighet att till länsrätten överklaga sådana beslut om tillstånd till offentliga tillställningar som fattas av länsstyrelsen.

I *tredje stycket* har tagits in en bestämmelse som begränsar möjligheterna till överklagande. Sålunda får en länsstyrelses beslut om att allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar inte får hållas inom länet eller del därav liksom Socialstyrelsens beslut i tillståndsärenden enligt 19 § inte överklagas.

För närvarande överklagas Socialstyrelsens beslut i frågor om tillstånd till hypnotiska och liknande experiment till regeringen (jfr 27 § fjärde stycket AOst). En sådan ordning kan ifrågasättas. Den medicinska och psykiatriska kompetens som behövs för att på ett tillförlitligt sätt kunna bedöma om ett visst experiment kan befaras medföra men för mötesdeltagarna finns inom Socialstyrelsen. Styrelsens prövning torde också ge fullt tillräckliga rättssäkerhetsgarantier i dessa ärenden. Mot den bakgrunden har det ansetts att Socialstyrelsens beslut i frågor om hypnotiska och liknande experiment inte skall få överklagas.

Fjärde stycket motsvarar delvis 13 § tredje stycket LAS och 27 § femte stycket AOst.

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

1. i egenskap av anordnare bryter mot kravet på tillstånd eller anmälan i 4 eller 5 § eller mot ett villkor eller ett förbud som har meddelats enligt 4 § andra stycket, 5 § fjärde stycket, 15 §, 16 § andra stycket eller 25 §,
2. lämnar oriktig uppgift om något förhållande som han enligt tillämpliga föreskrifter är skyldig att upplysa om i en ansökan eller en anmälan eller om sådana omständigheter som polismyndigheten kan begära uppgift om med stöd av 9 § första stycket,
3. anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning i ett tält som saknar föreskrivet godkännande eller bryter mot ett användningsförbud eller mot ett villkor som har meddelats för användandet,
4. anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning och därvid tillåter användning av en tivolianordning som saknar föreskrivet godkännande eller bryter mot ett användningsförbud eller mot ett villkor som har meddelats för användandet,
5. anordnar en offentlig tillställning i strid med 14 §,
6. anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning utan tillstånd enligt 19 eller 20 § i fall då sådant tillstånd behövs, eller
7. anordnar eller fortsätter en allmän sammankomst eller offentlig tillställning trots att sammankomsten eller tillställningen har inställts eller upplösts enligt 22 eller 23 §.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot förbudet i 18 § första stycket mot förtäring eller förvaring av alkoholdrycker döms till penningböter, om inte gärningen är belagd med straff i någon annan författning.

Har flera medverkat till en gärning som avses i första stycket skall 23 kap. 4 och 5 §§ brottsbalken tillämpas.

(Jfr 24 § i utredningens förslag till lag om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.)

Straffbestämmelserna i paragrafen motsvarar i stort vad som gäller enligt 15 § LAS och 29 § AOst. Vissa ändringar och tillägg har dock gjorts.

I *första stycket punkt 1* finns bestämmelser om straff för den som anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning utan föreskrivet tillstånd eller föreskriven anmälan, den som anordnar en sammankomst eller tillställning i strid med ett villkor eller ett förbud enligt 4 § andra stycket, 5 § fjärde stycket, 15 §, 16 § andra stycket eller 25 § eller som bryter mot ett villkor som polismyndigheten har ställt upp för befrielse från tillstånds- eller anmälningsskyldighet. För den som i ett tillstånds- eller anmälningsförfarande lämnar oriktiga uppgifter finns en straffbestämmelse i *punkt 2*.

Punkterna 3 och 4 knyter an till bestämmelserna i 12 § om godkännande av samlingstält, användningsförbud och villkor som har meddelats för användandet av tältet och till bemyndigandebestämmelsen i 13 § om befogenhet att meddela villkor om provning, besiktning och användningsförbud beträffande tivolianordningar.

Enligt *punkt 5* kan straff ådömas den som anordnar offentlig pornografisk föreställning.

I *punkt 6* finns en bestämmelse om straff för den som utan tillstånd anordnar sådan allmän sammankomst eller offentlig tillställning där det förekommer hypnotiska eller liknande experiment eller användning av pyrotekniska varor som kräver tillstånd enligt 19 eller 20 §.

I *punkt 7* föreskrivs straff för den som anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning trots att sammankomsten eller tillställningen har inställts eller upplösts enligt 22 eller 23 §. Bestämmelsen riktar sig mot anordnaren av en sammankomst eller tillställning. En enskild deltagare som inte rättar sig efter ett beslut om upplösning kan avvisas, avlägsnas eller – i sista hand – omhändertas med stöd av 13 § polislagen (1984:387). I vissa fall torde en sådan deltagare också kunna straffas enligt 16 kap. 3 § BrB för ohörsamhet mot ordningsmakten.

Bestämmelsen i *andra stycket* motsvarar 29 § tredje stycket AOst.

Straffbestämmelserna i första och andra styckena har med anledning av ett påpekande av Stockholms tingsrätt under remissbehandlingen utformats så att det uttryckligen framgår att ansvar kan utkrävas även då en gärning begås av oaktsamhet. Detta innebär ett förtydligande i förhållande till utredningsförslaget och får anses vara i linje med domstolspraxis på området (jfr SvJT 1961 ref. s. 13). Vid utformningen av påföljderna enligt straffbestämmelserna i första och andra styckena har vidare beaktats de ändringar av bötesstraffets konstruktion som riksdagen antagit (prop. 1990/91:68, bet. 1990/91:JuU10, rskr. 1990/91:155) och som trädde i kraft den 1 januari 1992.

Enligt nuvarande ordning är påföljden för överträdelser av bestämmelserna i LAS dagsböter medan förseelser mot bestämmelserna i AOst om offentliga tillställningar bestraffas med dagsböter – med undantag för förtäringsförbudet i 16 § andra stycket, där påföljden är penningböter – eller fängelse i högst sex månader. Fängelsestraffet, som infördes genom lagstiftning år 1973 (prop. 1973:115, bet. 1973:JuU26, rskr. 1973:258), ansågs motiverat med hänsyn till de bestämmelser om krav på tillstånd för att anordna offentliga pornografiska föreställningar som fördes in samtidigt (a. prop. s. 31 och 109). Fängelsestraffet behölls i straffskalan när anordnande av pornografiska föreställningar förbjöds år 1982 (prop. 1981/82:187, bet. 1981/82:JuU56, rskr. 1981/82:355).

Enligt utredningens förslag behålls fängelse i straffskalan i fråga om överträdelser av bestämmelserna om offentliga tillställningar endast vid förbudet mot att anordna en offentlig pornografisk föreställning. De remissinstanser som yttrat sig i frågan har ställt sig kritiska till förslaget att utmönstra fängelsestraffet som sanktion mot t.ex. den som anordnar en offentlig tillställning utan tillstånd. Remissinstanserna har därvid pekat på att möjligheten till förverkande av den ersättning som uppburits för att få bevista tillställningen blir illusorisk, eftersom reglerna om husrannsakan inte blir tillämpliga med endast böter i straffskalan. Remissinstansernas kritik har ansetts ha fog för sig. Dock bör framhållas att det redan från straffvärdesynpunkt – med hänsyn till de intressen i fråga om ordning och säkerhet som kan kränkas – i sig är motiverat att det finns möjlighet att döma till fängelse vid allvarliga överträdelser mot bestämmelserna i förevarande kapitel i lagen. Bestämmelserna i första stycket har alltså utformats så att fängelse i högst sex månader ingår i straffskalan.

I *tredje stycket* har tagits in en hänvisning till BrB:s medverkansbestämmelser. Nuvarande ordning saknar en motsvarande bestämmelse. Och ut-

redningen har inte heller föreslagit någon uttrycklig reglering i detta avseende.

I förarbetena till BrB diskuterades i vilken utsträckning som balkens medverkansbestämmelser skulle vara tillämpliga inom specialstraffrätten. I lagrådsremissen föreslog föredragande statsrådet att dessa regler i princip skulle tillämpas inom specialstraffrätten (prop. 1962:10 del B s. 318). Lagrådet uttalade att en legal reglering av medverkansreglernas tillämplighet inom specialstraffrätten i och för sig var önskvärd men hade uppfattningen att det föreslagna principiella avsteget från den gällande ordningen om var medverkandes självständiga straffansvar skulle vålla kännbara olägenheter (a. prop. del B s. 476 ff.). Mot bakgrund av Lagrådets ståndpunkt ansåg föredraganden att någon allmän regel om BrB:s tillämplighet inom specialstraffrätten inte borde införas (a. prop. del C s. 218).

Medverkansreglernas tillämplighet inom specialstraffrätten har behandlats i en departementspromemoria (Ds Ju 1975:23, Vissa specialstraffrättsliga problem). Där uttalas att man kan utgå från att, om fängelse ingår i latituden för ett specialstraffrättsligt brott, domstolarna tillämpar BrB:s medverkansregler analogiskt såvida inte speciella omständigheter i fråga om brottets konstruktion föreligger (s. 64). Om endast penningböter ingår i straffskalan, anses enligt vad som uttalas i promemorian analogisk tillämpning vara utesluten. Motsvarande synsätt har anlagts av Fängelsestraffkommittén i betänkandet (SOU 1988:7) Frihet från ansvar (s. 199).

Hänvisningen i tredje stycket till BrB:s medverkansbestämmelser är sålunda avsedd att undanröja den oklarhet som kan tänkas uppstå om dessa bestämmelsers tillämplighet beträffande brotten enligt första och andra styckena i förevarande paragraf.

30 § Försummelse av anmälningsskyldighet eller uppgiftsskyldighet beträffande sådana allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar som får hållas utan tillstånd skall inte leda till ansvar, om försummelsen med hänsyn till omständigheterna kan anses ursäktlig och den inte har vållat någon olägenhet. Försummelsen skall inte heller leda till ansvar, om sammankomsten eller tillställningen inte har kommit till stånd.

I 15 § andra stycket LAS och 29 § fjärde stycket AOst finns bestämmelser om att den som försummar sin anmälningsskyldighet eller sin skyldighet att lämna uppgift om en sammankomst eller tillställning som får hållas utan tillstånd skall vara fri från ansvar, om försummelsen med hänsyn till omständigheterna kan anses ursäktlig och inte har vållat någon olägenhet. Detsamma gäller enligt bestämmelserna om sammankomsten eller tillställningen inte har kommit till stånd. I motiven till LAS och AOst diskuterades om inte möjligheterna enligt rättegångsbalken till åtalsunderlåtelse vid bagatellbrott var en tillräcklig garanti mot obilliga resultat i rättstillämpningen. Bestämmelserna om ansvarsfrihet togs dock upp i propositionen med motivering främst att det inte borde ankomma uteslutande på åklagaren att bedöma om en försummelse borde föranleda ansvar (prop. 1956:143 s. 236).

Strävandena under senare år mot en avkriminalisering av bagatellförseelser och mot vidgade möjligheter för åklagarna att underlåta att åtala sådana brott har gjort åklagarna allt mer uppmärksamma på möjligheterna att besluta om åtalsunderlåtelse vid bagatellbrott. Prövning om åtalsunderlåtelse förutsätter att en utredning görs och att denna underställs åklagarprövning. En sådan ordning kan emellertid inte anses försvarbar när det gäller försummelser av det slag som förevarande paragraf tar sikte på. Mot den bakgrunden bör det även i framtiden – och till skillnad från vad utredningen föreslagit – finnas bestämmelser om ansvarsfrihet för ringa överträdelser av bestämmelserna om anmälnings- och uppgiftsskyldighet beträffande allmänna sammankomster och offentliga tillställningar som inte är tillståndspliktiga.

Förverkande m.m.

31 § Om en anordnare av en allmän sammankomst eller offentlig tillställning har gjort sig skyldig till en överträdelse som avses i 29 §, får vad som har uppburits i avgifter eller i någon annan ersättning för att bevista sammankomsten eller tillställningen förklaras förverkat efter vad som kan anses skäligt. Om ersättningen har utgått i något annat än pengar och om det inte finns i behåll, får i stället värdet förklaras förverkat.

Angående beslag av egendom som kan antas vara förverkad enligt första stycket, gäller bestämmelserna i rättegångsbalken om beslag med den avvikelsen att bestämmelsen om att åtal skall väckas inom viss tid inte gäller i annat fall än då rätten har satt ut sådan tid.

(Jfr 25 § första och tredje styckena i utredningens förslag till lag om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.)

Bestämmelsen i *första stycket* motsvarar 16 § LAS och 30 § andra stycket AOst.

Bestämmelsen i *andra stycket*, som svarar mot 30 § fjärde stycket första meningen AOst, har gjorts tillämplig också på förverkande på grund av överträdelser av bestämmelserna om allmänna sammankomster.

32 § I fråga om beslag och förverkande av spritdrycker, vin eller starköl hos den som förtär eller förvarar sådana drycker i strid med 18 § eller med villkor enligt 16 § andra stycket första meningen finns bestämmelser i lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m.

En polisman får vid tillträdet till en offentlig tillställning liksom i lokalen eller på platsen för tillställningen företa kroppsvisitation för att söka efter spritdrycker, vin eller starköl, om polismyndigheten inte har meddelat sådant undantag som sägs i 18 § andra stycket. Kroppsvisitation får vidtas endast om det finns anledning att anta att den som skall visiteras medför sådana drycker till tillställningen. Detsamma gäller i fråga om en allmän sammankomst, om polismyndigheten enligt 16 § andra stycket första meningen har meddelat villkor som innebär förbud mot förtäring och förvaring av sådana drycker som sägs i 18 §.

(Jfr 25 § andra stycket i utredningens förslag till lag om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.)

Paragrafen innehåller bestämmelser om beslag och förverkande av alkoholhaltiga drycker. *Första stycket* innehåller en hänvisning till vad som föreskrivs i lagen om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m. Möjligheterna till beslag och förverkande har i förhållande till nuvarande ordning utvidgats till att omfatta även alkoholdrycker av det aktuella slaget hos den som på en allmän sammankomst förtär eller förvarar sådana drycker i strid med villkor som har meddelats av polismyndigheten med stöd av 16 § andra stycket första meningen och som innebär förbud mot förtäring eller förvaring motsvarande vad som följer av 18 § beträffande offentliga tillställningar.

I en skrivelse till den dåvarande regeringen i januari 1987 föreslår RPS att en polisman eller ordningsvakt skall få företa ytlig kroppsvisitation och undersöka väskor m.m. i fråga om den som skall besöka en allmän sammankomst eller offentlig tillställning. En sådan undersökning skulle få genomföras i syfte att eftersöka alkoholdrycker vid tillfällen då oordning kan befaras. I skrivelsen föreslår styrelsen också att en polisman under vissa förutsättningar skall få beslagta och omedelbart förstöra alkoholdrycker som påträffas hos den som kan antas vara under 20 år.

RPS pekar i skrivelsen på att det nu inte sällan förekommer att ordningsvakter eller andra särskilda vakter, som anordnaren av en tillställning anställt för bevakningsuppgifter, genom s.k. ytlig kroppsvisitation kontrollerar att en besökare inte medför alkoholdrycker i kläderna eller i t.ex. en medhavd väska. Den ordningen är konstruerad som ett civilrättsligt avtalsvillkor varigenom besökaren frivilligt underkastar sig en sådan kontroll för att han skall få tillträde till tillställningen. RPS framhåller att det är otillfredsställande att man tvingas använda sig av en sådan konstruktion för att kunna stävja användningen av alkohol på festplatser och idrottsanläggningar.

Det har konstaterats att det ofta finns ett samband mellan alkoholförtäring och det våld som förekommer i anslutning till offentliga tillställningar av det slag som RPS har tagit upp. Förbudet enligt 18 § mot förtäring och förvaring av alkoholdrycker är därför väl motiverat. Det har emellertid ansetts otillfredsställande att polisen saknar möjligheter att förhindra att den som skall besöka en offentlig tillställning för med sig alkoholdrycker. Och möjligheten att med stöd av lagen om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m. ta i beslag alkoholdrycker hos den som brutit mot förtärings- eller förvaringsförbudet är inte heller tillräcklig under själva tillställningen, eftersom rätten att ta i beslag drycker inte ger någon generell befogenhet att kroppsvisitera den misstänkte eller söka genom dennes handbagage (jfr 28 kap. 11 § RB).

I *andra stycket* ges därför en möjlighet för polisman att vid tillträdet till en allmän sammankomst eller offentlig tillställning liksom i lokalen eller på platsen för sammankomsten eller tillställningen företa kroppsvisitation samt undersöka portfölj, handväska eller liknande handbagage, när misstanke föreligger att den hos vilken åtgärden vidtas för med sig alkoholdrycker till sammankomsten eller tillställningen.

Bestämmelsen har anpassats till förslaget i en inom Justitiedepartementet upprättad promemoria (Ds 1991:56, Ändrade regler om kroppsvisitation och kroppsbesiktning, m.m.) med förslag till ändringar i 28 kap. RB. Förslaget innebär att uttrycket kroppsvisitation skall innefatta en undersökning av såväl den misstänktes kläder och annat som han bär på sig som väskor, paket och liknande som han har med sig. Promemorian har remissbehandlats och förslag på grundval av den förbereds inom Justitiedepartementet.

För att kroppsvisitation skall få vidtas vid en allmän sammankomst förutsätts att polismyndigheten med stöd av 16 § andra stycket första meningen har meddelat villkor som innebär förbud mot förtäring och förvaring av spritdrycker, vin eller starköl. Beträffande allmänna sammankomster torde en åtgärd enligt detta stycke komma i fråga endast vid vissa s.k. popkonserter.

Polisens möjligheter att vid tillträde till offentliga tillställningar söka efter alkoholhaltiga drycker begränsas endast av om polismyndigheten meddelat undantag från bestämmelsen i 18 § första stycket.

Särskilda bemyndiganden om motorsport

33 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i fråga om motorsport meddela föreskrifter som gäller utförande och besiktning av en anläggning eller olycksberedskap vid en sådan anläggning eller som i övrigt behövs från säkerhetssynpunkt.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att andra bestämmelser än som anges i detta kapitel skall gälla i fråga om tid för ingivande av och innehållet i ansökan eller anmälan om tävling eller uppvisning i motorsport.

(Jfr 26 § i utredningens förslag till lag om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.)

Som följer av 3 § och 8 § andra stycket skall tävling eller uppvisning i motorsport i fortsättningen liksom nu (se 12 § andra stycket AOst) utgöra en offentlig tillställning. För närvarande gäller enligt 22 § andra stycket AOst att det ankommer på RPS att i samråd med Vägverket meddela föreskrifter och anvisningar för prövning av en ansökan om tillstånd att anordna en sådan offentlig tillställning och om tid för och innehållet i ansökan. För tävling med fordon på väg krävs dessutom länsstyrelsens tillstånd (jfr 105 § första stycket vägtrafikkungörelsen, 1972:603).

Bestämmelsen i 22 § andra stycket AOst tillkom genom lagstiftning år 1972 (prop. 1972:68, bet. 1972:CU27, rskr. 1972:179). Föredragande statsrådet anförde att det, även om brister i arrangemangen vid motortävlingar endast i enstaka fall hade lett till olyckor med personskada, behövdes föreskrifter och anvisningar för tillståndsmyndigheterna (a. prop. s. 7). RPS har med stöd av bestämmelsen meddelat föreskrifter om säkerheten m.m. vid hastighetstävling med bil och motorcykel på bana (FAP 512–6). De gäller således inte vid tävling på väg. Föreskrifterna innehåller detaljerade regler om lokalisering och tekniskt utförande av tävlingsbanor, skyddsanordningar, depå- och publikområden, olycksberedskap, besiktning och

godkännande samt om tid för och innehållet i ansökan om tillstånd enligt AOst.

Det är tydligt att den nuvarande bestämmelsen i 22 § andra stycket AOst inte ger fullt stöd för de detaljerade föreskrifter i skilda hänseenden som finns intagna i FAP 512–6. I *första stycket* av förevarande paragraf har därför tagits in ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela de säkerhetsföreskrifter som behövs om utförande, besiktning m.m. i fråga om anläggningar för motorsport. Med "anläggning" avses bana, publikområden, posteringar, depåer, publikavspärrningar, skyddsanordningar, uppställningsplatser för utrycknings- och bärgningsfordon och utryckningsvägar. Avsikten är att ett bemyndigande för RPS att meddela sådana föreskrifter skall tas in i den tilltänkta förordningen till lagen.

I fråga om föreskrifter för motortävlingar på väg har ansetts att dessa bör utfärdas av Vägverket i samråd med RPS.

I *andra stycket* har tagits in en bestämmelse om befogenhet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att föreskriva andra bestämmelser än de som anges i 6 och 7 §§ om tid för ingivande av och innehållet i ansökan eller anmälan om tävling eller uppvisning i motorsport. Bestämmelsen, som motsvarar föreskrifterna i 22 § andra stycket AOst, har anpassats till RF:s regler om normgivningsmakten. Ett bemyndigande av det aktuella slaget är avsett att tas in i den nyssnämnda förordningen.

3 kap. Allmän ordning och säkerhet

I detta kapitel behandlas bl.a. regleringen av användningen av offentlig plats. Bestämmelserna i kapitlet, som har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.3), motsvarar i allt väsentligt den nuvarande regleringen i AOst. Dock har bestämmelserna om offentliga tillställningar tagits upp i 2 kap.

Användningen av offentlig plats

1 § En offentlig plats inom detaljplanelagt område får inte utan tillstånd av polismyndigheten användas på ett sätt som inte stämmer överens med det ändamål som platsen har upplåtits för eller som inte är allmänt vedertaget. Tillstånd behövs dock inte, om platsen tas i anspråk endast tillfälligt och i obetydlig omfattning och utan att inkräkta på någon annans tillstånd.

I fråga om allmänna vägar gäller kravet på polismyndighetens tillstånd endast sådana åtgärder som inte är reglerade i väglagen (1971:948).

(Jfr 2 § i utredningens förslag till ordningslag.)

Bestämmelserna i paragrafen har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.3.1).

I *första stycket första meningen* anges att offentliga platser inom detaljplanelagt område inte utan polismyndighetens tillstånd får användas på ett sätt som inte stämmer överens med det ändamål för vilket platsen har upplåtits eller som inte är allmänt vedertaget.

Genom bestämmelserna klarläggs således att ett ianspråktagande i enlighet med det ändamål för vilket den offentliga platsen har upplåtits genom beslut i detaljplan eller i någon annan ordning aldrig kräver tillstånd. Med den valda konstruktionen behöver det exempelvis inte såsom i 2 § AOst särskilt anges att torghandel faller utanför kravet på tillstånd.

Polismyndighetens tillstånd behövs inte heller om en del av ett för allmänheten tillgängligt hamnområde har upplåtits för upplag eller för något annat ändamål som har ett direkt samband med hamnverksamhet. I allmänhet torde det inte vara förenat med några svårigheter att avgöra om ett visst användningssätt kan hänföras till sådan verksamhet för vilken platsen har upplåtits. Endast sådan verksamhet som är naturlig för områdets karaktär blir tillståndsfri. Om exempelvis en del av ett hamnområde används för ett syfte som inte har något egentligt samband med hamnverksamheten, t.ex. för kiosker eller olika anordningar i samband med allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar, måste således tillstånd alltid sökas.

Tillstånd krävs inte heller för gatuarbeten och ledningsarbeten. Nödvändiga arbeten på gatumark måste naturligtvis kunna utföras för att marken skall kunna nyttjas på ett sätt som stämmer överens med det ändamål för vilket marken har upplåtits. Gatuarbeten och ledningsarbeten är således inte en sådan för ändamålet med gatumarksupplåtelsen främmande verksamhet att tillstånd av polismyndigheten behövs.

Utnyttjandet av luftrummet över en offentlig plats kan i vissa fall kräva tillstånd. Någon generell begränsning uppåt i luften har inte ställts upp. Att i generella termer beskriva en sådan begränsning låter sig inte göras. Om tillstånd krävs får således avgöras från fall till fall. Dock kan sägas att kravet på tillstånd gäller för sådana anordningar som stör trafiken och den allmänna samfärdseln. Att anbringa en banderoll över en med fordon trafikerad gata kräver således tillstånd, om banderollen hänger så lågt att t.ex. en lastbil inte kan passera under anordningen. Likaså krävs tillstånd för att anbringa olika anordningar på en husfasad, om dessa genom sin placering utgör ett hinder för gående.

Undantag enligt *andra meningen* i första stycket från tillståndskravet skall gälla i fråga om tillfälliga och obetydliga markdispositioner. För att kravet på tillstånd inte skall gälla krävs således att dispositionen av marken inte är alltför långvarig och inte heller får platsen tas i anspråk annat än i obetydlig omfattning. Vidare får ett nyttjande utan tillstånd inte inkräkta på ett ianspråktagande från någon annan med tillstånd. Allmänt kan sägas att ju mera omfattande och till sin karaktär trafik- eller ordningsstörande ett ianspråktagande är desto snävare blir utrymmet för ett tillståndsfritt ianspråktagande av platsen.

Ett nyttjande av platsen som sträcker sig längre än några timmar kan som regel inte anses vara ett tillfälligt ianspråktagande. Inte heller blir ianspråktagandet att anse som tillfälligt, om platsen används av någon låt vara endast under några timmar men nyttjaren efter ett kortare uppehåll återkommer till platsen och återupptar sin verksamhet där. Således krävs tillstånd om en gatuhandlare nyttjar en plats på t.ex. en gågata under några timmar varefter han avbryter sin verksamhet under någon timme för att

därefter återkomma till platsen och återuppta sin försäljningsverksamhet. I än högre grad gäller detta om ett avbrott beror på att polisen uppträder på platsen.

För att ett ianspråktagande av en offentlig plats inte skall kräva tillstånd uppställs som ett ytterligare krav att ianspråktagandet är endast obetydligt. Av avgörande betydelse i sammanhanget blir då storleken på ytan av den offentliga platsen. Är det fråga om en begränsad yta kan således ett mycket blygsamt ianspråktagande bli tillståndspliktigt, om en större del av den offentliga platsen därigenom tas i anspråk. Av betydelse för bedömningen av omfattningen av ianspråktagandet blir också om flera personer nyttjar den offentliga platsen samtidigt, t.ex. om ett stort antal gatuförsäljare samtidigt belamrar en gågata med stånd och filtar. Det får i så fall göras en samlad bedömning av ianspråktagandena. Inte heller blir sådana gatuförsäljares verksamhet fri från kravet på tillstånd enbart av den anledningen att de under verksamhetens gång byter platser med varandra. Även om en enskild nyttjare skulle anses ta en offentlig plats i anspråk endast i obetydlig omfattning kan hans verksamhet således anses falla under kravet på tillstånd, om flera andra personer tar platsen i anspråk på samma eller något liknande sätt.

Uppställning på offentlig plats av fordon från vilka försäljning sker, fordon i vilka olika utställningar förevisas, fordon som utgör lotterivinster, lastfordon och containrar är exempel på markdispositioner som kan kräva tillstånd, om ianspråktagandet inte är endast tillfälligt och sker i obetydlig omfattning.

Andra stycket svarar mot 2 § fjärde stycket AOst.

2 § Polismyndigheten skall inhämta yttrande från kommunen innan tillstånd ges för att ta i anspråk en offentlig plats. Om kommunen avstyrker ansökan, får tillstånd inte meddelas. Om kommunen för tillstyrkan uppställer villkor enligt 15 §, får tillstånd meddelas endast om det förenas med dessa villkor.

Kommunen skall inte höras i tillståndsärendet, om detta avser

1. mark som förvaltas av någon annan än kommunen, eller
2. annan kvartersmark än som avses i 1 kap. 2 § första stycket 3, om den är avsedd att tas i anspråk enligt nyttjanderättsavtal med kommunen.

(Jfr 2 § i utredningens förslag till ordningslag.)

Bestämmelserna i paragrafen har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.3.1).

I *första stycket* finns bestämmelser om den kommunala vetorätten. Genom vetorätten behålls kommunernas möjlighet att när det krävs tillstånd att ta i anspråk offentlig plats bevaka andra viktiga intressen än sådana som rör trafiken samt allmän ordning och säkerhet, och som polisen har att beakta vid tillståndsprövningen (se 14 § första stycket i detta kapitel). Kommunen kan i sitt yttrande till polismyndigheten ställa upp olika villkor för markanvändningen under förutsättning att villkoren har ett direkt samband med nyttjandet. Kommunens villkor skall enligt *tredje meningen* i första stycket anges i tillståndet.

Kommunernas möjlighet att ha inflytande på tillståndsprövningen vid användningen av offentlig plats har inte reglerats i detalj. De lokala förhållandena, liksom den politiska målsättningen inom kommunen, måste få spela in vid utformningen av villkoren. Avsikten är emellertid att villkor som kommunerna kan meddela i första hand skall ta sikte på sådana åtgärder som behövs för att kommunen skall kunna fullgöra sin uppgift som ägare eller förvaltare av marken. Det kan vara fråga om villkor som syftar till att underlätta renhållning, ledningsdragning, gatuarbeten m.m. Ett villkor kan också ta sikte på vad som behövs för att tillgodose de intressen som kommunen har att bevaka i fråga om markanvändning, stadsbilden och trafiken.

Utanför kommunens befogenheter faller villkor om skadestånd eller andra ekonomiska förpliktelser, t.ex. skyldighet för sökanden att betala skatter eller andra allmänna avgifter. Inte heller får en kommun ställa upp villkor om skyldighet att betala avgift för användningen av marken.

Om kommunens yttrande är förenat med ett villkor som kommunen saknar befogenhet att ställa upp, kan polismyndigheten i tillståndsärendet inte bortse från villkoret. Yttrandet måste i ett sådant fall uppfattas som ett avstyrkande, och polismyndigheten skall då avslå ansökan. Likaså måste polismyndigheten avslå ansökan om kommunen ställt upp ett villkor som är olämpligt av hänsyn till allmän ordning och säkerhet eller av hänsyn till trafiken. Dock bör polismyndigheten innan beslut meddelas i tillståndsärendet begära ett kompletterande yttrande från kommunen så att denna får tillfälle att ta ställning till om medgivande kan ges utan det otillåtna villkoret.

I likhet med vad som gäller enligt AOst kan kommunens beslut överklagas. Först om kommunens beslut upphävs får ett sådant överklagande betydelse för tillståndsprövningen. Detta medför att ett meddelat tillstånd skall återkallas (se 18 § andra stycket i detta kapitel).

I *andra stycket* anges i vilka fall polismyndigheten inte skall inhämta yttrande från kommunen. Sålunda skall enligt *punkt 1* kommunens yttrande inte inhämtas, om ansökan avser ianspråktagande av offentlig plats som är belägen på mark som ägs av någon enskild eller av staten eller av någon annan, t.ex. en kyrklig kommun eller ett landsting. Enligt *punkt 2* skall polismyndigheten inte heller inhämta yttrande från kommunen, om ansökan avser ianspråktagande enligt överenskommelse med kommunen av någon annan kvartersmark än sådan som har upplåtits för hamnverksamhet. Som förutsättning för att yttrande inte skall inhämtas gäller emellertid att kvartersmarken står under kommunens förvaltning. Ett yttrande från kommunen har – i de fall som omfattas av punkt 2 – ansetts överflödigt eftersom tillståndet söks på grundval av ett avtal mellan kommunen och sökanden.

Åtgärder till skydd för personer och egendom

3 § Brister på byggnader, ställningar, skyltar och liknande anordningar som medför risk för skada på personer eller egendom på offentlig plats, skall avhjälpas utan oskäligt dröjsmål.

Snö och is som kan rasa ned och skada personer eller egendom på offentlig plats skall utan oskäligt dröjsmål avlägsnas från tak, rännor och liknande anordningar. Detta skall ske på ett sådant sätt att det inte därigenom uppkommer risk för att personer eller egendom kommer att skadas.

Ansvaret för att åtgärderna i första och andra styckena vidtas vilar på ägaren eller den som till följd av nyttjanderättsavtal eller på någon annan grund är i ägarens ställe.

(Jfr 3 § i utredningens förslag till ordningslag.)

I paragrafen regleras frågan om åtgärder till skydd för personer och egendom på offentlig plats. Paragrafens innehåll, som har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.3.2), överensstämmer i allt väsentligt med föreskrifterna i 4 § AOst.

Föreskrifterna i *första och andra styckena* har dock ändrats i sak i förhållande till bestämmelserna i 4 § AOst så till vida att de skadeförebyggande åtgärderna tar sikte på inte bara skydd för personer utan även för egendom. Vid sidan av denna utvidgning av föreskrifterna har det i *andra stycket andra meningen* införts en ny skyldighet att vidta skadeförebyggande åtgärder då snö och is avlägsnas enligt föreskriften i första meningen i samma stycke.

Vidare har i förhållande till 4 § AOst uttrycket allmän plats ersatts med offentlig plats i första stycket och andra stycket första meningen. Härutöver har dessa föreskrifter jämkats redaktionellt. Att de där angivna åtgärderna skall företas "utan oskäligt dröjsmål" är sålunda inte avsett att innebära någon saklig förändring i förhållande till bestämmelserna i 4 § AOst.

I *tredje stycket*, som saknar motsvarighet i 4 § AOst, har tagits in en bestämmelse om vem som har skyldighet att vidta åtgärder enligt första och andra styckena. Den nya bestämmelsen innebär emellertid inte någon egentlig ändring i sak i förhållande till vad som är avsett att gälla enligt nuvarande ordning (jfr prop. 1956:143 s. 93). Att ansvaret kan åvila den som till följd av nyttjanderättsavtal eller på någon annan grund har trätt i ägarens ställe innebär att t.ex. arrendatorer, hyresgäster och fastighetsförvaltare kan omfattas. Enskilda hyresgäster i ett flerfamiljshus kan naturligtvis inte göras ansvariga. Däremot kan den som t.ex. hyr en villafastighet anses ha trätt i ägarens ställe för viss tid och därigenom bli omfattad av ansvaret. Frågan om vem som i varje enskilt fall bör göras ansvarig för bristande åtgärder får liksom hittills överlämnas till rättstillämpningen.

På samma sätt som gäller för byggnader är ägaren eller den som är i hans ställe skyldig att vidta skadeförebyggande åtgärder på ställningar, skyltar och liknande anordningar. Exempelvis kan den som hyr en byggnadsställning göras ansvarig om ställningen på grund av brister i monteringen förorsakar skada på personer eller egendom på offentlig plats.

Dåvarande Statens brandnämnd har under remissbehandlingen tagit upp frågan om gränsdragningen mellan samhällets räddningstjänst och skadeförebyggande åtgärder enligt förevarande paragraf. Med räddningstjänst avses enligt 2 § första stycket räddningstjänstlagen (1986:1102) de räddningsinsatser som staten eller kommunerna skall svara för vid olyckshändelser och överhängande fara för olyckshändelser för att förhindra och

begränsa skador på människor eller i miljön. Enligt tredje stycket i samma paragraf föreligger för staten eller kommunen skyldighet att göra en räddningsinsats bara om det med hänsyn till behovet av ett snabbt ingripande, det hotade intressets vikt, kostnaderna för insatsen och omständigheterna i övrigt är påkallat att staten eller kommunen svarar för insatsen. I förarbetena till paragrafen uttalade föredragande statsrådet bl.a. (prop. 1985/86:170 s. 63) att syftet med lagen inte är att befria den enskilde från ansvar och andra kostnader för ingripanden vid olyckshändelser och att i stället föra över ansvar och kostnader till samhället.

Det har ansetts att skyldigheten enligt förevarande paragraf för den enskilde att vidta åtgärder till skydd för personer och egendom på offentlig plats sträcker sig betydligt längre än vad räddningstjänsten omfattar på samma område. I sammanhanget bör påpekas att det för att räddningstjänst skall kunna påkallas vid fara för en olyckshändelse krävs att faran är överhängande. Någon risk för att de nu aktuella skyldigheterna för den enskilde att vidta skadeförebyggande åtgärder enligt ordningslagen skulle kunna vältras över på samhällets räddningstjänst har därför inte ansetts föreligga.

4 § Den som tar upp en isränna eller vak, gräver, schaktar eller utför liknande arbete skall vidta de åtgärder som med hänsyn till platsen för arbetet och övriga omständigheter behövs för att förhindra att personer eller egendom kommer till skada.

(Jfr 4 § i utredningens förslag till ordningslag.)

Paragrafen motsvarar 5 § första stycket AOst. Den nya bestämmelsen har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.3.2).

I förhållande till den nuvarande föreskriften har endast den sakliga ändringen vidtagits att bestämmelsens skyddsobjekt har utökats till att förutom personer omfatta även egendom. Av bestämmelsen följer sålunda skyldighet att vidta åtgärder i de aktuella fallen även till skydd för t.ex. husdjur eller fordon.

Som har påpekats i den allmänna motiveringen finns skyddsföreskrifter på andra håll i lagstiftningen vid farliga arbeten eller åtgärder på särskilda områden. Exempel på sådana föreskrifter finns i minerallagen (1991:45), arbetsmiljölagen (1987:1160) och PBL.

Beträffande gränsdragningen mellan samhällets räddningstjänst och skadeförebyggande åtgärder enligt förevarande paragraf kan hänvisas till specialmotiveringen till 3 § där motsvarande problem behandlas.

5 § Brunnar, bassänger och liknande anläggningar skall vara försedda med de säkerhetsanordningar som behövs med hänsyn till anläggningarnas belägenhet och beskaffenhet. Behovet av att säkerhetsanordningen ger ett tillräckligt skydd mot olyckor med barn skall särskilt beaktas. Anläggningens ägare eller den som till följd av nyttjanderättsavtal eller på någon annan grund är i ägarens ställe ansvarar för att anläggningen är försedd med nödvändiga säkerhetsanordningar.

Polismyndigheten får i fråga om en särskild anläggning besluta om de säkerhetsåtgärder som skall vidtas.

Paragrafen motsvarar delvis 5 § andra stycket AOst. De nya bestämmelserna, som har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.3.2), reglerar frågan om kravet på säkerhetsanordningar vid brunnar, simbassänger, prydnadsdammar och liknande anläggningar. Dessa anläggningar kan, särskilt om de är vattenfyllda, utgöra en olycksrisk inte minst för barn.

I *första stycket* slås fast i *första meningen* att en anläggning av det aktuella slaget skall vara utrustad med den säkerhetsanordning som behövs med hänsyn till anläggningens belägenhet och utförande. I *andra meningen* i första stycket preciseras kravet på anordningen så att den skall ge ett tillräckligt skydd mot olyckor med barn. I bestämmelsen anges inte närmare hur säkerhetsanordningen skall vara utformad rent tekniskt vid en viss typ av anläggningar av det aktuella slaget. De anordningar som åsyftas är emellertid t.ex. låsbara lock till brunnar samt stängsel eller övertäckning av brunnar och dammar.

Som framgår av första meningen är säkerhetskravet beroende på anläggningens belägenhet och beskaffenhet. Att kravet på säkerhetsanordning är beroende på anläggningens belägenhet innebär bl.a. att kravet på anläggningar av en viss typ i olika områden i allmänhet skall ställas högre ju mer tätbefolkat ett område är. Det bör emellertid understrykas att kravet på säkerhetsanordning, liksom den nuvarande bestämmelsen i 5 § andra stycket AOst om brunnar, inte är begränsat till att gälla anläggningar inom vissa områden. När det gäller hänsynen till anläggningens beskaffenhet står det klart att det krävs en annan form av säkerhetsanordning vid en brunn än vid en simbassäng eller prydnadsdamm. Vidare kan det ställas olika säkerhetskrav vid anläggningar av samma slag. Exempelvis blir kravet på en brunn eller bassäng större än annars om anläggningen är särskilt djup. Bedömningen av detta krav påverkas naturligtvis också av om anläggningen är helt eller delvis vattenfylld.

Samtidigt som säkerhetskravet är beroende på anläggningens belägenhet och utförande gäller enligt andra meningen i första stycket att säkerhetsanordningen skall vara utformad så att den ger ett tillräckligt skydd mot olyckor med barn. Detta innebär att säkerhetsanordningen i det enskilda fallet skall ge ett betryggande skydd mot barnolycksfall. Kravet på detta skydd kan skifta även för anläggningar av samma typ och bero på omständigheterna i det särskilda fallet, t.ex. var en anläggning är belägen. För anläggningar som finns där barn vistas ofta eller brukar vistas utan tillsyn skall sålunda kravet på säkerhetsanordning sättas högre än annars.

Det har i olika sammanhang framförts krav på att alla brunnar skall vara försedda med "barnsäkra" lock. Ordningsstadgeutredningen diskuterar sålunda huruvida ett sådant krav bör komma till uttryck i lagstiftningen (betänkandet s. 135 ff.). Utredningen avvisar, med hänvisning främst till ekonomiska överväganden, tanken på en bestämmelse om generella krav på barnsäkra brunnslock. Samtidigt uttalar utredningen att brunnar inom områden där barn vistas särskilt ofta och ibland utan tillsyn, t.ex. vid skolor och lekplatser, bör vara försedda med sådana anordningar att de är barnsäkra.

Samma krav bör enligt utredningen ställas då nya brunnar anläggs eller då gamla brunnslock byts ut.

Utredningens ställningstagande har under remissbehandlingen kritiserats av bl.a. Barnmiljörådet. Enligt rådet kan drunkningsolyckor i brunnar helt undvikas om alla brunnar förses med låsbara lock. Det kan tilläggas att Svenska vatten- och avloppsverksföreningen under remissbehandlingen har upplyst att föreningen rekommenderat sina medlemmar att brunnar – såväl gamla som nya – som är placerade eller utformade så att risken för olyckor är mera påtaglig skall vara försedda med låsanordning. Föreningen har vidare påpekat att typgodkännande för betäckningar till brunnar på tomtmark numera ges endast till sådana som anses uppfylla krav på säkerhet mot olycksfall.

Som har framgått av den allmänna motiveringen (avsnitt 4.3.2) är avsikten med bestämmelserna om krav på säkerhetsanordningar att de i fråga om brunnar skall innebära en skärpning i förhållande till den nuvarande föreskriften i 5 § andra stycket AOst. De nya reglerna ställer visserligen inte något ovillkorligt krav på att alla brunnar skall vara försedda med sådana anordningar att de kan betecknas som barnsäkra. Det står emellertid klart att bestämmelserna sträcker sig särskilt långt i fråga om brunnar med hänsyn till de risker från säkerhetssynpunkt som typiskt sett är förenade med anläggningar av detta slag. Avsikten är att brunnar inom områden där barn vistas särskilt ofta och ibland utan tillsyn alltid skall vara försedda med säkerhetsanordningar så att brunnarna kan sägas vara barnsäkra. Det gäller t.ex. brunnar vid lekplatser, daghem, förskolor och skolor, vid föga trafikerade gator i bostadsområden samt längs vissa gång- och cykelvägar. I den mån det inte på marknaden finns att tillgå anordningar som gör en brunn barnsäker får naturligtvis detta beaktas. De alternativa tekniska metoder som kan användas till skydd mot barnolycksfall – t.ex. genom en låsanordning på brunnslocket eller genom att locket genom sin egen tyngd svårligen kan rubbas av ett barn – medför emellertid att det i praktiken så gott som undantagslöst kan ställas krav på att brunnar i de nu aktuella fallen är barnsäkra.

Även inom andra områden än de nu nämnda kan kravet på säkerhetsanordning vid brunnar innebära att dessa skall ha barnsäkra lock. Detta gäller framför allt regnvatten- och dräneringsbrunnar samt sådana spol- och inspektionsbrunnar som inte är så små att de kan anses som ofarliga. Locken till nedstigningsbrunnar är vanligen så tunga att de, rätt pålagda, är låsta av sin egen tyngd och därmed barnsäkra.

Vad som har sagts nu om kravet på säkerhetsanordningar vid brunnar gäller såväl beträffande befintliga brunnar som brunnar vilka anläggs efter det att de nya reglerna har trätt i kraft. Som utredningen har anfört är det emellertid naturligt att detta krav kan sättas högre än annars när nya brunnar anläggs eller när brunnslock byts ut.

Bestämmelsen i *tredje meningen* i första stycket, som i sak överensstämmer med utredningens förslag, anger vem som har ansvaret för att en anläggning försetts med den säkerhetsanordning som krävs. Ansvaret omfattar motsvarande personkrets som beträffande skadeförebyggande

åtgärder enligt 3 §. Det får därför hänvisas till specialmotiveringen till den paragrafen. I fråga om brunnar är den nu aktuella bestämmelsen inte avsedd att innebära någon egentlig förändring i förhållande till nuvarande ordning (jfr prop. 1956:143 s. 98).

Det bör påpekas att det i ansvaret för att det finns erforderlig säkerhetsanordning självfallet också ligger att se till att anordningen är i funktion, t.ex. att ett brunnslock är låst eller att en grind i ett stängsel är stängd. Ansvaret inbegriper också en kontinuerlig tillsynsplikt med avseende på behovet av reparations- och underhållsåtgärder.

I *andra stycket* har tagits in en bestämmelse om rätt för polisen att i fråga om en särskild anläggning besluta om de säkerhetsåtgärder som skall vidtas. Avsikten med bestämmelsen är att ge polisen befogenhet att efter t.ex. påpekande från allmänheten ställa upp närmare anvisningar om vilken säkerhetsanordning som bör finnas vid en viss anläggning. Denna befogenhet bör naturligtvis utnyttjas i första hand i sådana fall då säkerheten har åsidosatts mer väsentligt eller då den ansvarige, trots att polisen påtalat bristerna utan att ställa upp några formliga villkor, underlåtit att vidta erforderliga säkerhetsåtgärder. Självfallet får det emellertid inte krävas att det redan har inträffat någon olycka eller något olyckstillbud för att polisen skall ingripa enligt andra stycket. Innan polisen beslutar om erforderliga säkerhetsåtgärder med stöd av bestämmelsen kan det naturligtvis finnas anledning att t.ex. kommunen lämnar synpunkter på de konkreta åtgärder som behöver vidtas från säkerhetssynpunkt.

Att polisen har möjlighet att ingripa med föreläggande m.m. mot den som försummar sitt ansvar enligt paragrafen följer av 19 §.

6 § Sprängning och skjutning med eldvapen får inte utan tillstånd av polismyndigheten äga rum inom område som omfattas av detaljplan.

Den som är under 18 år får inte utan tillstånd av polismyndigheten inom område som omfattas av detaljplan utomhus använda luft- eller fjädervapen med vilka kulor, hagel eller andra projektiler kan skjutas ut. Detsamma gäller utanför sådant område, om inte vapnet används under uppsikt av någon som har fyllt 20 år.

Skjutbanor som inte hör till försvarsmakten får användas endast efter tillstånd av polismyndigheten. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om utförande och besiktning av skjutbana.

(Jfr 6 § i utredningens förslag till ordningslag.)

Paragrafen motsvarar delvis 6 § AOst. Bestämmelserna i paragrafen har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.3.4).

Bestämmelsen i *första stycket* har sin motsvarighet i 6 § första stycket AOst i fråga om tillståndskravet vid sprängning och skjutning med eldvapen. Tillämpningsområdet för den nya regeln har emellertid utvidgats till att gälla område som omfattas av detaljplan. Tillståndskravet enligt den nuvarande bestämmelsen avser stadsplanelagt område. Motsvarande utvidgning har vidtagits i fråga om bestämmelsen i *andra stycket*, som motsvarar 6 § andra stycket AOst.

Föreskriften i *tredje stycket första meningen* motsvarar 6 § tredje stycket AOst. Kravet på tillstånd enligt den nya bestämmelsen innebär i förhållande till det nuvarande kravet på godkännande den skillnaden att det blir möjligt för polismyndigheten, i likhet med vad som i övrigt gäller beträffande tillstånd som meddelas enligt lagen, att återkalla ett tillstånd, om det finns skäl till det enligt vad som anges i 18 §. Ett tänkbart skäl kan vara att en skjutbana har kommit att ligga så nära nyuppförd bostadsbebyggelse att de boendes säkerhet riskeras genom verksamheten vid skjutbanan. Tillståndet kan då återkallas av polismyndigheten med stöd av bestämmelsen i 18 § första stycket 3.

Beträffande polismyndighetens tillståndsprövning kan pekas på att samråd kan behöva ske med t.ex. Statens skytteombud (jfr Överbefälhavarens föreskrifter om instruktion för Statens skytteombud, FFS 1985:9) och kommunen, som ju redan skall ha fått en anmälan om anläggandet av skjutbanan (se 19 § miljöskyddsförordningen, 1989:364). Det bör tilläggas att det enligt 8 kap. 2 § första stycket 1 PBL krävs bygglov för att anordna en skjutbana.

Bestämmelsen i *andra meningen* i tredje stycket har inte någon motsvarighet i AOst. Som har angetts i den allmänna motiveringen är avsikten att RPS skall bemyndigas att meddela föreskrifter av det aktuella slaget.

7 § Pyrotekniska varor får inte användas utan tillstånd av polismyndigheten, om användningen med hänsyn till tidpunkten, platsens belägenhet och övriga omständigheter innebär risk för skada på eller någon beaktansvärd olägenhet för person eller egendom.

(Jfr 7 § i utredningens förslag till ordningslag.)

Paragrafen ersätter bestämmelsen i 6 § första stycket AOst om fyrverkeri. Den nya föreskriften har utförligt behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.3.3).

Bestämmelsen innebär krav på tillstånd av polismyndigheten i vissa fall för att få använda pyrotekniska varor. Med pyrotekniska varor avses artiklar som av Sprängämnesinspektionen med stöd av 8 § förordningen (1988:1145) om brandfarliga och explosiva varor klassificerats som sådana. Tillståndskravet enligt bestämmelsen är inte begränsat till pyrotekniska varor av något visst slag. Tillämpningsområdet för bestämmelsen är inte heller, till skillnad från den nuvarande bestämmelsen i 6 § första stycket AOst, inskränkt till område av något visst slag.

Kravet på tillstånd är beroende av om användningen av pyrotekniska varor i det enskilda fallet innebär risk för skada på eller någon annan olägenhet för personer eller egendom. Med skada avses såväl fysisk som psykisk skada, t.ex. att ett barn eller ett djur blir skrämt. Begreppet olägenhet tar sikte på att användningen av pyrotekniska varor måste anses som störande för omgivningen. Skadan eller olägenheten måste emellertid vara så påtaglig att den är beaktansvärd.

Denna riskbedömning är naturligtvis beroende av beskaffenheten av de pyrotekniska varor som är avsedda att användas. I bestämmelsen anges sär-

skilt tidpunkten och platsens belägenhet som omständigheter som i övrigt påverkar riskbedömningen. När det gäller platsens belägenhet rör man sig naturligtvis utmed en skala alltifrån den rena naturen till cityområden i en stadsbebyggelse. I den mån val av tidpunkt och plats innebär att användningen kommer att ske där en större folksamling kan komma att finnas kan naturligtvis risken för skada eller olägenhet för personer i allmänhet anses vara beaktansvärd. I de fall då de närvarande är inställda på att pyrotekniska varor kommer att användas, t.ex. om det sker på en nyårsafton, får emellertid i vart fall risken för olägenhet anses mindre än annars. Det bör emellertid påpekas att bestämmelsen inte innebär något generellt undantag från tillståndskravet vid detta och andra tillfällen då användning av pyrotekniska varor för nöjesändamål förekommer utbrett hos allmänheten.

Avsikten med bestämmelsen är att särskilt anordnade arrangemang där en större mängd pyrotekniska varor av kvalificerat slag kommer till användning för nöjesändamål, s.k. jubileumsfyrverkerier och liknande evenemang, vanligtvis kommer att kräva tillstånd, om de anordnas i närheten av någon bebyggelse av betydelse eller där ett större antal människor uppehåller sig. Det bör emellertid erinras om att anordnande av evenemang av detta slag även kräver tillstånd som offentlig föreställning, i den mån de anordnas för allmänheten.

Att ytterligare föreskrifter får utfärdas angående användningen av pyrotekniska varor inom en kommun eller en del av kommun framgår av 9 §. Vidare har en bestämmelse om tillståndskrav vid användning inomhus vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar tagits in i 2 kap. 20 §.

Bestämmelser om bl.a. hantering och import av brandfarliga eller explosiva varor finns i lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor.

Lokala föreskrifter m.m.

8 § Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en kommun får meddela de ytterligare föreskrifter för kommunen eller del av denna som behövs för att upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats.

(Jfr 8 § delvis i utredningens förslag till ordningslag.)

Paragrafen har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.3.6).

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen att meddela lokala ordningsföreskrifter. Regeringen kan i sin tur vidaredelegera förordningsmakt till en kommun. En lokal ordningsföreskrift kan gälla för hela kommunen eller endast för en del av denna. Frågan om i hur stor utsträckning som regeringen bör vidaredelegera sin förordningsmakt till kommunerna har behandlats i den allmänna motiveringen.

Bemyndigandet är begränsat till att gälla för "ytterligare föreskrifter". Detta innebär i likhet med vad som nu gäller enligt 7 § första stycket AOst att någon inskränkning i ordningslagens bestämmelser inte får göras genom lokala ordningsföreskrifter. Inte heller får med stöd av bemyndigandet utfärdas lokala föreskrifter som strider mot lagens bestämmelser. Sålunda får

endast förekomma lokala föreskrifter som går längre än lagens bestämmelser eller som mera i detalj preciserar vad som föreskrivs i lagen.

Lokala föreskrifter får meddelas om de behövs för att upprätthålla den allmänna ordningen på en offentlig plats. Med offentlig plats avses även sådant område som enligt 1 kap. 2 § andra stycket skall vara jämställt med offentlig plats. Vilken reglering som kan tänkas förekomma i lokala föreskrifter har behandlats i den allmänna motiveringen. Här skall dock påpekas att bestämmelsen ger uttryckligt stöd för lokala föreskrifter om användning av pyrotekniska varor i syfte att motverka ordningsstörningar på en offentlig plats.

Bemyndigandet avses ge regeringen rätt att föreskriva hur de lokala föreskrifterna skall kungöras.

9 § Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en kommun får meddela de ytterligare föreskrifter för kommunen eller del av denna som behövs för att förhindra att människors hälsa eller egendom skadas till följd av användningen av pyrotekniska varor.

(Jfr 8 § delvis i utredningens förslag till ordningslag.)

Paragrafen har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.3.6).

Bestämmelsen i paragrafen ger möjlighet att meddela lokala föreskrifter om användningen av pyrotekniska varor, som sträcker sig längre eller är av mera preciserat slag än bestämmelsen i 7 § i förevarande kapitel. Avsikten är att det skall kunna införas krav på tillstånd för eller förbud mot användning av pyrotekniska varor inom ett visst begränsat område eller beträffande varor av visst slag. Behov av sådana möjligheter kan tänkas föreligga i fråga om särskilt känsliga platser, t.ex. vid sjukhus eller vårdhem eller på s.k. innetorg, där risken för att människors hälsa eller egendom (t.ex. husdjur) skadas till följd av användningen av pyrotekniska varor är mera påtaglig.

Syftet med lokala föreskrifter av det aktuella slaget skall alltså vara att förebygga att människors hälsa skadas till följd av användningen av pyrotekniska varor. Konsumentverket har under remissbehandlingen påpekat att begreppet hälsa, i enlighet med Världshälsoorganisationens definition av detta begrepp, bör omfatta inte bara fysiskt utan också psykiskt och socialt välbefinnande. Enligt verket bör sålunda hänsyn kunna tas till bl.a. intresset av att utan störning kunna vistas och förflytta sig utomhus.

Med anledning av Konsumentverkets synpunkter kan framhållas att begreppet hälsa har en så vid räckvidd att det i allmänhet kan sägas att användning av pyrotekniska varor som är störande för människor också innebär risker för deras hälsa i somatiskt eller psykiskt hänseende.

10 § Regeringen får meddela de föreskrifter om ordningen och säkerheten i en hamn som behövs med hänsyn till den verksamhet som bedrivs i hamnen. Regeringen får överlämna åt en kommun att meddela sådana föreskrifter i fråga om hamnar som ägs eller förvaltas av kommunen eller av ett av kommunen helägt företag. I fråga om hamnar som ägs eller förvaltas av någon annan får regeringen överlämna åt länsstyrelsen att meddela sådana föreskrifter.

Föreskrifter enligt första stycket skall ange det område i vatten och på land inom vilket föreskrifterna skall gälla.

(Jfr 9 § i utredningens förslag till ordningslag.)

Paragrafen, som har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.3.7), innehåller i *första stycket första meningen* ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om ordning och säkerhet i en hamn. Med stöd av bemyndigandet får inte några andra föreskrifter än de som behövs med hänsyn till verksamheten i hamnen meddelas. Befogenheten för regeringen att meddela sådana föreskrifter är inte begränsad till enbart de allmänna hamnarna. Sålunda kan regeringen utfärda föreskrifter även för andra hamnar, t.ex. hamnar för fritidsbåtstrafik, om det behövs med hänsyn till verksamheten i hamnen.

Mot bakgrund av att föreskrifter kan meddelas för hamnar som används för vitt skilda ändamål kommer med nödvändighet föreskrifterna att skilja sig åt i väsentlig grad. Det får sålunda från fall till fall avgöras vilka föreskrifter som kan behövas i en viss hamn. Föreskrifterna kan emellertid tänkas innehålla bestämmelser om sådant som förbud mot användning av arbetsredskap m.m. så att trafiken hindras eller utfart till olika anordningar i hamnen hindras, förbud mot uppläggning av gods så att skada eller olägenhet uppstår, skyldighet att forsla bort avfall och skyldighet att anmäla skada.

I *andra meningen* i första stycket bemyndigas regeringen att överlämna åt en kommun att meddela föreskrifter om ordning och säkerhet i en hamn. Kommunens befogenhet att meddela sådana föreskrifter har emellertid begränsats till sådana hamnar som ägs eller förvaltas av kommunen eller av ett av kommunen helägt företag.

Tredje meningen i första stycket innehåller en bestämmelse som bemyndigar regeringen att överlämna åt en länsstyrelse att meddela föreskrifter i de fall där en kommun saknar sådan behörighet. Sålunda kan en länsstyrelse meddela sådana föreskrifter t.ex. i de fall då en hamn ägs av staten eller av någon enskild.

Enligt *andra stycket* skall vid meddelande av en föreskrift enligt första stycket anges inom vilket område i vatten och på land som föreskriften gäller. I allmänhet torde en sådan anvisning komma att ges genom hänvisning till en karta där det aktuella området har markerats.

Det kan framhållas att två skilda slag av lokala föreskrifter om ordningen och säkerheten i en hamn kan komma att gälla samtidigt för i vart fall vissa delar av ett hamnområde. Kommunen kan nämligen med stöd av 3 kap. 8 § ordningslagen meddela lokala ordningsföreskrifter för sådana delar av hamnområdet som är offentlig plats enligt 1 kap. 2 § ordningslagen. För sådana områden, liksom för områden som inte är tillgängliga för allmänheten och i vattnet, kan också gälla särskilda hamnföreskrifter enligt förevarande paragraf. Tillämpningsområdet för de allmänna ordningsföreskrifterna och tillämpningsområdet för hamnföreskrifterna kan således komma att delvis sammanfalla. En sådan ordning är möjlig utan att det

uppstår några tillämpningssvårigheter eller olägenheter av något annat slag. En kommun som meddelar både lokala ordningsföreskrifter för ett hamnområde och hamnföreskrifter enligt förevarande paragraf måste givetvis se till att de enskilda föreskrifterna inte kommer att strida mot varandra och över huvud att den lokala normgivningen på dessa områden samordnas. Samma överväganden måste en länsstyrelse göra när den meddelar hamnföreskrifter för en hamn som ägs eller förvaltas av någon annan än en kommun eller av ett av en kommun helägt företag.

11 § Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en länsstyrelse får, om det på grund av särskilda förhållanden behövs för att skydda människor mot fara för liv eller hälsa, meddela föreskrifter för viss tid eller tills vidare om förbud mot att vistas inom skade- eller riskområden, rasområden, gruvområden, skjutfält eller skjutbanor eller liknande områden.

(Jfr 12 § i utredningens förslag till ordningslag.)

Paragrafen har behandlats utförligt i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.3.8).

I paragrafen ges regeringen eller efter vidaredelegation länsstyrelsen möjlighet att i vissa fall meddela föreskrifter om förbud för allmänheten att vistas inom vissa områden där det på grund av särskilda förhållanden kan vara en fara för människors liv eller hälsa att vistas. En sådan föreskrift kan gälla för viss tid eller tills vidare. Föreskrifter bör tillgripas endast i de fall där ett tillfredsställande skydd mot olyckor inte kan åstadkommas med mindre ingripande åtgärder.

Frågan om i vilka situationer som en föreskrift om tillträdesförbud för allmänheten bör kunna komma i fråga har behandlats utförligt i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.3.8).

En föreskrift om tillträdesförbud får inte verkställas förrän den kungjorts i vederbörlig ordning. Frågan om ett förenklat kungörelseförfarande i vissa fall av ifrågavarande föreskrifter behandlas i det följande (avsnitt 8.8).

12 § Föreskrifter enligt 8–11 §§ får inte angå förhållanden som är reglerade i denna lag eller annan författning eller som enligt lagen eller annan författning kan regleras på något annat sätt. Föreskrifterna får inte lägga onödigt tvång på allmänheten eller annars göra obefogade inskränkningar i den enskildes frihet.

(Jfr 8 § tredje och fjärde styckena, 9 § sista stycket, 11 § andra stycket och 12 § andra–fjärde styckena i utredningens förslag till ordningslag.)

Paragrafen har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.3.6–4.3.8).

I *första meningen* föreskrivs att lokala ordningsföreskrifter inte får angå förhållanden som är reglerade i ordningslagen eller i annan författning eller som enligt förevarande lag eller annan författning kan regleras på något annat sätt. Bestämmelsen motsvarar i sak den nuvarande bestämmelsen i 7 § första stycket AOst om att lokala ordningsföreskrifter inte får angå "förhållanden om vilka annorledes är bestämt". Denna utformning kritiserades

av några remissinstanser (se prop. 1956:143 s. 108). De framhöll att räckvidden av kommunernas befogenhet att besluta om lokala ordningsföreskrifter inte hade blivit klart angivna genom det i betänkandet valda uttryckssättet. Föredragande statsrådet framhöll emellertid (a. prop. s. 110) att den dåvarande lagstiftningen innehöll på vitt skilda områden bestämmelser som angick ordnings- och säkerhetsfrågor eller liknande frågor. Vidare kunde enligt föredraganden olika frågor vara reglerade genom myndighetsföreskrifter av skilda slag. Att en lokal ordningsföreskrift inte fick angå förhållanden om vilka annorledes var bestämt innebar enligt föredraganden att den inte fick stå i strid med gällande lagar och författningar eller med vad som kunde vara bestämt i någon annan ordning.

De inskränkningar som angavs i motiven till AOst anges i ordningslagen att gälla också när lokala föreskrifter utfärdas med stöd av den nya ordningslagen. En lokal föreskrift får således inte angå förhållanden som är reglerade i de allmänna bestämmelserna i lagen eller i bestämmelser i någon annan lag eller författning. Som en allmän begränsning av kommunernas befogenhet enligt förevarande paragraf bör gälla att de lokala föreskrifterna inte får angå något annat än ordningen på en offentlig plats eller vad som behövs för att förhindra att människors hälsa eller egendom skadas till följd av användningen av pyrotekniska varor eller, beträffande hamnverksamhet, vad som behövs med hänsyn till den verksamhet som bedrivs i hamnen. Inom dessa ramar bör kommunerna kunna meddela föreskrifter i ämnen som är helt oreglerade i lagstiftningen. Dessutom bör kommunerna genom lokala föreskrifter i viss utsträckning kunna komplettera en författning, t.ex. genom att utvidga en författnings tillämpningsområde eller mera i detalj reglera frågor som behandlas i en författning. Bestämmelsen om att lokala föreskrifter inte får angå förhållanden som är reglerade i någon annan ordning har inte avsetts att tolkas så att lokala föreskrifter enbart får avse områden som lagstiftaren har lämnat helt oreglerade. Sålunda är det i viss utsträckning möjligt att komplettera en författning med t.ex. bestämmelser om krav på tillstånd som går längre än vad som föreskrivs i den allmänna författningen eller med bestämmelser som kriminaliserar förfaranden som lagstiftaren inte har kriminaliserat.

Något entydigt och uttömmande svar på i vilka fall som en författning kan kompletteras med bestämmelser i lokala föreskrifter har inte getts. En allmän princip bör självfallet vara att lokala föreskrifter som kompletterar en författning inte får meddelas, om författningen är avsedd att uttömmande reglera ett visst förhållande. Om lagstiftaren har avsett att i en författning uttömmande reglera ett visst förhållande får avgöras från fall till fall. I den bedömningen får lagstiftningens grunder och allmänna syfte tillmätas avgörande betydelse. Man måste således skilja mellan vad lagstiftaren i en författning har avsett att tillåta och vad han enbart har underlåtit att reglera.

Bestämmelsen i första meningen innebär vidare att kommunerna inte får meddela lokala föreskrifter i ämnen som enligt bemyndigande i lag eller någon annan författning ankommer på någon annan myndighet att meddela.

Begränsningen i första meningen innebär sålunda att det inte torde vara möjligt att i en hamnföreskrift meddela bestämmelser om bl.a. förande av

fartyg. Enligt 2 kap. 1 § sjötrafikförordningen (1986:300) ankommer det nämligen på Sjöfartsverket att meddela sådana föreskrifter. Vidare får länsstyrelsen enligt 2 § första stycket i samma kapitel meddela föreskrifter om fartbegränsning, förbud mot ankring eller begränsning i rätten att använda vattenområde för båttävling, vattenskidåkning eller liknande sporter. Länsstyrelsen får också enligt andra stycket i 2 § från bl.a. miljösynpunkt meddela föreskrifter om begränsningar i eller förbud mot trafik med fartyg. Inte heller torde utpräglade brandskyddsbestämmelser kunna utfärdas med stöd av bemyndigandet i 10 §. Sådana föreskrifter kan nämligen meddelas med stöd av bl.a. 61 § räddningstjänstlagen (1986:1102).

Andra meningen i förevarande paragraf motsvarar bestämmelsen i 7 § andra stycket AOst.

Bestämmelsen innebär bl.a. att föreskrift om tillträdesförbud som utfärdas med stöd av 11 § i förevarande kapitel skall utformas så att den inte medför några begränsningar av den i 2 kap. 8 § RF grundlagsfästa rörelsefriheten. Förbudet för allmänheten att tillträda området bör sålunda vare sig till utsträckningen i tiden eller till den geografiska utsträckningen göras mera omfattande än vad som omständigheterna kräver. Genom en föreskrift om tillträdesförbud får inte heller i övrigt läggas onödigt tvång på allmänheten eller annars göras någon obefogad inskränkning i den enskildes frihet.

13 § Kommunens beslut att anta, ändra eller upphäva föreskrifter som avses i 1 kap. 2 § andra stycket eller i 8 eller 9 § eller 10 § första stycket andra meningen i detta kapitel skall omedelbart anmälas till länsstyrelsen.

Länsstyrelsen skall upphäva en föreskrift som strider mot denna lag. Länsstyrelsens beslut om upphävande skall fattas inom tre veckor från den dag kommunens beslut anmälts till länsstyrelsen. Om det behövs längre tid för prövningen, får tiden förlängas till högst två månader. Om tiden förlängs skall länsstyrelsen inom treveckorstiden besluta om tillfälligt upphävande för den tid som prövningen pågår.

(Jfr 10 § i utredningens förslag till ordningslag.)

Paragrafen har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.3.6 och 4.3.7).

Liksom enligt nuvarande ordning skall kommunfullmäktige anta, ändra eller upphäva lokala föreskrifter, föreskrifter om att viss plats skall jämställas med offentlig plats och lokala hamnföreskrifter. Beträffande sistnämnda föreskrifter har emellertid gjorts en utvidgning i förhållande till nuvarande ordning i det att kommunfullmäktige har att besluta om lokala föreskrifter också i de fall där hamnen ägs eller förvaltas av ett av kommunen helägt företag (se avsnitt 4.3.7). Enligt ordningslagen har kommunfullmäktige möjlighet att också meddela lokala föreskrifter som behövs för att förhindra att människors hälsa eller egendom skadas till följd av användningen av pyrotekniska varor (se avsnitt 4.3.3).

Till skillnad från nuvarande ordning med underställningsförfarande skall enligt *första stycket* kommunens beslut omedelbart anmälas till länsstyrelsen. Ett avskaffande av underställningsinstitutet har ansetts ligga i linje med

vad statsmakterna har uttalat (se avsnitt 4.3.6) om formerna för beslut om lokala föreskrifter. Ett anmälningsförfarande har också ansetts utgöra en tillräcklig möjlighet för staten att ingripa mot olagliga eller olämpliga beslut. Länsstyrelsens befogenhet att ingripa mot sådana beslut har kommit till uttryck i *andra stycket*.

Enligt nuvarande ordning har länsstyrelsen haft att anta fullmäktiges beslut i oförändrat skick eller vägra fastställelse. Den här föreslagna ordningen innebär emellertid att länsstyrelsen kan begränsa sitt ingripande till endast den eller de föreskrifter i t.ex. en lokal ordningsstadga som strider mot ordningslagen. Länsstyrelsens prövning innebär att länsstyrelsen skall bl.a. pröva att föreskrifterna inte angår förhållanden som är reglerade i någon annan författning eller kan regleras med stöd av någon annan författning liksom att föreskrifterna inte lägger onödigt tvång på allmänheten eller annars gör obefogade inskränkningar i den enskildes frihet (jfr bestämmelserna i 3 kap. 12 §).

Bestämmelserna i andra stycket innebär att länsstyrelsen är skyldig att pröva lokala föreskrifter som skall anmälas till länsstyrelsen. Enligt *andra meningen* i andra stycket skall länsstyrelsen besluta i ärendet inom tre veckor från det att kommunen anmält sitt beslut till länsstyrelsen. I bestämmelsen i *tredje meningen* ges länsstyrelsen en möjlighet att avvakta med sitt beslut. Länsstyrelsen skall dock ha tagit slutlig ställning i ärendet inom två månader från det att anmälan kommit in. Avsikten är att den längre tidsfristen skall utnyttjas endast i ärenden av mer komplicerad natur. Om länsstyrelsen finner att ärendet inte kan avgöras slutligt inom tre veckor ankommer det emellertid på länsstyrelsen enligt bestämmelsen i *fjärde meningen* att inom den tiden meddela beslut om tillfälligt upphävande av den eller de föreskrifter som kräver ytterligare överväganden.

Länsstyrelsens möjlighet enligt 23 § andra stycket tredje meningen AOst att i vissa fall själv besluta lokala föreskrifter har inte behållits. En sådan bestämmelse har nämligen ansetts utgöra ett opåkallat ingrepp i den kommunala självstyrelsen. Därtill kommer att den nuvarande bestämmelsen inte torde ha tillämpats i någon nämnvärd utsträckning.

Tillstånd och villkor m.m.

14 § Vid prövningen av en ansökan om tillstånd som avses i detta kapitel eller i en lokal föreskrift skall polismyndigheten beakta vad som krävs av hänsyn till trafiken samt till allmän ordning och säkerhet. Om ansökan avser tillstånd att ta i anspråk en offentlig plats för visst ändamål, skall särskild hänsyn tas till gångtrafikens intresse.

Ett beslut av polismyndigheten om tillstånd får förenas med de villkor som behövs av hänsyn till trafiken samt till allmän ordning och säkerhet. Villkoren får inte lägga onödigt tvång på allmänheten eller annars göra obefogade inskränkningar i den enskildes frihet.

(Jfr 13 § första och andra styckena samt sista stycket i utredningens förslag till ordningslag.)

Bestämmelserna i paragrafen har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.3.9).

I *första stycket* har grunderna för tillståndsprövningen lagfästs. Polismyndighetens prövning av en ansökan om tillstånd enligt detta kapitel eller en lokal föreskrift begränsas genom bestämmelsen i *första meningen* till att avse endast frågan om hinder mot bifall till ansökan föreligger med hänsyn till trafiken eller till allmän ordning och säkerhet. Omständigheter och förhållanden som det ankommer på någon annan att beakta, t.ex. om en tilltänkt verksamhet kan medföra sanitär olägenhet som inte i sig innebär en säkerhetsrisk eller ordningsstörning, faller således i princip utanför polismyndighetens prövning.

Begreppet allmän ordning och säkerhet rymmer en mängd olika faktorer och omständigheter som polismyndigheten har att beakta vid tillståndsprövningen. Bl.a. har myndigheten att bedöma om en verksamhet kan medföra för omgivningen störande buller, t.ex. vid ansökan om tillstånd till skjutning, sprängning eller användande av pyrotekniska varor. Vid ansökan om att få sätta upp affischer på offentlig plats har polismyndigheten att beakta om en affisch har en sådan utformning att den kan vara störande för trafikanterna på platsen. Vidare ligger i begreppet allmän ordning och säkerhet att polismyndigheten har att bedöma sökandens personliga lämplighet i de fall där denna har betydelse för prövningen i tillståndsärendet. Om sökanden inte är lämplig att bedriva den tilltänkta verksamheten, kan det nämligen befaras att kravet på allmän ordning och säkerhet inte kommer att bli tillgodosett.

I *andra meningen* i första stycket, som motsvarar bestämmelsen i 2 § tredje stycket AOst, föreskrivs skyldighet för polismyndigheten att ta särskild hänsyn till gångtrafikens intresse vid tillstånd att ta i anspråk offentlig plats för visst ändamål.

Rätten att genom affischer och liknande anslag på offentliga platser lämna meddelanden av olika innehåll utgör en del i den grundlagsskyddade yttrandefriheten. Detsamma gäller rätten att sprida yttranden via högtalare på offentliga platser. Affischer och liknande anslag kan också falla under regleringen i TF. Föreskrifter som innebär ingrepp i yttrandefriheten får enligt RF med få undantag meddelas endast genom lag. Emellertid anses föreskrifter som utan avseende på yttrandets eller skriftens innehåll närmare reglerar sättet för spridningen inte som ingrepp i yttrandefriheten eller tryckfriheten. Detta följer beträffande yttrandefriheten direkt av 2 kap. 13 § tredje stycket RF. Detsamma gäller för tryckfriheten och yttrandefriheten i de medier som regleras i yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). I fråga om tryckfriheten gäller nämligen att myndigheter eller andra allmänna organ inte får på grund av en skrifts innehåll hindra skriftens spridning bland allmänheten på något annat sätt än genom åtgärder som anges i TF (1 kap. 2 § andra stycket). En motsvarande regel finns i 1 kap. 3 § YGL.

Redan på grund av föreskriften i 1 kap. 2 § andra stycket TF om förbud mot att hindra tryckning eller utgivning av en skrift eller dess spridning bland allmänheten på grund av skriftens innehåll och motsvarande regel i 1 kap. 3 § YGL har polismyndigheten en skyldighet att beakta principen om åsiktsmässig neutralitet. Mot den bakgrunden har det inte ansetts erforderligt att i förevarande paragraf ta in någon bestämmelse om skyl-

dighet för polismyndigheten att vid tillståndsprövningen iaktta åsiktsmässig neutralitet. Den principen kommer också indirekt till uttryck i paragrafen genom att polismyndigheten skall beakta vad som krävs av hänsyn till trafiken och till allmän ordning och säkerhet. Andra intressen eller synpunkter skall således inte beaktas.

Polismyndighetens prövning från ordningssynpunkt måste dock i viss mån få innefatta utformningen av t.ex. en affisch. En sådan får exempelvis inte ha en utformning eller ett utseende som medför att den i alltför hög grad drar till sig trafikanternas uppmärksamhet och därigenom utgör en trafikfara.

I *första meningen* i *andra stycket* föreskrivs rätt för polismyndigheten att förena ett tillstånd med de villkor som behövs av hänsyn till trafiken och till allmän ordning och säkerhet. Villkor får meddelas endast i de fall där det är fråga om sådan verksamhet som i sig är tillståndskrävande enligt ordningslagen eller enligt en lokal föreskrift.

Ett åsidosättande av polismyndighetens villkor kan medföra återkallelse av tillståndet, straff, vitesföreläggande m.m.

I *andra meningen* föreskrivs att genom villkor inte får läggas onödigt tvång på allmänheten eller annars göras obefogade inskränkningar i den enskildes frihet. Bestämmelsen motsvarar 7 § andra stycket AOst.

15 § När kommunen yttrar sig enligt 2 § får den ange villkor som behövs för att tillgodose de intressen som kommunen har att bevaka i fråga om skötseln av den offentliga platsen, markanvändning, stadsbild, miljö och trafik. I fråga om ersättning för användningen av en offentlig plats gäller särskilda bestämmelser.

(Jfr 14 § i utredningens förslag till ordningslag.)

Bestämmelserna i paragrafen har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.3.1).

I *första meningen* i paragrafen har tagits in bestämmelser som ger kommunen rätt att i tillståndsärendet förena sitt yttrande med villkor som inte direkt tar sikte på allmän ordning och säkerhet. Det är sålunda fråga om villkor som syftar till att tillgodose kommunens intressen som fastighetsägare eller som ansvarig för trafikregleringen och för den allmänna miljön. Villkoren kan innehålla förhållningsregler som syftar till att underlätta renhållning, snöröjning, ledningsarbeten eller gatuarbeten eller som gäller belastningen av marken. Villkoren kan också innehålla sådana förhållningsregler som behövs för att tillgodose de intressen som kommunen har att bevaka i fråga om markanvändning, stadsbild och trafik.

De lokala förhållandena liksom den politiska målsättningen inom kommunen bör få en avgörande betydelse för utformningen av villkoren.

Utanför kommunens befogenhet att meddela villkor faller sådant som rör t.ex. skyldighet för sökanden att betala skatter eller andra allmänna avgifter eller skadestånd.

I *andra meningen* erinras om att frågan om ersättning för användningen av offentlig plats regleras i särskild ordning.

16 § Beslut enligt 14 § gäller för viss tid eller tills vidare. Beslutet skall innehålla de villkor som polismyndigheten har meddelat enligt 14 § andra stycket och de villkor som kommunen har ställt upp med stöd av 15 §. Beslut i fråga om mark som inte står under kommunens förvaltning skall också innehålla en erinran om att medgivande av markägare eller nyttjanderättshavare kan behövas.

Om kommunen har yttrat sig enligt 2 § skall beslutet innehålla erinran om möjligheten att överklaga kommunens beslut enligt 10 kap. kommunallagen (1991:900).

(Jfr 15 § första stycket i utredningens förslag till ordningslag.)

Bestämmelserna i paragrafen har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.3.1 och 4.3.9). Paragrafen saknar motsvarighet i AOst.

I *första meningen i första stycket* anges att ett tillstånd av polismyndigheten enligt detta kapitel eller enligt en lokal föreskrift skall gälla för bestämd tid eller tills vidare. Tillstånd bör i allmänhet meddelas för bestämd tid. Med en sådan ordning får polismyndigheten – och i förekommande fall kommunen – möjlighet att regelbundet ompröva ett beslut utan att återkallelsemöjligheten enligt 18 § behöver tillgripas. Särskilt då det gäller tillstånd till markupplåtelse för olika ändamål kan det vara lämpligt att inte binda ianspråktagandet av marken under alltför lång tid. Det får dock ankomma på polismyndigheten att i varje enskilt fall pröva om tillstånd bör ges för bestämd tid eller tills vidare.

I sådana tillståndsärenden där polismyndigheten skall inhämta kommunens yttrande kan myndigheten vara bunden av vad som har anförts i yttrandet. Om kommunen medger upplåtelse för endast bestämd tid, måste polismyndigheten begränsa tillståndet till att avse den tiden. Kommunen får i övrigt anses ha utnyttjat sin vetorätt mot upplåtelsen.

Andra meningen i första stycket innehåller en bestämmelse om att polismyndighetens beslut skall innehålla såväl de villkor som myndigheten kan ha beslutat som de villkor som kommunen kan ha ställt upp för ianspråktagandet av platsen.

I de fall där fråga är om mark som inte står under kommunens förvaltning, skall polismyndigheten i sitt beslut erinra om att medgivande av markägaren eller av någon nyttjanderättshavare kan behövas. En bestämmelse om det har tagits in i *tredje meningen*.

Enligt bestämmelsen i *andra stycket* skall polismyndigheten i de fall kommunen har yttrat sig i tillståndsärendet i sitt beslut erinra om möjligheten att överklaga kommunens yttrande enligt bestämmelserna om laglighetsprövning i 10 kap. kommunallagen.

17 § Om det behövs för att förebygga oordning eller för att förhindra att människors hälsa eller egendom skadas får polismyndigheten i ett särskilt fall ge anvisningar eller tillsägelser till innehavaren och besökande för användningen av sådana bad- eller campingplatser och lokaler eller platser för idrott, friluftsliv, spel, lek, förströelse eller liknande som allmänheten har tillträde till. Om det är nödvändigt får polismyndigheten förbjuda fortsatt användning.

Om det behövs föreskrifter om allmän ordning och säkerhet för verksamhet som avses i första stycket, skall polismyndigheten anmäla förhållandet till kommunen.

Paragrafen har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.3.9).

Bestämmelsen i *första stycket första meningen* motsvarar i huvudsak 8 § första stycket andra meningen AOst. Bestämmelsens tillämpningsområde har emellertid utvidgats i förhållande till vad som gäller enligt AOst genom att polisen nu ges möjlighet att ge anvisningar eller tillsägelser för flera platser än tidigare. Vidare anges det uttryckligen att anvisningarna eller tillsägelserna får syfta till att även tillgodose ordningen och säkerheten vid en viss anläggning dit allmänheten har tillträde, t.ex. en badplats eller en idrottsanläggning. Anvisningarna eller tillsägelserna får, liksom enligt AOst, avse såväl offentliga platser som enskilda områden.

Anvisningarna eller tillsägelserna skall behövas för att förebygga oordning eller för att förhindra att människors hälsa eller egendom kommer till skada. Sålunda får polismyndigheten inte ge anvisningar eller tillsägelser för att förhindra sanitära olägenheter som inte i sig innebär en säkerhetsrisk eller ordningsstörning vid t.ex. en idrottsanläggning, eftersom sådana villkor skall meddelas av kommunen (jfr 14 § hälsoskyddslagen, 1982:1080).

Andra meningen i första stycket motsvarar delvis bestämmelsen i 8 § andra stycket AOst. Möjligheten att ingripa med förbud har emellertid begränsats till att gälla verksamhet av det slag beträffande vilket polismyndigheten enligt första meningen för särskilda fall får ge anvisningar eller tillsägelser.

Bestämmelsen i *andra stycket* motsvarar 8 § tredje stycket AOst.

Återkallelse av tillstånd

18 § Polismyndigheten får återkalla ett tillstånd,

1. om villkor som enligt 14 § andra stycket eller 15 § gäller för tillståndet har åsidosatts i inte ringa mån och tillståndshavaren inte vidtar rättelse genast efter tillsägelse eller inte kan anträffas efter rimlig efterforskning,
2. om tillstånd har meddelats enligt 1 § och det är av särskild vikt för kommunen att det återkallas,
3. om tillståndet gäller tills vidare och återkallelse är påkallad av hänsyn till trafiken eller till allmän ordning och säkerhet,
4. om tillståndet gäller för bestämd tid och det är av väsentlig betydelse för trafiken eller för allmän ordning och säkerhet att det återkallas, eller
5. om tillstånd har meddelats enligt 1 § och tillståndshavaren åsidosatt sin skyldighet att betala avgift enligt lagen (1957:259) om rätt för kommun att ta ut avgift för vissa upplåtelser av offentlig plats, m.m. och han inte betalar genast efter uppmaning.

Ett tillstånd enligt 1 § skall återkallas, om kommunens beslut om yttrande upphävts efter överklagande.

(Jfr 15 § i utredningens förslag till ordningslag.)

Bestämmelserna i paragrafen har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.3.9). Paragrafen saknar motsvarighet i AOst.

Första stycket innehåller bestämmelser om återkallelse av tillstånd enligt detta kapitel eller enligt en lokal föreskrift. Bestämmelserna anger uttömmande de fall då återkallelse är möjlig.

Enligt *punkt 1* får ett tillstånd återkallas, om villkor som polismyndigheten eller – i fall där kommunens yttrande skall inhämtas – kommunen har meddelat för tillståndet åsidosätts och rättelse inte sker genast efter tillsägelse. Det är väsentligt att de villkor som har ansetts vara nödvändiga av hänsyn till trafiken eller till allmän ordning och säkerhet eller som kommunen har ställt upp följs. Mera bagatellartade avvikelser från vad som har föreskrivits skall dock inte föranleda återkallelse. I bestämmelsen anges sålunda att meddelade villkor skall ha åsidosatts i inte ringa mån för att återkallelse skall komma i fråga.

Vidare följer av bestämmelsen att tillståndshavaren skall ges möjlighet att vidta rättelse innan återkallelse beslutas. Om rättelse sker genast, får tillståndet inte återkallas. I de fall då tillståndshavaren håller sig undan eller av andra skäl inte kan anträffas efter rimlig efterforskning kan enligt bestämmelsen tillståndet ändå återkallas. I specialmotiveringen till 19 § behandlas närmare formerna för "tillsägelse" och polisens skyldighet att göra efterforskningar för att nå kontakt med den felande.

Punkt 2 behandlar återkallelse av ett tillstånd att ta i anspråk offentlig plats som meddelats efter det att kommunen har avgett yttrande. Enligt punkten kan sålunda återkallelse ske med hänsyn till kommunens intresse av att få återta den direkta dispositionen av marken. Exempel på sådana situationer där kommunen kan ha ett sådant intresse är när platsen behöver tas i anspråk för utförande av arbeten för vatten och avlopp, värmeförsörjning, gatuarbeten m.m. Det krävs för återkallelse att det är av särskild vikt för kommunen att tillståndshavarens ianspråktagande av marken upphör. Polismyndigheten skall vid bedömningen av återkallelsefrågan göra en avvägning mellan kommunens intresse av att ianspråktagandet av marken upphör och tillståndshavarens intresse av att få fortsätta med sin verksamhet. Vid den avvägningen är det av betydelse bl.a. för vilket ändamål som tillstånd har getts liksom grunden för kommunens begäran att få återta dispositionen av marken.

I *punkterna 3 och 4* regleras möjligheterna till återkallelse av ett tillstånd av hänsyn till trafiken eller till allmän ordning och säkerhet. Ett tillstånd måste alltid kunna återkallas, om den verksamhet e.d. som tillståndet avser inte längre kan förekomma utan fara för trafiken eller för allmän ordning och säkerhet. Det kan t.ex. efter tillståndsbeslutet ha tillkommit omständigheter som gör verksamheten klart olämplig från ordningssynpunkt. Som exempel kan nämnas att en nyuppförd trafikanläggning har medfört en sådan ökning av trafiken på en viss offentlig plats att ett ianspråktagande av platsen för andra ändamål än allmän trafik inte längre kan tillåtas. En annan tänkbar situation kan vara att en civil skjutbana har kommit att ligga så nära ett nyuppfört bostadsområde att de boendes säkerhet riskeras genom verksamheten vid skjutbanan. I dessa liksom i andra återkallelsefall måste givetvis en avvägning göras mellan å ena sidan den allmänna ordningens och säkerhetens intressen och å andra sidan tillståndshavarens intresse av att få fortsätta med sin verksamhet.

Olika regler gäller för återkallelse av tillsvidaretillstånd och för visstidstillstånd. Skillnaden innebär att det måste föreligga risk för en mera

allvarlig störning av ordningen och säkerheten för att ett visstidstillstånd skall kunna återkallas. Den som har beviljats ett sådant tillstånd bör i allmänhet kunna förlita sig på att han också får bedriva den aktuella verksamheten under den angivna tiden. Den som har fått ett tillsvidaretillstånd har däremot anledning att utgå från att tillståndet någon gång kan komma att återkallas på grund av ändrade förhållanden. Ett tillsvidaretillstånd får således enligt punkt 3 återkallas, om detta är påkallat av hänsyn till trafiken eller till allmän ordning och säkerhet medan det för att ett tillstånd som gäller för bestämd tid skall få återkallas enligt punkt 4 krävs att det är av väsentlig betydelse för trafiken eller för den allmänna ordningen och säkerheten att återkallelse sker.

För återkallelse enligt punkterna 3 och 4 krävs det inte att tillståndshavaren har varit försumlig i något hänseende. Det är tillräckligt att de faktiska förhållandena som tillståndet avser av yttre omständigheter har kommit att utgöra en störning av eller en fara för allmän ordning och säkerhet. Återkallelse bör givetvis inte komma i fråga, om mindre ingripande åtgärder som t.ex. nya eller ändrade villkor är tillräckliga för att undanröja de störningar som har aktualiserat återkallelsen.

Enligt *punkt 5* kan ett tillstånd som meddelats efter det att kommunens yttrande har inhämtats återkallas, om tillståndshavaren försummar att betala avgift enligt avgiftslagen. Att återkallelse skall kunna ske vid sådan försummelse är motiverat från konkurrenssynpunkt. Om en rörelseidkare tillåts att använda en offentlig plats för sin verksamhet utan att betala avgift för sin verksamhet, kommer han i ett alltför gynnsamt läge i förhållande till en butiksägare som måste betala hyra för sin lokal.

Återkallelse av tillstånd vid försummelse med att erlägga avgift får inte ske utan föregående betalningsanmaning. Av anmaningen skall framgå inom vilken tid som tillståndshavaren måste betala för att undvika återkallelse. Betalning som sker efter den uppställda tidsfristen påverkar i och för sig inte möjligheten att återkalla tillståndet. Men polismyndigheten kan naturligtvis i ett sådant fall, om det är skäligt med hänsyn till omständigheterna, underlåta att återkalla tillståndet.

I *andra stycket* anges att tillståndet skall återkallas, om kommunens beslut har upphävts efter överklagande. I detta fall föreligger nämligen inte längre något sådant tillstyrkande som är en förutsättning för att tillstånd skall få ges. Kommunen har då att på nytt pröva tillståndsansökan. Även vid en förnyad prövning av ansökan kan kommunen ställa upp villkor för att en offentlig plats skall få tas i anspråk. När kommunen har avgett sitt yttrande till polismyndigheten har myndigheten att pröva tillståndsfrågan med utgångspunkt från kommunens nya yttrande.

Föreläggande

19 § Om någon inte vidtar en åtgärd som åligger honom enligt detta kapitel, lokala föreskrifter eller beslut eller villkor som har meddelats med stöd av 5 §, 14 § andra stycket eller 15 §, får polismyndigheten förelägga honom att inom viss tid vidta åtgärden. Detta gäller endast om han inte vidtar rättelse genast efter tillsägelse eller inte kan anträffas efter rimlig efterforskning.

Även om det inte följer av första stycket får föreläggande, utan föregående tillsägelse, avse skyldighet att ta bort upplag, försäljningsstånd, ställningar, skyltar, containrar och andra anordningar som har placerats på en offentlig plats utan nödvändigt tillstånd enligt 1 § eller i strid med villkor som gäller för tillståndet. Detsamma gäller i fråga om anordningar som inte har tagits bort efter utgången av giltighetstiden för tillståndet.

Ett föreläggande enligt andra stycket får, om det avser en container eller något annat skrymmande föremål som ställts upp på offentlig plats, riktas också mot föremålets ägare eller den som är i ägarens ställe, även om föremålet ställts upp för någon annans räkning. Det sagda gäller inte om det är uppenbart att någon annan än föremålets ägare eller den som är i hans ställe har bestämt platsen för uppställningen.

(Jfr 19 § delvis i utredningens förslag till ordningslag.)

Paragrafen, som delvis motsvarar 31 § AOst, har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.3.13).

I *första stycket* anges att polisen får förelägga den som underlåter att vidta en åtgärd som åligger honom enligt detta kapitel, lokala ordningsföreskrifter eller föreskrifter som rör ordningen och säkerheten i en hamn eller enligt beslut eller villkor som meddelats av polisen med stöd av ordningslagen eller villkor som ställts upp av en kommun för tillstånd att använda offentlig plats att vidta åtgärden inom viss tid. Föreläggande får utfärdas endast mot den som inte vidtar rättelse genast efter tillsägelse eller som inte kan anträffas efter rimlig efterforskning. Som närmare utvecklats i den allmänna motiveringen avses med "genast" den tid som kan åtgå för den felande att själv vidta rättelsen. Den tiden får sålunda bedömas från fall till fall och blir beroende av vilken åtgärd som avses i det enskilda fallet.

Förelägganden enligt paragrafen skall vara skriftliga. Däremot gäller inte några formkrav för en tillsägelse enligt första stycket *andra meningen*. En tillsägelse av polisen att vidta rättelse kan sålunda ske muntligen, t.ex. per telefon. Avsikten är inte att onormalt stora ansträngningar skall göras från polisens sida för att nå en svåranträffbar person med en tillsägelse. Hur omfattande åtgärder polisen har att vidta för att kunna nå den felande med en tillsägelse får avgöras från fall till fall och måste göras beroende av bl.a. hur brådskande det är att åtgärden vidtas.

Ett föreläggande får enligt *andra stycket* avse också skyldighet att ta bort upplag, försäljningsstånd, ställningar, skyltar, containrar och andra anordningar som har ställts upp eller anbringats på en offentlig plats utan erforderligt tillstånd. Detsamma gäller i fråga om anordningar som inte har tagits bort efter utgången av giltighetstiden för tillståndet. Stycket motsvarar delvis 8 § andra stycket AOst. I förhållande till den bestämmelsen har emellertid den utvidgningen gjorts i ordningslagen att ett föreläggande kan ges även i de fall då egendomen har ställts upp eller anbringats i strid med givna villkor eller inte har tagits bort efter utgången av giltighetstiden för tillståndet.

I olika sammanhang har regeringen gjorts uppmärksammad på de problem som är förknippade med affischering på offentlig plats. Bestämmelsen i andra stycket har mot den bakgrunden utformats så att den ger möjlighet att

tillgripa föreläggande även i den situation att affischer har satts upp på offentlig plats utan erforderligt tillstånd.

Ett föreläggande enligt andra stycket behöver inte föregås av en tillsägelse. Motiven till skillnaden i förhållande till första stycket i det här avseendet har utvecklats närmare i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.3.13).

I *första meningen i tredje stycket* föreskrivs att ett föreläggande enligt andra stycket att ta bort en container eller något annat skrymmande föremål som har ställts upp på offentlig plats får riktas även mot containerns eller föremålets ägare eller den som på grund av avtal om nyttjanderätt e.d. är i ägarens ställe. Ett föreläggande får enligt *andra meningen* inte riktas mot föremålets ägare eller den som är i hans ställe, om det är uppenbart att någon annan – vanligtvis beställaren – har bestämt platsen för uppställningen. Med uttrycket "annat skrymmande föremål" avses t.ex. en byggnadsställning.

För de närmare överväganden som har gjorts i fråga om containerhanteringen hänvisas till den allmänna motiveringen (avsnitt 4.3.13).

20 § I föreläggande får vite sättas ut eller, som påföljd för underlåtenhet att följa föreläggandet, anges att rättelse kan komma att ske på den försumliges bekostnad genom polismyndighetens försorg.

(Jfr 19 § tredje stycket delvis i utredningens förslag till ordningslag.)

Paragrafen, som delvis motsvarar 31 § AOst, har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.3.13).

I ett föreläggande enligt 19 § får enligt förevarande paragraf sättas ut vite eller, som påföljd för underlåtenhet att följa föreläggandet, anges att rättelse kan komma att ske genom polisens försorg på den försumliges bekostnad. För att vite eller tvångsutförande på den försumliges bekostnad skall kunna tillgripas måste den tid inom vilken den felande har möjlighet att själv vidta rättelse sättas ut i föreläggandet. I de fall där ett vitesföreläggande kan antas bli verkningslöst eller där det är angeläget att åtgärden vidtas skyndsamt bör föreläggande med erinran om tvångsutförande kunna tillgripas utan föregående vitesföreläggande. Enligt bestämmelsen förutsätts sålunda att föreläggande med erinran om tvångsutförande kan komma att utnyttjas i större utsträckning än vad som sker enligt den nuvarande ordningen (jfr prop. 1956:143 s. 134 f.).

21 § Polismyndigheten får vidta en åtgärd som avses i 19 § på den försumliges bekostnad,

1. om den försumlige inte följer ett föreläggande i vilket sådan påföljd har satts ut,
2. om han inte kan anträffas med ett föreläggande efter rimlig efterforskning, eller
3. om det av hänsyn till trafiken eller till allmän ordning och säkerhet är nödvändigt att åtgärden vidtas omedelbart.

(Jfr 19 § tredje stycket delvis i utredningens förslag till ordningslag.)

Paragrafen har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.3.13).

Punkterna 1 och 2 svarar i allt väsentligt mot bestämmelsen i 31 § AOst. Vad som skall förstås med uttrycket "rimlig efterforskning" har behandlats i specialmotiveringen till 19 § i förevarande kapitel.

Enligt *punkt 3* ges polisen möjlighet att vid farliga eller särskilt ordningsstörande verksamheter eller åtgärder utan föregående tillsägelse eller föreläggande vidta den åtgärd som erfordras. I bestämmelsen innefattas såväl det fallet att ett vitesföreläggande har visat sig verkningslöst som det fallet att åtgärden måste vidtas utan föregående föreläggande. Den möjlighet till tvångsutförande som bestämmelsen ger bör användas endast om det föreligger en verklig fara för allmän ordning och säkerhet eller för trafiken.

I sammanhanget erinras om att enligt 28 § i detta kapitel ett föreläggande att vidta en viss åtgärd i princip gäller även om det överklagas.

Någon bestämmelse i ordningslagen som reglerar hur polisens kostnader för ett tvångsutförande på den försumliges bekostnad skall tas ut av denne har inte föreslagits. I de fall där den försumlige inte betalar frivilligt får sålunda talan väckas i vanlig ordning vid allmän domstol och frågan avgöras där.

Straff

22 § Till böter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 1, 3, 4 eller 6 § eller mot villkor enligt 14 § andra stycket eller 15 § eller mot förbud enligt 17 § första stycket.

Till penningböter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 7 § eller mot föreskrifter enligt någon av 8–11 §§.

(Jfr 17 § första och andra styckena i utredningens förslag till ordningslag.)

Bestämmelserna om straff har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.3.11). Där har också behandlats de förändringar av bötesstraffets utformning och tillämpningsområde som trätt i kraft den 1 januari 1992 (jfr prop. 1990/91:68, bet. 1990/91:JuU10, rskr. 1990/91:155).

Enligt *första stycket* följer böter för den som bryter mot vissa bestämmelser i ordningslagen eller mot villkor som har ställts upp med stöd av lagen beträffande vilka det är av särskilt stor vikt för ordningen och säkerheten eller för trafiken att bestämmelserna eller villkoren efterlevs. Detta innebär att dagsböter skall dömas ut i de fall där brottets straffvärde uppgår till minst 30 dagsböter. Oaktat vikten av att lagens säkerhetsbestämmelser efterlevs ingår fängelse inte i straffskalan. Sådana allvarliga överträdelser av säkerhetsbestämmelserna som motiverar en frihetsberövande påföljd faller i allmänhet även inom vissa bestämmelser i BrB. Därvid avses närmast bestämmelserna om vållande till annans död, vållande till kroppsskada och framkallande av fara för annan (3 kap. 7–9 §§) samt allmänfarlig vårdslöshet (13 kap. 6 §).

I *andra stycket* föreskrivs penningböter för den som använder pyrotekniska varor utan polisens tillstånd eller som bryter mot vissa föreskrifter

för användningen av sådana varor som har ställts upp med stöd av bestämmelserna i förevarande kapitel.

Penningböter föreskrivs också för den som bryter mot föreskrifter som har meddelats enligt förevarande kapitel angående ordningen och säkerheten i en hamn eller mot föreskrifter om tillträdesförbud till skade- eller riskområden m.m.

Till skillnad från vad som nu gäller kan straff enligt första eller andra stycket dömas ut även för oaktsamt handlande eller oaktsam underlåtenhet.

23 § Om ett barn som inte har fyllt 15 år begår en sådan handling som är otillåten enligt 6 § första eller andra stycket, skall den som har vårdnaden om barnet straffas enligt 22 § första stycket.

Om ett barn som inte har fyllt 15 år begår en sådan handling som är otillåten enligt 7 §, skall den som har vårdnaden om barnet straffas enligt 22 § andra stycket.

Vad som sägs i första och andra styckena gäller inte, om vårdnadshavaren gjort vad som ankommer på honom för att förhindra handlingen.

(Jfr 17 § fjärde stycket i utredningens förslag till ordningslag.)

Paragrafen har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.3.11).

Första och andra styckena innehåller bestämmelser om straff för försumliga vårdnadshavare när ett barn under 15 år har överträtt lagens bestämmelser om sprängning, skjutning eller användande av pyrotekniska varor. Liksom enligt nuvarande ordning omfattar straffansvaret för vårdnadshavaren inte det fallet att barnet bryter mot lokala föreskrifter i dessa ämnen. Med vårdnadshavare avses i det här sammanhanget den som svarar för den faktiska vårdnaden om barnet. I likhet med vad som gäller nu är vårdnadshavaren fri från ansvar om han eller hon vidtagit nödvändiga åtgärder för att förhindra handlingen. En sådan bestämmelse har tagits in i *tredje stycket*.

Paragrafen innebär således vad gäller barnet endast att detta begått den otillåtna handlingen objektivt sett. Frågan huruvida subjektiva rekvisit är uppfyllda har således avseende endast på vårdnadshavaren. Det ankommer således på vårdnadshavaren att visa att han gjort vad som ankommer på honom enligt tredje stycket i paragrafen.

24 § Den som åsidosätter ett vitesföreläggande som avses i 20 § döms inte till ansvar enligt denna lag för gärning som omfattas av föreläggandet.

(Jfr 17 § sista stycket i utredningens förslag till ordningslag.)

I paragrafen, som har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.3.11), anges att den som har åsidosatt ett vitesföreläggande enligt 20 § inte skall dömas till ansvar enligt ordningslagen för en gärning som omfattas av föreläggandet. Bestämmelsen stämmer överens med vad som brukas i specialstraffrättsliga sammanhang. Bestämmelsen är tillämplig bara på det fallet att en viss åtgärd eller underlåtenhet är straffbar enligt ordningslagen. Är den belagd med straff i någon annan författning, t.ex. BrB, gäller bestämmelsen inte. Om straffansvar enligt någon annan för-

fattning kan dömas ut kan detta ge anledning till jämkning av vite som har försuttits.

Förverkande

25 § Har en offentlig plats tagits i anspråk för varor eller någon annan egendom i strid med bestämmelserna i 1 §, får egendomen förklaras förverkad, om det behövs för att förebygga fortsatt överträdelse och förverkandet inte är oskäligt.

Vapen som har använts i strid med 6 § första eller andra stycket och ammunition som är avsedd för vapnet, får förklaras förverkade efter vad som kan anses skäligt.

Angående beslag av egendom som kan antas vara förverkad enligt första eller andra stycket, gäller bestämmelserna om beslag i rättegångsbalken med den avvikelsen att bestämmelsen om att åtal skall väckas inom viss tid inte gäller i annat fall än då rätten har satt ut sådan tid.

I fråga om beslag och förverkande av spritdrycker, vin eller starköl hos den som förtär sådana drycker i strid med lokala föreskrifter finns bestämmelser i lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m.

(Jfr 18 § i utredningens förslag till ordningslag.)

Bestämmelserna om beslag och förverkande har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.3.12).

I *första stycket* har införts en möjlighet att förverka varor eller någon annan egendom från den som utan tillstånd tar i anspråk offentlig plats. Motsvarighet till den bestämmelsen saknas i AOst. Regleringen har tillkommit mot bakgrund främst av de problem som den otillåtna gatuhandeln vållar i vissa storstäder.

För att förverkande skall kunna komma i fråga krävs för det första att åtgärden är nödvändig för att hindra fortsatt otillåten försäljning eller något annat otillåtet ianspråktagande av platsen. Som exempel på när förverkande kan vara en uppenbart nödvändig åtgärd för att hindra fortsatt otillåten verksamhet på platsen kan nämnas förhållandena på Drottninggatan i Stockholm. Under främst sommartid sker där gatuförsäljning i stor omfattning utan att försäljarna först ansökt om och fått tillstånd att ta platsen i anspråk. En försäljare som av polisen har rapporterats för otillåten försäljning återvänder ofta till platsen redan kort efter det att han har rapporterats och återupptar den otillåtna försäljningsverksamheten. Genom ett sådant handlande bör försäljaren vanligtvis anses ha visat att han inte låter sig tillrättaföra genom polisens åtgärd att rapportera honom. I en sådan situation framstår det som behövligt att tillgripa förverkande av försäljarens varor och eventuell annan egendom – exempelvis bord och annan utrustning som har använts i försäljningsverksamheten – för att på så sätt förebygga fortsatt överträdelse av förbudet att ta platsen i anspråk.

För att förverkande skall få ske krävs för det andra att åtgärden inte är oskälig. Ett fall då förverkande kan framstå som oskäligt är, om varulagret betingar ett betydande värde. I allmänhet torde dock de varor, främst kläder smycken, klockor m.m., som bjuds ut av gatuförsäljare inte ha ett så högt värde att förverkande inte kan ske av den anledningen.

Förverkande enligt första stycket kan komma i fråga oavsett om varorna eller den övriga egendomen ägs av försäljaren eller av någon annan på vilkens uppdrag han ombesörjer försäljningsverksamheten.

Regleringen i *andra och tredje styckena* motsvarar i huvudsak bestämmelserna i 30 § första och fjärde styckena AOst.

Fjärde stycket i förevarande paragraf motsvarar delvis bestämmelserna i 30 § tredje och fjärde styckena AOst.

Överklagande

26 § Polismyndighetens beslut enligt detta kapitel eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av detta kapitel får överklagas hos länsrätten. Dock får polismyndighetens beslut att avslå en ansökan om att få ta i anspråk offentlig plats inte överklagas, om beslutet föranleds av ett avstyrkande från kommunen enligt 2 § första stycket.

I fråga om överklagande av kommunens beslut i fall som avses i 1 kap. 2 § eller i 2 §, eller någon av 8–10 §§ i detta kapitel gäller bestämmelserna i 10 kap. kommunallagen (1991:900).

(Jfr 16 § första stycket i utredningens förslag till ordningslag.)

Paragrafen har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.3.10).

Enligt *första meningen* i *första stycket* får en polismyndighets beslut överklagas hos länsrätten. Länsrättens avgörande får överklagas hos kammarrätten (jfr 33 § förvaltningsprocesslagen, 1971:291). Av allmänna förvaltningsrättsliga principer följer emellertid att polismyndighetens beslut enligt 5 § andra stycket eller 17 § första stycket första meningen i detta kapitel inte kan överklagas.

Andra meningen i första stycket innebär en begränsning av rätten till överklagande i förhållande till nuvarande ordning. Enligt den bestämmelsen får nämligen polisens beslut att avslå en ansökan om att få ta i anspråk offentlig plats inte överklagas, om avslagsbeslutet föranleds av det förhållandet att kommunen i tillståndsärendet har avstyrkt ansökan. Om kommunen avstyrker ansökan är polisen enligt 2 § första stycket andra meningen nämligen förhindrad att meddela tillstånd för platsens ianspråktagande. Enligt *andra stycket* har emellertid sökanden liksom nu rätt att överklaga kommunens beslut i tillståndsärendet enligt bestämmelserna i 10 kap. kommunallagen om laglighetsprövning.

27 § Länsstyrelsens beslut att upphäva lokala föreskrifter enligt 13 § andra stycket får överklagas av kommunen hos länsrätten.

I övrigt får länsstyrelsens beslut enligt detta kapitel inte överklagas.

(Jfr 16 § andra stycket i utredningens förslag till ordningslag.)

Paragrafen har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.3.10).

Bestämmelserna i paragrafen innebär att den nuvarande rätten enligt 27 § fjärde stycket första meningen AOst att anföra besvär hos regeringen tas bort. En sådan ordning ligger i linje med vad som uttalats om

målsättningen att befria regeringen från prövning av förvaltningsärenden (jfr prop. 1983/84:120, bet. 1983/84:KU23, rskr. 1983/84:250).

I *första stycket* har tagits in en bestämmelse om rätt för en kommun att överklaga länsstyrelsens beslut att upphäva kommunens normbeslut. Av bestämmelsen följer motsatsvis att ingen annan än kommunen är klagoberättigad.

Bestämmelsen i *andra stycket* innebär att talan inte får föras mot andra beslut av länsstyrelsen än vad som sägs i första stycket.

28 § Polismyndighetens beslut enligt detta kapitel eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av detta kapitel samt länsstyrelsens beslut enligt 11 § eller 13 § andra stycket gäller omedelbart, om inte annat beslutats.

(Jfr 16 § sista stycket i utredningens förslag till ordningslag.)

Paragrafen har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.3.10).

I paragrafen föreskrivs att polisens beslut enligt förevarande kapitel eller enligt föreskrift som har meddelats med stöd av någon bestämmelse i detta kapitel liksom länsstyrelsens beslut att upphäva en lokal föreskrift och om tillträdesförbud skall gälla genast. Om beslutet inte skall gälla omedelbart måste det i beslutet anges från när det träder i kraft.

4 kap. Ordning och säkerhet i viss kollektiv persontrafik

I kapitlet regleras frågor om ordning och säkerhet i kollektivtrafik. Regleringen har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.4).

Inledande bestämmelser

1 § Bestämmelserna i detta kapitel gäller trafik med tunnelbana och spårväg samt sådan yrkesmässig trafik för persontransporter som avses i yrkestrafiklagen (1988:263).

(Jfr 1 § i utredningens förslag till lag om ordning och säkerhet i kollektivtrafik.)

I paragrafen, som har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.4.1), anges tillämpningsområdet för föreskrifterna om ordning och säkerhet i kollektivtrafik. Förutom för tunnelbana och spårväg gäller bestämmelserna för sådan yrkesmässig trafik för persontransporter som avses i yrkestrafiklagen. Enligt 2 § i den lagen kan yrkesmässig trafik för persontransporter drivas som linjetrafik (persontransporter som är tidtabellsbundna och för vilken ersättningen bestäms särskilt för varje passagerare för sig), taxitrafik (persontransporter med personbil eller lätt lastbil som inte är linjetrafik) eller beställningstrafik med buss (persontransporter med buss, tung lastbil, terrängmotorfordon eller traktortåg som inte är linjetrafik).

Bestämmelserna om ordning och säkerhet i kollektivtrafik kan antas få betydelse främst för tunnelbane-, spårvägs- och busstrafik.

2 § Med trafiktjänsteman förstås förare samt den som annars, på grund av anställning eller uppdrag hos ett trafikföretag som driver sådan trafik som avses i 1 §, har uppgifter som avser ordningen och säkerheten i trafiken. Bestämmelserna i detta kapitel om trafiktjänstemän gäller endast den som genom att bära uniform eller märke eller på något annat sätt tydligt visar att han är trafiktjänsteman.

(Jfr 2 § i utredningens förslag till lag om ordning och säkerhet i kollektivtrafik.)

I paragrafen regleras frågan på vilka funktionärer reglerna i kapitlet om trafiktjänstemän är tillämpliga.

Bestämmelsen i *första meningen* överensstämmer i huvudsak med motsvarande bestämmelse i utredningens förslag. Mot bakgrund av synpunkter vid remissbehandlingen har emellertid bestämmelsen utformats så att begreppet trafiktjänsteman omfattar inte bara den som genom anställning utan även den som på grund av uppdrag hos ett trafikföretag har uppgifter av det aktuella slaget. Med trafiktjänsteman avses i första hand förare, konduktörer, spärrvakter, stations- och plattformsvakter och särskild kontrollpersonal. Men även annan personal som svarar för ordningen och säkerheten inom trafikföretagets område omfattas av begreppet trafiktjänsteman.

I definitionen i första meningen av begreppet trafiktjänsteman har i enlighet med vad *Lagrådet* uttalat särskilt framhållits att begreppet omfattar också förare. Därigenom framgår tydligt att även förare, t.ex. av taxibil, som är egenföretagare och således inte har något anställnings- eller uppdragsförhållande omfattas av de befogenheter som här knyts till begreppet trafiktjänsteman.

Avgörande för om en viss funktionär är att anse som trafiktjänsteman blir alltså vilka arbetsuppgifter som trafikföretaget genom instruktioner, befattningsbeskrivningar e.d. tilldelar honom. Den allmänhet som reser med kollektiva färdmedel har normalt anledning att utgå från att den som ger trafikanter och andra anvisningar eller tillsägelser eller som annars utövar de befogenheter som lagen ger en trafiktjänsteman också är en sådan tjänsteman. Motsvarande regler gäller för järnvägstrafiken.

Andra meningen innebär emellertid att lagens bestämmelser om trafiktjänstemän skall gälla bara den som genom att bära uniform eller märke eller på något annat sätt, t.ex. genom legitimation, visar att han är en trafiktjänsteman. I förhållande till motsvarande bestämmelse i utredningsförslaget har med anledning av ett påpekande vid remissbehandlingen i lagtexten uttryckligen angetts att trafiktjänstemannen tydligt skall visa denna sin ställning. Det måste således klart framgå för den enskilde att den som handlar enligt lagens bestämmelser är trafiktjänsteman. I vissa fall, t.ex. i fråga om spårvagns-, buss- eller taxiförare, framgår det givetvis redan av omständigheterna att föraren är trafiktjänsteman.

Hur ordning och säkerhet upprätthålls

3 § En trafiktjänsteman får ge trafikanter och andra anvisningar eller tillsägelser som behövs för att ordningen eller säkerheten i trafiken skall upprätthållas.

(Jfr 3 § i utredningens förslag till lag om ordning och säkerhet i kollektivtrafik.)

Paragrafen innehåller en bestämmelse om de grundläggande befogenheterna för trafiktjänsteman att ge trafikanter och andra anvisningar och tillsägelser som behövs för att ordningen eller säkerheten i trafiken skall upprätthållas. Föreskriften har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.4.3).

I förhållande till utredningens förslag har bestämmelsens tillämpningsområde utvidgats. Utredningen har föreslagit att trafiktjänsteman skall ges befogenhet att meddela för ordningen eller säkerheten nödvändiga anvisningar endast inom trafikföretagets område. Därmed avses det område som trafikföretaget disponerar för trafikdriften. Utrymmen som väntsalar, biljetthallar och andra utrymmen där allmänheten betjänas hör hit. Detsamma gäller även själva färdmedlet. Likaså räknas hela det område som är avsett för tunnelbanetrafiken till trafikföretagets område.

Beträffande spårvägs-, buss- och taxitrafik konstaterar utredningen att sådan trafik förekommer i den vanliga trafikmiljön; den bedrivs således inte skild från annan trafik på samma sätt som tunnelbanetrafiken. Utredningen har därför ansett att t.ex. en busshållplats, en taxistation eller sådan del av en spårvägs spårområde som löper i gatan utan stängsel eller något annat hinder mot annan trafik inte är att hänföra till trafikföretagets område. I dessa fall har utredningen ansett att normalt sett endast själva färdmedlet kan anses ingå i trafikföretagets område.

Under remissbehandlingen har utredningens förslag på den här punkten mötts av stark kritik från SL och Göteborgs spårvägar. Dessa remissinstanser har pekat på att förslaget innebär att verksamhetsområdet för trafikbiträden på större knutpunkter och kövakter vid hållplatser med stor ansamling av trafikanter faller utanför begreppet trafikföretagets område.

Eftersom det kan anses vara av stor betydelse för ordningen och säkerheten inom kollektivtrafiken att en trafiktjänsteman skall kunna ingripa med anvisningar eller tillsägelser även utanför vad som i egentlig mening utgör trafikföretagets område, har i lagtexten därför trafiktjänstemannens verksamhetsområde knutits an till själva trafikfunktionen. Den ordningen motsvarar också vad som hittills har gällt på denna punkt enligt regleringen i de lokala trafikföreskrifterna.

4 § Alkoholdrycker får inte förtäras inom ett trafikföretags område eller på dess färdmedel. Detta gäller inte i fråga om förtäring av drycker vid tillåten servering och inte heller om trafikföretaget för särskilt fall har medgett förtäringen.

Med alkoholdrycker förstås spritdrycker, vin, starköl och öl i den betydelse dessa beteckningar har i lagen (1977:292) om tillverkning av drycker, m.m.

(Jfr 4 § i utredningens förslag till lag om ordning och säkerhet i kollektivtrafik.)

I paragrafen regleras frågan om förtäringsförbud beträffande kollektivtrafiken. Bestämmelserna har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.4.2).

Förtäringsförbudet gäller enligt *första stycket första meningen* inom trafikföretagets område och på dess färdmedel. Det innebär att förbudet omfattar såväl de olika färdmedlen som företagets områden i övrigt.

Enligt *andra meningen* i första stycket gäller emellertid förbudet inte för sådana delar av företagets område för vilka tillstånd till servering av alkoholdrycker har getts. Enligt bestämmelsen kan vidare företaget medge undantag från förtäringsförbudet i särskilda fall, t.ex. vid beställningstrafik med buss. Att företaget har medgett att viss alkoholförtäring får förekomma innebär naturligtvis inte någon begränsning i den skyldighet att söka tillstånd enligt lagen (1977:293) om handel med drycker (LHD) som kan finnas.

Avsikten är att spritdrycker, vin, starköl och andra former av öl än lättöl, dvs. folköl, skall omfattas av förtäringsförbudet. Enligt LHD och lagen (1977:292) om tillverkning av drycker, m.m. innefattar begreppet alkoholdrycker just dessa drycker. Den grundläggande tekniska bestämningen av de olika dryckerna finns i den sistnämnda lagen. Bestämmelsen i *andra stycket* i förevarande paragraf, som har en förebild i 1 § lagen (1978:763) med vissa bestämmelser om marknadsföring av alkoholdrycker, är avsedd att klarlägga vilka alkoholdrycker som omfattas av förtäringsförbudet.

5 § Utan spårinnehavarens eller trafikföretagets tillstånd får inte någon

1. beträda spårområde för tunnelbana eller sådan del av spårvägs spårområde för vilken det genom stängsel eller skyltar eller på annat liknande sätt klart framgår att allmänheten inte har tillträde,
2. vidröra manöver- och signalanordningar eller liknande anordningar eller på annat sätt hindra trafikens behöriga gång.

(Jfr 5 § i utredningens förslag till lag om ordning och säkerhet i kollektivtrafik.)

Bestämmelsen i *punkt 1* har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.4.1). Som där har angetts innehåller järnvägssäkerhetslagen i 25 § bestämmelser om förbud mot att obehörigen beträda spårområden för bl.a. tunnelbana och spårväg. Dessa bestämmelser förs nu över till ordningslagen. Beträffande spårområde för tunnelbana har här gjorts den skillnaden i förhållande till bestämmelsen i järnvägssäkerhetslagen att förbudet att beträda spårområdet har gjorts undantagslöst. Spårområde för tunnelbana saknar nämligen – till skillnad från bl.a. järnvägs spårområde – områden till vilka allmänheten har tillträde, exempelvis för övergång.

Beträffande spårvägs spårområde har förbudet att beträda detta inte gjorts villkorslöst. Spårvägsspåren är ofta dragna i gator eller genom grönområden som är öppna för allmänheten. Därigenom blir det också svårare för allmänheten att avgöra vilka delar av spårområdet som inte får beträdas. Förbudet att beträda spårvägs spårområde har därför utformats så att det gäller endast för sådan del av spårområdet beträffande vilket det genom

stängsel eller skyltar eller på annat liknande sätt klart framgår att allmänheten inte har tillträde (jfr prop. 1983/84:117 s. 95).

Punkt 2, som har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.4.2), blir tillämplig så snart någon missbrukar en mekanisk eller teknisk anordning som behövs för trafiken. Uttrycket "på annat sätt hindra trafikens behöriga gång" innefattar bl.a. att hindra stängning av dörrar på t.ex. ett tunnelbanetåg. Åtgärder som mera är av ordningskaraktär och inte kan anses medföra hinder för trafikens utövande omfattas inte av bestämmelsen.

6 § Det är förbjudet att

1. utan tillstånd av trafikföretaget inom dess område eller på dess färdmedel medföra egendom som är av farlig beskaffenhet eller som kan orsaka avsevärd olägenhet,
2. röka inom ett trafikföretags område som är beläget inomhus eller under jord och på andra färdmedel än som ingår i taxitrafik,
3. förorena eller skräpa ned på färdmedel eller inom trafikföretagets område, eller
4. skaffa sig tillträde till område innanför ingångsspärren till tunnelbana utan att kunna uppvisa giltigt färdbevis.

(Jfr 6 § i utredningens förslag till lag om ordning och säkerhet i kollektivtrafik.)

De i paragrafen intagna förbuden har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.4.2).

Punkt 1 tar sikte på sådana farliga föremål som enligt de nuvarande lokala trafikreglementena inte får medföras inom trafikföretagets område. Det gäller t.ex. laddade skjutvapen, sådana explosiva eller brandfarliga varor som lätt kan fås att explodera eller antändas och föremål som genom att de är vassa eller har farliga utskjutande delar kan skada medpassagerarna. Egendom som kan orsaka avsevärd olägenhet för andra får inte heller medföras. Det gäller i vissa fall hundar eller andra djur som kan medföra obehag för allergiska personer och ämnen som genom sin lukt kan vara besvärande för omgivningen. Även andra föremål än de nu nämnda, som kan orsaka skada eller obehag, omfattas av bestämmelsen.

Under remissbehandlingen har det påpekats från bl.a. olika trafikföretag att det inte är motiverat att, som utredningen har föreslagit, ge vederbörande trafikföretag befogenhet att medge undantag från förbudet. Jag anser emellertid att en sådan möjlighet bör finnas för att ett trafikföretag skall kunna t.ex. reservera vissa vagnar e.d. för resande med djur och härigenom tillåta att egendom av visst slag, som omfattas av förbudet, medförs inom vissa delar av företagets område eller på vissa färdmedel.

I *punkt 2* finns en bestämmelse om förbud mot att röka tobak inom ett trafikföretags område. Förbudet omfattar inte färdmedel som används i taxitrafik.

I *punkt 3* finns ett förbud mot nedskräpning o.d.

Förbudet i *punkt 4* tar sikte på s.k. spärrforcering i tunnelbanan i Storstockholm.

7 § Tillträde till ett trafikföretags område eller färdmedel får vägras den som

1. är berusad,
2. medför egendom som avses i 6 § 1, eller
3. annars uppträder på ett sådant sätt att det finns anledning att befara att han kommer att störa ordningen eller äventyra säkerheten i trafiken.

(Jfr 7 § första stycket i utredningens förslag till lag om ordning och säkerhet i kollektivtrafik.)

Paragrafen har behandlats utförligt i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.4.3).

8 § Den som är berusad eller stör ordningen eller äventyrar säkerheten i trafiken är skyldig att på uppmaning av en trafiktjänsteman lämna trafikföretagets område eller färdmedel. Detsamma gäller den som har brutit mot någon av 4–6 §§ eller som underlåtit att följa en anvisning eller tillsägelse av en trafiktjänsteman enligt 3 §, om överträdelsen eller underlåtelsen har väsentlig betydelse för ordningen eller säkerheten i trafiken.

(Jfr 7 § andra stycket i utredningens förslag till lag om ordning och säkerhet i kollektivtrafik.)

Föreskrifterna i paragrafen har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.4.3).

Enligt bestämmelsen i *första meningen* är den som stör ordningen eller äventyrar säkerheten i trafiken skyldig att lämna trafikföretagets område, om han uppmanas till det av en trafiktjänsteman. Samma skyldighet gäller för den som är berusad.

I *andra meningen* föreskrivs att även den som underlåtit att följa en anvisning eller tillsägelse av en trafiktjänsteman är skyldig att på uppmaning av denne lämna trafikföretagets område eller färdmedel. Detsamma gäller för den som har brutit mot de straffsanktionerade bestämmelserna i 10 § i detta kapitel. I de fall som andra meningen tar sikte på kan resenären avvisas endast om överträdelsen eller underlåtenheten att följa en anvisning eller tillsägelse har väsentlig betydelse för ordningen eller säkerheten i trafiken. Om överträdelsen eller underlåtenheten skall anses ha väsentlig betydelse för ordningen eller säkerheten får avgöras från fall till fall.

9 § Om den som har vägrats tillträde enligt 7 § eller som uppmanats enligt 8 § att lämna trafikföretagets område eller färdmedel inte gör som han blir tillsagd, får en polisman eller ordningsvakt avvisa eller avlägsna honom.

(Jfr 7 § tredje stycket i utredningens förslag till lag om ordning och säkerhet i kollektivtrafik.)

Paragrafen, som har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.4.4), innehåller en handräckningsbestämmelse. Enligt bestämmelsen får en polisman eller ordningsvakt avvisa eller avlägsna den som tredskas då han vägrats tillträde eller uppmanats att lämna trafikföretagets område eller färdmedel. Föreskriften innebär att det ankommer på polismannen eller

ordningsvakten att självständigt pröva om förutsättningar för avvisning eller avlägsnande föreligger, dvs. om den person som begärs avvisad eller avlägsnad har betett sig på ett sätt som enligt lagen medför skyldighet att lämna t.ex. ett färdmedel. En sådan prövning kan naturligtvis inte bli alltför ingående. Polismannen eller ordningsvakten torde i allmänhet kunna godta de uppgifter som trafiktjänstemannen lämnar om händelseförloppet. Om den förstnämnde finner det uppenbart att grund för avvisning saknas, har han dock rätt att vägra handräckning.

Straff och förverkande

10 § Den som bryter mot någon av 4–6 §§ döms till penningböter, om gärningen inte är belagd med strängare straff i brottsbalken eller någon annan författning.

(Jfr 8 § i utredningens förslag till lag om ordning och säkerhet i kollektivtrafik.)

Frågan om straffansvar vid överträdelser av föreskrifterna om ordning och säkerhet i kollektivtrafik har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.4.2). Förbudet enligt 5 § 2 mot att olovligen vidröra manöver- och signalanordningar eller liknande anordningar omfattar bl.a. förfarandet att utan fog använda nödbroms. I detta hänseende är den nu aktuella straffbestämmelsen subsidiär till föreskriften i 16 kap. 15 § andra stycket BrB om missbruk av larmanordning. Vidare kan åtgärder enligt 5 § 2 vid buss- eller taxitrafik ibland vara att bedöma som vårdslöshet i trafik. Likaså kan en överträdelse av ett förbud enligt 5 § 1 att beträda spårområde i vissa fall bli att bedöma som vårdslöshet i trafik. Det bör vidare påpekas att det inte krävs att förfaranden som omfattas av 5 § 2 har äventyrat säkerheten i trafiken för att straffansvar skall föreligga.

När det gäller straffansvaret enligt 6 § 4 för spärrforcering bör påpekas att detta är subsidiärt i förhållande till s.k. snyltning enligt 9 kap. 2 § andra stycket BrB. Åtalsrätten vid snyltning är enligt 9 kap. 12 § BrB begränsad till fall då åtal är påkallat från allmän synpunkt. Någon sådan begränsning av åtalsrätten gäller emellertid inte för spärrforcering. I konkurrenssituationer kan således åtal väckas för spärrforcering enligt den föreslagna bestämmelsen. Det bör här erinras om att det enligt lagen (1977:67) om tilläggsavgift i kollektiv persontrafik i allmänhet medför skyldighet att betala tilläggsavgift. om man obehörigen bereder sig tillträde till ett område av det aktuella slaget.

Bestämmelsen i 24 kap. 4 § BrB om nödrätt kan givetvis ibland leda till ansvarsfrihet för ett förfarande som faller under 4–6 §§ i förevarande lag.

11 § I fråga om beslag och förverkande av alkoholdrycker hos den som förtär sådana drycker i strid med 4 § finns bestämmelser i lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m.

(Jfr 9 § i utredningens förslag till lag om ordning och säkerhet i kollektivtrafik.)

På motsvarande sätt som 2 kap. 32 § första stycket och 3 kap. 25 § fjärde stycket innehåller ifrågavarande paragraf en hänvisning till lagen om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 1994.

Vid ikraftträdandet skall följande författningar upphöra att gälla, nämligen

a) lagen (1956:618) om allmänna sammankomster,

b) allmänna ordningsstadgan (1956:617),

c) förordningen (1874 nr 26 s. 11) angående hamnordningar och andra ordningsföreskrifter för allmänna hamnarne i riket, samt

d) kungörelsen (1950:153) med vissa tillämpningsföreskrifter till förordningen (1874 nr 26 s. 11) angående hamnordningar och andra ordningsföreskrifter för allmänna hamnarne i riket.

Vid ikraftträdandet skall också punkt 4 i övergångsbestämmelserna till förordningen (1990:1510) med länsstyrelseinstruktion upphöra att gälla.

Vid ikraftträdandet skall taxor och reglementen som har beslutats med stöd av 23 § ordningsstadgan för rikets städer den 24 mars 1868 (nr 22) eller med stöd av 25 § allmänna ordningsstadgan upphöra att gälla.

Den 1 januari 1996 skall lokala ordningsföreskrifter, hamnordningar och andra ordningsföreskrifter för hamnar som har utfärdats före ordningslagens ikraftträdande upphöra att gälla.

Föreskrifter som har beslutats med stöd av 10 § länsstyrelseinstruktionen (1971:460) skall upphöra att gälla den 1 januari 1995.

2. I ett ärende som gäller en ansökan eller anmälan enligt en författning som avses i punkt 1 andra stycket tillämpas ordningslagen vid prövning efter ikraftträdandet, om inte något annat sägs i det följande.

3. Ett godkännande enligt 6 § tredje stycket allmänna ordningsstadgan gäller till den 1 januari 1995 som ett tillstånd enligt 3 kap. 6 § tredje stycket ordningslagen.

4. Utan hinder av bestämmelserna om besiktning i 2 kap. 12 och 13 §§ ordningslagen får ett samlingstält eller en tivolianordning användas för sitt ändamål till dess första besiktning sker. Rätten till användning utan föregående besiktning upphör dock den 30 juni 1994, om inte skriftlig ansökan om besiktning har gjorts dessförinnan.

5. I fråga om överklagande av ett beslut som har meddelats före ordningslagens ikraftträdande enligt en författning som avses i punkt 1 andra–fjärde styckena gäller äldre bestämmelser.

6. Om det i en lag eller i en författning som har beslutats av regeringen hänvisas till en föreskrift som har ersatts genom en föreskrift i denna lag tillämpas i stället den nya föreskriften.

Punkt 1 innehåller bestämmelser om ordningslagens ikraftträdande och om upphörande av vissa författningar samt om upphörande av lokala föreskrifter, taxor och reglementen.

Enligt *andra stycket* i punkt 1 skall vid den nya lagens ikraftträdande LAS, AOst, hamnordningsförordningen och 1950 års kungörelse med tillämpningsföreskrifter till hamnordningsförordningen upphöra att gälla. Som har anförts i det föregående (avsnitt 4.3.7) kommer hamnordningsförordningen och 1950 års kungörelse att ersättas av ett bemyndigande i 3 kap. 10 § ordningslagen.

Enligt *tredje stycket* i punkt 1 skall vid den nya lagens ikraftträdande också punkt 4 i övergångsbestämmelserna till förordningen (1990:1510) med länsstyrelseinstruktion upphöra att gälla. I den nya lagen kommer länsstyrelsens befogenhet att meddela vitesföreläggande för att upprätthålla all-

män ordning och säkerhet att ersättas med ett bemyndigande i 3 kap. 11 § för länsstyrelsen att i vissa fall meddela beslut om tillträdesförbud (se avsnitt 4.3.8).

I *fjärde stycket* i punkt 1 har tagits in en bestämmelse om att vissa taxor och reglementen skall upphöra att gälla vid den nya lagens ikraftträdande. Av övervägandena i det föregående (avsnitt 4.4.1) följer att underställningen enligt 25 § AOst av lokala taxor och reglementen slopas. Reglementen för kollektivtrafiken kommer att ersättas av bestämmelserna i 4 kap. ordningslagen om ordning och säkerhet i viss kollektiv persontrafik. Nuvarande reglementen i detta ämne bör därför upphävas i samband med att ordningslagen träder i kraft. Av övervägandena i det föregående (avsnitt 4.4.1) framgår att övriga gällande taxor och reglementen inte längre behövs. Även dessa taxor och reglementen bör sålunda upphävas samtidigt som ordningslagen träder i kraft.

I *femte stycket* i punkt 1 föreskrivs att samtliga nu gällande lokala ordningsstadgor skall upphöra att gälla. För detta har främst lämplighetsskäl ansetts tala. Med en sådan ordning undanröjs också den oklarhet av konstitutionell natur som anses råda för tiden från år 1975, då RF i dess nuvarande lydelse trädde i kraft, till dess bestämmelsen i 7 § första stycket AOst om rätt för kommunerna att meddela lokala ordningsföreskrifter anpassades genom lagstiftning år 1982 (prop. 1982/83:9, bet. 1982/83:JuU6, rskr. 1982/83:58) till RF:s bestämmelser om normgivningsmakten.

Enligt punkt 6 i övergångsbestämmelserna till nuvarande RF gäller en äldre författning eller föreskrift utan hinder av att den inte har kommit till i den ordning som skulle ha iakttagits vid tillämpningen av den nya RF. I punkt 6 föreskrivs vidare att ett bemyndigande, som har beslutats av Konungen och riksdagen gemensamt eller av riksdagen ensam, får utnyttjas även fortsättningsvis. Det har inte ansetts råda någon oklarhet om att punkt 6 i övergångsbestämmelserna till nya RF innebär att de lokala ordningsföreskrifter som har beslutats före nya RF:s ikraftträdande enligt de då gällande kompetensreglerna har behållit sin giltighet. Inte heller har det ansetts råda någon oklarhet om giltigheten av sådana lokala ordningsföreskrifter som har beslutats efter det att 7 § AOst anpassades till RF, dvs. efter den 1 januari 1983. Kvar står då frågan om de lokala ordningsföreskrifter som har beslutats under tiden från nya RF:s ikraftträdande den 1 januari 1975 och till den 1 januari 1983 saknar grundlagsstöd. Den frågan berördes inte i samband med att 7 § AOst anpassades till RF (prop. 1982/83:9). Man kan emellertid sätta i fråga om de lokala ordningsföreskrifter som har utfärdats under denna tid saknar giltighet. På samma sätt kan giltigheten av lokala hamnföreskrifter och föreskrifter som har utfärdats med stöd av 10 § L Instr. och som har meddelats efter den 1 januari 1975 sättas i fråga. Bemyndigandena i dessa författningar har nämligen inte anpassats till nya RF. Förslaget till en ny ordningslag innebär emellertid att en sådan anpassning skall göras nu.

I motiven till övergångsbestämmelserna till nya RF angav föredragande statsrådet (prop. 1973:90 s. 470 f.) som en huvudprincip att författningar

som gällde när nya RF började tillämpas skulle gälla även i fortsättningen. Föredraganden uttalade vidare att det måste anses självklart att en materiell föreskrift som har beslutats av ett organ som var behörigt till det enligt de kompetensregler som gällde när föreskriften kom till skulle gälla även i fortsättningen, även om kompetensreglerna senare ändrades. Beträffande sådana föreskrifter som innebär att riksdagen överlåter en del av sin normgivningskompetens till något annat organ uttalade föredraganden att de flesta av de bemyndigandeföreskrifter som vid den tiden förekom i gällande rätt skulle få stöd av bestämmelser i den nya RF. Föredraganden konstaterade emellertid att det i gällande rätt kunde förekomma bemyndiganden som inte skulle kunna beslutas i sin dåvarande form med stöd av bestämmelser i den nya RF. Föredraganden var emellertid av den uppfattningen att även sådana bemyndiganden borde gälla tills vidare och övergångsbestämmelsen i punkt 6 avsåg också bemyndiganden som riksdagen hade beslutat i någon annan form än genom författning. För att undanröja eventuella oklarheter på området förordade föredraganden också att det i den aktuella övergångsbestämmelsen skulle föras in en föreskrift om att alla äldre författningar eller föreskrifter skulle äga fortsatt giltighet utan hinder av att de inte hade tillkommit i den ordning som skulle ha iakttagits vid tillämpningen av den nya RF. Föredraganden förordade vidare att det till den aktuella övergångsbestämmelsen skulle fogas en föreskrift om att ett bemyndigande, som hade beslutats av Konungen och riksdagen gemensamt eller av riksdagen ensam, skulle få utnyttjas även efter den tidpunkt då den nya RF skulle börja tillämpas tills riksdagen bestämde något annat.

I motiven gjordes emellertid inte något uttalande i frågan om bemyndiganden i regeringsförfattningar, t.ex. AOst och hamnordningsförordningen, skulle ha fortsatt giltighet även efter nya RF:s ikraftträdande. Den frågan behandlades inte heller särskilt ingående i samband med 1982 års lagstiftningsärende (prop.1982/83:9). Föredragande statsrådet konstaterade endast (a. prop. s. 17) att kommunernas rätt att meddela föreskrifter i en lokal ordningsstadga hade tillkommit före nya RF:s bestämmelser om normgivningsmakten och att rätten att meddela sådana föreskrifter numera inte skulle kunna grundas direkt på AOst. Föredraganden föreslog emellertid av andra skäl än dessa att bemyndigandebestämmelsen i 7 § AOst skulle utformas enligt nya RF:s principer.

De redovisade motivuttalandena ger sålunda inte någon avgörande vägledning för bedömningen av frågan om det ursprungliga bemyndigandet i 7 § AOst har behållit sin giltighet även efter nya RF:s ikraftträdande. Tolkningen av övergångsbestämmelserna i punkt 6 till RF bör därför i första hand ske med utgångspunkt från bestämmelsens ordalydelse. Övergångsbestämmelserna ger ett uttryckligt stöd för fortsatt giltighet av sådana bemyndiganden som har beslutats av Konungen och riksdagen gemensamt eller av riksdagen ensam. Sålunda omfattar bestämmelsen i denna del inte bemyndiganden i äldre regeringsförfattningar. Första meningen i punkt 6 i övergångsbestämmelserna till nya RF ger emellertid generellt fortsatt giltighet åt alla äldre författningar eller föreskrifter. I likhet med utred-

ningen anser jag att detta måste anses gälla för också bemyndigandebestämmelsen i 7 § första stycket AOst i dess lydelse före den 1 januari 1983. Något uttalande i motiven till nya RF eller i något annat sammanhang som strider mot en sådan tolkning finns inte heller.

En tolkning som den här förordade stämmer också väl överens med det i nuvarande RF klart uttalade syftet att ge grundlagsstöd åt den lokala förordningsmakten. Mot den bakgrunden kan det inte ha varit en önskad eller ens förutsedd konsekvens att de bemyndiganden som vid nya RF:s ikraftträdande fanns i skilda regeringsförfattningar skulle kunna användas först sedan de efter hand hade anpassats till de nya bestämmelserna om normgivningsmakten. Sålunda blir mitt ställningstagande att övergångsbestämmelsen i första meningen i punkt 6 till RF bör tolkas så att den också innefattar sådana bemyndigandebestämmelser i regeringsförfattningar som fanns vid nya RF:s ikraftträdande.

Mina överväganden här innebär att det inte finns några tvingande konstitutionella skäl för att upphäva de lokala ordningsföreskrifter som gäller vid ordningslagens ikraftträdande. Som nyss har pekats på kan det emellertid vara lämpligt att så sker. Utredningen har i sin genomgång i mitten av 1980-talet av de lokala ordningsstadgorna i landets kommuner funnit att de till stor del är föråldrade och innehåller bestämmelser som inte längre behövs eller föreskrifter i ämnen som numera är reglerade i någon annan ordning. Utredningen har vid sin genomgång också konstaterat att åtskilliga bestämmelser i lokala ordningsstadgor gäller för områden som inte är allmän plats. Mot bakgrund av dessa brister i de lokala ordningsstadgorna har i likhet med utredningen ansetts att de lokala ordningsföreskrifterna bör bli föremål för en översyn. En sådan översyn kan lämpligen åstadkommas, om de lokala ordningsstadgorna upphävs helt och ersätts av nya ordningsföreskrifter som är anpassade till regleringen i detta lagstiftningsärende. Mot den bakgrunden har en bestämmelse om upphävande av nu gällande lokala ordningsstadgor tagits in i femte stycket i punkt 1.

I enlighet med detta måste sålunda nya lokala föreskrifter antas och fastställas. Kommunerna måste ges det rådrum som behövs efter ordningslagens ikraftträdande för att utarbeta och anta nya föreskrifter. De nuvarande lokala ordningsstadgorna bör till följd av detta upphöra att gälla först viss tid efter det att ordningslagen har trätt i kraft. Utredningen föreslår en giltighetstid av två år efter ordningslagens ikraftträdande av de lokala ordningsstadgor som gäller när den nya lagen träder i kraft. Utredningens förslag i det här avseendet har inte mött kritik från något håll under remissbehandlingen. Också för egen del anser jag att den föreslagna övergångstiden är väl avvägd. Jag förordar sålunda att de lokala ordningsstadgor som gäller vid ordningslagens ikraftträdande bör ges giltighet under ytterligare två år därefter. En sådan bestämmelse har därför tagits in i femte stycket i förevarande punkt.

Samma synsätt som i fråga om de lokala ordningsstadgorna gör sig gällande också beträffande de lokala hamnordningarna. Även dessa bör sålunda upphävas och ersättas med nya lokala hamnordningar. Jag ansluter mig också här till utredningens förslag att de lokala hamnordningar som gäller

när den nya lagen träder i kraft bör ges fortsatt giltighet under två år därefter.

I *sjätte stycket* i punkt 1 anges att de föreskrifter som har meddelats med stöd av 10 § länsstyrelseinstruktionen (1971:460, L Instr.) skall upphävas. Av övervägandena i det föregående (avsnitt 4.3.8) framgår att under senare år tillkomna bestämmelser i specialförfattningar har minskat den praktiska betydelsen av 10 § L Instr. Det har därför ansetts lämpligt att de gällande föreskrifterna i samband med den nya ordningslagens ikraftträdande ses över i ett sammanhang och anpassas till den nya regleringen. Det arbete som en sådan anpassning för med sig bör emellertid inte bli lika omfattande som arbetet med att utforma nya lokala föreskrifter. Mot den bakgrunden har de föreskrifter som har beslutats med stöd av 10 § L Instr. och som gäller vid den nya ordningslagens ikraftträdande inte getts längre giltighet än ett år därefter.

Det har ansetts värdefullt att ordningslagens bestämmelser om bl.a. tillståndsprövningen tillämpas så snart som möjligt efter lagens ikraftträdande. En sådan ordning följer också av allmänna förvaltningsrättsliga grundsatser (jfr RÅ 1988:132). I *punkt 2* har därför tagits in en bestämmelse som innebär att regleringen i den nya ordningslagen skall tillämpas i de fall då en ansökan eller anmälan enligt en författning som anges i punkt 1 andra stycket har gjorts före lagens ikraftträdande men då ännu inte har prövats slutligt. Bestämmelsen har utformats i linje med utredningens förslag, som inte kritiserats under remissbehandlingen. Bestämmelsen i förevarande punkt innebär t.ex. att regleringen i ordningslagen om polisens och kommunernas villkor eller anvisningar eller tillsägelser eller förbud ur ordnings- och säkerhetssynpunkt (3 kap. 14, 15 och 17 §§), om återkallelse av meddelat tillstånd (3 kap. 18 §) och om tvångsåtgärder (3 kap. 19–21 §§) blir tillämpliga i ärenden som är anhängiga vid ordningslagens ikraftträdande. För prövningen av ärenden om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar får den förevarande bestämmelsen mindre betydelse med hänsyn till de begränsade ändringar som har gjorts i regleringen av sammankomster och tillställningar.

Ett undantag från bestämmelsen i punkt 2 har i punkt 5 gjorts i fråga om överklagande av beslut som har meddelats före ordningslagens ikraftträdande.

Enligt *punkt 3* skall ett godkännande enligt 6 § tredje stycket AOst av en skjutbana som inte hör till försvarsmakten gälla under viss tid som ett tillstånd enligt 3 kap. 6 § tredje stycket ordningslagen. I 3 kap. 6 § tredje stycket andra meningen har tagits in ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om utförande och besiktning av en skjutbana som inte hör till försvarsmakten. Det har ansetts angeläget att de nya bestämmelserna för sådana skjutbanor blir tillämpliga även på sådana skjutbanor som har ett gällande tillstånd som har utfärdats med stöd av AOst:s reglering i ämnet. Ett gammalt tillstånd bör dock få gälla även under viss tid efter ordningslagens ikraftträdande.

Av bestämmelsen i förevarande punkt följer därför att innehavaren av en skjutbana som inte hör till försvarsmakten har att under övergångstiden inhämta tillstånd till verksamheten enligt de nya bestämmelserna.

Frågor rörande säkerhetskrav för tält och tivolianordningar har behandlats i det föregående (avsnitt 4.2.5 och 4.2.6). Av övervägandena där följer att bestämmelser om ett prövningsförfarande för tält och tivolianordningar har tagits in i 2 kap. 12 och 13 §§ ordningslagen. För att en smidig övergång till de nya bestämmelserna om besiktning skall bli möjlig har i *punkt 4* tagits in en bestämmelse enligt vilken samlingstält och tivolianordningar får användas för sitt ändamål även viss tid efter ordningslagens ikraftträdande utan att besiktning har skett.

Som framgår av det föregående (se bl.a. avsnitt 4.3.10) innebär mina överväganden relativt omfattande ändringar av de överklaganderegler som gäller nu. Den nya ordningen innebär främst att rätten att överklaga ett beslut till regeringen har tagits bort. För att övergången till de nya bestämmelserna skall bli så enkel som möjligt har i *punkt 5* tagits in en bestämmelse om att de nuvarande bestämmelserna om överklagande skall tillämpas på ett beslut som har meddelats före ordningslagens ikraftträdande enligt en författning som avses i punkt 1 andra–fjärde styckena. Sålunda blir ordningslagens regler om överklagande tillämpliga först i ärenden där beslut i första instans har meddelats enligt den nya lagens regler.

I *punkt 6* har tagits in en bestämmelse som innebär att om det i en lag eller någon annan författning görs en hänvisning till en föreskrift som har ersatts genom en bestämmelse i ordningslagen, skall den nya bestämmelsen tillämpas.

8.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1957:259) om rätt för kommun att uttaga avgift för vissa upplåtelser å allmän plats, m.m.

Lagens rubrik

Uttrycket "allmän plats" enligt nuvarande AOst har i den nya ordningslagen ersatts med offentlig plats. Lagens rubrik bör anpassas härtill. Det har ansetts att lagen bör benämnas lag om rätt för kommun att ta ut avgift för vissa upplåtelser av offentlig plats, m.m.

1 § *Om tillstånd enligt 3 kap. 1 § ordningslagen (0000:000) har lämnats i fråga om sådan offentlig plats som står under kommunens förvaltning, får kommunen ta ut ersättning för användningen.* Rätt att *ta ut ersättning* föreligger *också* i fråga om *användning*, som avser salutorg eller liknande plats som kommunen har upplåtit till allmän försäljningsplats.

Ersättning utgår *i form av en avgift* med belopp, som kan anses skäligt med hänsyn till ändamålet med upplåtelsen, nyttjarens fördel av denna, kommunens kostnader med anledning av upplåtelsen och övriga omständigheter.

Grunder för beräkning av *avgiften* beslutas av kommunfullmäktige.

Bestämmelserna i andra och tredje styckena gäller inte, när kommunen enligt 3 kap. 2 § andra stycket 2 ordningslagen inte har hörts över ansökan om tillstånd.

I *första–tredje styckena* har endast gjorts en anpassning till den nya ordningslagen och språkliga justeringar.

Fjärde stycket är nytt och har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 5.1). Kommunerna ges nu en uttrycklig rätt att träffa civilrättsliga avtal om ianspråktagande av annan kvartersmark än sådan som i detaljplan redovisas som kvartersmark för hamnverksamhet och står under kommunens förvaltning. Ifrågavarande civilrättsliga avtal undantas från bestämmelserna i lagen om beräkning av avgiftens storlek.

2 § I den omfattning som behövs för att ordna trafiken får en kommun ta ut *ersättning i form av en* avgift för rätten att parkera på sådana *offentliga platser som står under kommunens förvaltning och* som kommunen har upplåtit för parkering.

Grunderna för beräkning av *avgiften* beslutas av kommunfullmäktige. Därvid gäller följande. För att underlätta för näringsidkare och andra med särskilda behov av att parkera i sitt arbete eller för dem som bor i ett visst område att parkera inom området får avgifter tas ut efter särskilda grunder av dem som beslutet gäller. Avgiften får i sådana fall fastställas till ett engångsbelopp för en viss period. Rörelsehindrade får befrias från avgiftsskyldighet.

För upplåtelse på *offentlig plats som står under kommunens förvaltning* av särskilda uppställningsplatser för fordon, som används i yrkesmässig trafik för personbefordran, får kommunen ta ut avgift med det belopp som behövs för att täcka kommunens kostnader för *användningen.*

I *första och tredje styckena* har begreppet "allmän plats" ersatts med offentlig plats som står under kommunens förvaltning. Ändringen följer av att uttrycket offentlig plats används i den nya ordningslagen.

I *andra stycket* har endast gjorts en språklig anpassning till ändringarna i 1 §.

I *tredje stycket* har förutom att, som ovan nämnts, begreppet allmän plats ersatts med "offentlig plats" också uttrycket "upplåtelsen" i enlighet med vad *Lagrådet* anfört ersatts med "användningen".

8.3 Förslaget till lag om ändring i renhållningslagen (1979:596)

Regleringen av gaturenhållningen har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 5.2). Som där har angetts bör reglerna om gaturenhållning samlas i renhållningslagen. Vidare föreslås där att i lagen förs in en skyldighet för fastighetsägare eller någon annan som enligt 1 kap. 5 § fastighetstaxeringslagen (1979:1152) skall anses som fastighetsägare, att hålla rent på viss kvartersmark. Den skyldigheten har sanktionerats med bötesstraff.

1 § Med hushållsavfall avses i denna lag avfall och orenlighet som härrör från hushåll och därmed jämförligt avfall.

Med hantering avses i lagen uppsamling, förvaring, bortforsling och slutligt omhändertagande.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att hushållsavfall och annat avfall får införas till eller utföras ur riket endast efter särskilt tillstånd.

Med fastighetsinnehavare avses i lagen den som äger fastigheten eller den som enligt 1 kap. 5 § fastighetstaxeringslagen (1979:1152) skall anses som fastighetsägare.

I paragrafens *fjärde stycke*, som är nytt, definieras begreppet fastighetsinnehavare.

Enligt den nuvarande ordningen anknyter fastighetsinnehavet till bestämmelserna i kommunalskattelagen (1928:370). Genom ändringar i skatteförfattningarna har emellertid begreppet fått en annan innebörd än den ursprungliga. Anknytningen till skattskyldigheten enligt kommunalskattelagen innebär numera att alla juridiska personer med undantag för dödsbon faller utanför begreppet fastighetsinnehavare, eftersom deras skattskyldighet till inkomstskatt regleras uteslutande i lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt.

I enlighet med vad *Lagrådet* anfört har kopplingen mellan fastighetsinnehavare och skattelagstiftningen släppts. I stället har gjorts en anknytning till 1 kap. 5 § fastighetstaxeringslagen där den speciella grupp av nyttjanderättshavare m.fl. som avses med fastighetsinnehavare i renhållningslagen räknas upp.

18 § *Såvitt avser gator, vägar, torg, parker och andra allmänna platser, som är redovisade i detaljplan enligt plan- och bygglagen (1987:10) och för vilka kommunen är huvudman, svarar kommunen för att platserna genom gaturenhållning, snöröjning och liknande åtgärder hålls i ett sådant skick att uppkomsten av sanitär olägenhet hindras samt de krav tillgodoses, som med hänsyn till förhållandena på platsen och övriga omständigheter kan ställas i fråga om trevnad, framkomlighet och trafiksäkerhet. Kommunens skyldigheter gäller inte, om åtgärderna skall utföras av staten som väghållare.*

Inom områden, som i detaljplan redovisas som kvartersmark och som har iordningställts och begagnas för allmän trafik, är fastighetsinnehavaren skyldig att utföra sådana åtgärder som avses i första stycket.

Utan hinder av vad som sägs i andra stycket ansvarar dock kommunen i enlighet med vad som anges i första stycket för områden som skall användas för allmän trafik och som har upplåtits till kommunen med nyttjanderätt eller annan särskild rätt enligt 14 kap. 2 § plan- och bygglagen.

När särskilda skäl föreligger, får regeringen på framställning av kommunen medge *kommunen* undantag från *skyldigheten enligt* första stycket.

Paragrafen, som har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag, innehåller grundläggande bestämmelser om gaturenhållning på platser som har upplåtits för allmän trafik.

Första stycket innehåller bestämmelser om kommunens skyldighet. Enligt dem är kommunen skyldig att vidta vissa renhållningsåtgärder på områden som i detaljplan redovisas som allmän plats och för vilka kommunen är huvudman enligt bestämmelserna i plan- och bygglagen (1987:10, PBL). Skyldigheten omfattar också vinterrenhållning. Kommunens åliggande enligt bestämmelsen skall utföras på ett sådant sätt att uppkomsten av sanitär olägenhet hindras samt de krav tillgodoses, som med hänsyn till förhållandena på platsen och övriga omständigheter kan ställas i fråga om trevnad, framkomlighet och trafiksäkerhet. Bestämmelsen skiljer sig i förhållande till nuvarande bestämmelser i 3 § AOst och 18 § ren-

hållningslagen i så måtto att den föreslagna regleringen inte innehåller några detaljbestämmelser om vari åtgärderna skall bestå. Vilka åtgärder som får anses skäliga får avgöras med hänsyn till ortsförhållandena, platsens belägenhet inom samhället och övriga omständigheter och behöver inte anges särskilt. Den omständigheten att stycket givits en mindre detaljerad utformning innebär alltså inte att kommunens skyldigheter har begränsats i förhållande till nuvarande ordning.

Kommunens skyldighet begränsas liksom nu till det ansvar som ankommer på kommunen som väghållare.

Enligt *andra stycket* gäller samma krav på renhållningsåtgärder som enligt första stycket för områden som i detaljplan redovisas som kvartersmark. Gaturenhållningsskyldigheten inträder dock inte förrän området har iordningställts och begagnas för allmän trafik. Sålunda föreligger inte någon gaturenhållningsskyldighet för områden som redovisas som kvartersmark, om den trafik som förekommer där endast är mera spontan och området inte särskilt har upplåtits för ändamålet.

Begreppet fastighetsinnehavare har definierats i 1 § fjärde stycket förevarande lag. Fastighetsinnehavaren är enligt andra stycket skyldig att svara för gaturenhållningen på område som avses i förevarande stycke.

Bestämmelsen i andra stycket kan i vissa fall bli tillämplig på enskilda vägar enligt lagen (1939:608) om enskilda vägar (EVL). Enligt 1 kap. 1 § tredje stycket EVL får vägsamfällighet eller vägförening inte bildas inom område med detaljplan där en kommun är huvudman för allmänna platser. En förening eller samfällighet som har bildats innan området har lagts under sådan plan upplöses emellertid inte automatiskt. Vägförening inom område med detaljplan med kommunalt huvudmannaskap för allmän plats kan sålunda leva kvar.

Om enskild väg som har ställts i ordning och upplåtits för allmän trafik går över tomtmark kommer således ett mera långtgående krav på gaturenhållning att gälla än det som föreskrivs i 1 kap. 3 § tredje stycket EVL (se avsnitt 5.2). Någon särskild bestämmelse i EVL om detta har inte ansetts behövas. Dock bör framhållas att bestämmelsen i 18 § andra stycket renhållningslagen inte med nödvändighet måste innebära en skärpning i förhållande till vad som gäller enligt EVL eftersom åtgärderna enligt 18 § skall anpassas efter behovet i det enskilda fallet.

I *tredje stycket* begränsas fastighetsägares m.fl. skyldighet att hålla rent och vidta andra åtgärder så till vida att skyldigheten ankommer på kommunen att uppfylla i fråga om mark för allmän trafik i vilken nyttjanderätt eller annan särskild rätt har upplåtits till kommunen enligt 14 kap. 2 § PBL. Sådant område som kan komma att omfattas av undantaget i tredje stycket är mark som enligt bestämmelser i detaljplan är avsedd för enskilt byggande men som skall användas även för en allmän trafikanläggning eller för en trafikanläggning som är gemensam för flera fastigheter.

Gaturenhållningsskyldigheten enligt 18 § andra stycket renhållningslagen kommer att medföra en motsvarande begränsning av kommunens städningsskyldighet enligt 20 § samma lag.

Fjärde stycket motsvarar bestämmelsen i 18 § andra stycket renhållningslagen.

19 § Kommunen kan ålägga *en fastighetsinnehavare* inom ett område med *detaljplan där kommunen är huvudman för allmänna platser* att *utföra de åtgärder som avses* i 18 § första stycket i fråga om gångbana eller *något* annat utrymme utanför fastigheten som behövs för gångtrafiken.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en kommun får meddela närmare föreskrifter i fråga om de åtgärder som skall vidtas av fastighetsinnehavaren.

I *första stycket* har gjorts en redaktionell ändring som innebär att bestämmelsen har anpassats till regleringen i PBL om allmän plats samt en justering av språklig natur. Vidare har liksom i 18 § begreppet fastighetsinnehavare förts in i lagtexten.

Bestämmelsen om underställningsskyldighet, som enligt nuvarande ordning finns i andra stycket, har utgått då underställningsskyldigheten har slopats i PBL och i den nya ordningslagen.

I *andra stycket* har tagits in en bemyndigandebestämmelse som ger regeringen och, efter vidaredelegation, en kommun rätt att meddela detaljföreskrifter för fastighetsinnehavare. Av 1 § fjärde stycket förevarande lag följer att med fastighetsinnehavare skall förstås förutom fastighetens ägare också den som enligt 1 kap. 5 § fastighetstaxeringslagen skall anses som fastighetsägare. Sådana föreskrifter kan t.ex. avse fastighetsinnehavarnas skyldighet att utföra vinterväghållning på visst sätt eller att undanröja sand eller motsvarande fr.o.m. en viss tidpunkt.

24 § Till böter eller fängelse i högst sex månader skall den dömas som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. bryter mot 7 § första stycket,
2. bryter mot 7 § andra stycket genom att yrkesmässigt eller annars i större omfattning samla in och forsla bort avfall,
3. inte fullgör vad som åligger honom enligt föreskrift som meddelats med stöd av 9 a §.

I ringa fall döms inte till ansvar.

Till böter döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet inte fullgör sin skyldighet enligt 18 § andra stycket eller 19 § som fastighetsinnehavare.

Till ansvar för *gärning enligt första eller tredje stycket* döms inte om ansvar kan ådömas enligt brottsbalken.

Den som överträtt vitesföreläggande eller vitesförbud döms inte till ansvar enligt denna lag för gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

I *tredje stycket* har tagits in en bestämmelse om straff för fastighetsägare eller den som enligt 1 kap. 5 § fastighetstaxeringslagen skall anses som fastighetsägare och som inte fullgör vad som åligger honom enligt 18 § andra stycket eller 19 §. Bestämmelsen har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 5.2).

En underlåtenhet att fullgöra renhållningsskyldighet skall inte medföra ansvar enligt renhållningslagen, om ansvar kan ådömas enligt brottsbalken, vilket framgår av *fjärde stycket.*

8.4 Förslaget till lag om ändring i järnvägssäkerhetslagen (1990:1157)

25 § Utan spårinnehavarens eller trafikutövarens tillstånd får inte någon beträda *spårområdet* för järnväg utom på platser där det av skyltar, utjämning av höjdskillnaden mellan spåren och markplanet, gångfållor eller andra anordningar klart framgår att allmänheten har tillträde.

Enligt nuvarande ordning regleras rätten att beträda tunnelbanas och spårvägs spårområde i förevarande paragraf. I det föregående (avsnitt 4.4.1) har emellertid föreslagits att bestämmelser om ordning och säkerhet i viss kollektiv persontrafik skall regleras i ett särskilt kapitel (4 kap.) i den nya ordningslagen. Sålunda har där föreslagits att bestämmelser som reglerar hur tunnelbanas och spårvägs spårområde får beträdas tas in i 4 kap. 5 § ordningslagen. Förevarande paragraf i järnvägssäkerhetslagen har ändrats i enlighet härmed.

25 a § *Alkoholdrycker får inte förtäras inom järnvägens område och dess färdmedel. Förbudet gäller inte i fråga om förtäring av drycker vid tillåten servering och inte heller om järnvägen för särskilt fall har medgett förtäringen. Med alkoholdrycker förstås spritdrycker, vin, starköl och öl i den betydelse dessa beteckningar har i lagen (1977:292) om tillverkning av drycker, m.m.*

Paragrafen, som är ny, har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 5.3) och innehåller bestämmelser om förtäringsförbud inom järnvägens område och dess färdmedel. Paragrafen motsvarar i sak vad som har föreslagits för den kollektivtrafik som regleras i den nya ordningslagen. Därför kan hänvisas till specialmotiveringen till 4 kap. 4 § i det lagförslaget.

Beträffande *andra meningen* i paragrafen bör påpekas att avsikten är att järnvägen skall kunna tillåta att medhavd folköl förtärs av de resande på fjärrtåg.

26 § En befattningshavare i säkerhets- eller ordningstjänst vid järnväg får från järnvägens område *och dess färdmedel* avlägsna den som överträder förbudet i 25 § första stycket, den som uppträder berusad eller stör ordningen och den som genom sitt uppträdande äventyrar säkerheten i järnvägsdriften. Om det är absolut nödvändigt, får han omhänderta en sådan person. Om så sker, skall polisen omedelbart underrättas. Den omhändertagne får hållas kvar till dess att han har överlämnats till en polisman eller det inte längre finns skäl till omhändertagande, dock längst sex timmar.

En befattningshavare i säkerhets- eller ordningstjänst vid järnväg får från järnvägens område avlägsna den som överträder förbudet i 25 a §.

I *första stycket* har – i enlighet med vad *Lagrådet* anfört – gjorts ett förtydligande av var en befattningshavare i säkerhets- eller ordningstjänst vid järnväg har rätt att ingripa. Sålunda har en sådan befattningshavare rätt att ingripa såväl inom järnvägens område som på dess färdmedel.

I *andra stycket* ges en järnvägstjänsteman i säkerhets- eller ordningstjänst möjlighet att från järnvägens område avlägsna den som överträder förtäringsförbudet i 25 a §. Rätten till avlägsnande gäller således inte järnvägens färdmedel. Avgränsningen har behandlats i den allmänna

motiveringen (avsnitt 5.3). Någon möjlighet till omhändertagande vid överträdelse av förtäringsförbudet har inte ansetts påkallad. Om den som överträder förbudet är berusad eller stör ordningen eller äventyrar säkerheten i trafiken kan han emellertid med stöd av första och andra meningen i första stycket omhändertas på dessa grunder.

33 a § *I fråga om beslag och förverkande av alkoholdrycker hos den som förtär sådana drycker i strid med 25 a § finns bestämmelser i lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m.*

Bestämmelserna motsvarar i sak vad som har föreslagits gälla för den kollektivtrafik som regleras i den nya ordningslagen. Därför hänvisas till specialmotiveringen till 4 kap. 11 § i det lagförslaget.

8.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1977:293) om handel med drycker

56 § På serveringsställe, för vilket tillstånd till servering av alkoholdrycker gäller, får ej någon dricka eller tillåtas dricka andra alkoholdrycker än som har serverats i enlighet med tillståndet. *Vad som har sagts nu gäller inte i fråga om förtäring av öl på järnvägståg i inrikes trafik, om järnvägen för särskilt fall har medgett förtäringen.*

Ej heller får någon dricka eller tillåtas dricka alkoholdrycker på serveringsställe där alkoholdrycker ej får serveras eller i lokal, som yrkesmässigt upplåtes för anordnande av sammankomster i slutna sällskap vid vilka mat och dryck tillhandahålles av innehavaren eller genom dennes försorg och där servering av alkoholdrycker ej är tillåten.

Alkoholdryck som ej får serveras i lokal som avses i denna paragraf får ej heller förvaras i sådan lokal eller därtill hörande utrymmen annat än om det är uppenbart att drycken ej är avsedd att drickas på stället.

I den allmänna motiveringen (avsnitt 5.3) föreslås att bestämmelser skall tas in i järnvägssäkerhetslagen (1990:1157) om förbud mot förtäring av alkoholdrycker inom järnvägens område och dess färdmedel i andra fall än i samband med tillåten servering av sådana drycker. Om järnvägen för särskilt fall har medgett tillstånd till det får enligt förslaget dock förtäring av medhavd folköl ske i järnvägståg, även om tillstånd till sådan servering finns. Detta innebär sålunda ett avsteg från vad som nu gäller enligt 56 § första stycket lagen om handel med drycker. I *första stycket andra meningen* har därför tagits in en bestämmelse om möjlighet för järnvägen att för särskilt fall tillåta förtäring av medhavd folköl på järnvägståg i inrikes trafik. Det kan i sammanhanget pekas på att undantaget från förbudet gäller för endast järnvägståg och således inte för trafikföretagets område i övrigt.

8.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m.

Utredningen föreslår att förverkandebestämmelser – när det gäller drycker som förtärs eller förvaras i strid med föreslagna bestämmelser – tas in i de författningar där förbudsbestämmelsen finns. Sålunda skulle lagen om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m. (förverkandelagen) komma att in-

nehålla bestämmelser om endast beslag. Den föreslagna ordningen har mött kritik från endast något håll under remissbehandlingen. Det står emellertid mycket att vinna ur åskådlighetssynpunkt om beslags- och förverkandebestämmelserna sammanförs och inte sprids ut på flera olika författningar. Mot den bakgrunden har övervägande skäl ansetts tala för att bestämmelserna om förverkande av drycker som förtärs eller förvaras i strid med bestämmelserna i den nya ordningslagen eller järnvägssäkerhetslagen tas in i förverkandelagen.

1 § Alkoholhaltiga drycker eller andra berusningsmedel, vilka påträffas hos den som brutit mot 4 § eller 4 a § lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott, 30 § järnvägssäkerhetslagen (1990:1157), 13 kap. 1 § luftfartslagen (1957:297) eller 325 § eller 325 a § sjölagen (1891:35 s. 1) skall förklaras förverkade, om det inte finns särskilda skäl mot det.

Detsamma skall gälla om sådana drycker eller berusningsmedel påträffas hos den som medföljt vid tillfället, om berusningsmedlen kan antas ha varit avsedda även för den som begått gärningen.

Spritdrycker, vin eller starköl, som påträffas hos den som förtär eller förvarar sådana drycker i strid med villkor enligt 2 kap. 16 § andra stycket första meningen eller med 2 kap. 18 § ordningslagen (0000:000) eller med lokal ordningsföreskrift skall, oavsett vem dryckerna tillhör, förklaras förverkade, om inte särskilda skäl talar mot det. Detsamma skall gälla alkoholdrycker som påträffas hos den som förtär sådana drycker i strid med 4 kap. 4 § ordningslagen eller med 25 a § järnvägssäkerhetslagen.

Vad som har sagts i tredje stycket gäller också i fråga om sådana drycker som avses där och som påträffas hos någon som vid tillfället var i sällskap med den som bröt mot bestämmelsen, om det är sannolikt att dryckerna var avsedda även för den senare.

I enlighet med ställningstagandet att beslags- och förverkandebestämmelserna i största möjliga utsträckning bör hållas samman i en författning har i *tredje stycket* tagits in bestämmelser om förverkande av alkoholhaltiga drycker i fall då någon bryter mot reglerna i den nya ordningslagen eller järnvägssäkerhetslagen om förbud att förtära eller förvara sådana drycker.

Bestämmelsen i *första meningen* i tredje stycket innebär att alkoholhaltiga drycker i form av sprit, vin och starköl skall förverkas hos den som förtär eller förvarar sådana drycker i strid med villkor enligt 2 kap. 16 § andra stycket första meningen eller med 2 kap. 18 § ordningslagen eller i strid med lokal ordningsföreskrift som har utfärdats med stöd av 3 kap. 8 § ordningslagen. Även om dryckerna tillhör någon annan än den som har brutit mot något av nyssnämnda förbud, kan förverkande ske. I fall då särskilda skäl talar mot det skall emellertid inte förverkande komma i fråga. Om förverkande skall ske eller inte, får sålunda avgöras mot bakgrund av omständigheterna i det enskilda fallet.

I *andra meningen* i tredje stycket föreskrivs att förverkande skall ske också hos den som bryter mot förtäringsförbudet i 4 kap. 4 § ordningslagen eller 25 a § järnvägssäkerhetslagen. Till skillnad från bestämmelsen i första meningen kan förutom spritdrycker, vin och starköl också folköl förverkas i dessa fall. Förverkandebestämmelsen i andra meningen har nämligen knutits an till definitionen av alkoholdrycker i lagen (1977:292) om tillverkning av drycker, m.m. Avgränsningen av de alkoholdrycker som avses

gälla med bestämmelsen i andra meningen i tredje stycket har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 4.4.2).

I *fjärde stycket* finns en bestämmelse om att förverkande kan ske också hos någon som är i sällskap med den som har brutit mot något sådant förtärings- eller förvaringsförbud som anges i tredje stycket. Förverkande hos någon annan än den som har brutit mot förbudet kan emellertid komma i fråga bara om det är sannolikt att dryckerna var avsedda också för den senare. Det kan här pekas på att förverkande hos någon annan än den som har överträtt aktuella förbud bör ske med viss försiktighet. Förverkande bör således komma i fråga endast om det står helt klart att den hos vilken åtgärden vidtas också är i sällskap med någon som har överträtt förbudet.

Det kan här erinras om att beslag och förverkande av alkoholdrycker från ungdomar ofta kan ske med stöd av 79 § första stycket lagen (1977:293) om handel med drycker.

2 § Angående beslag av egendom som avses i 1 § skall vad i allmänhet är stadgat om beslag i brottmål äga motsvarande tillämpning med följande avvikelser:

1. Beslagtagen egendom må bevisligen förstöras om dess värde är ringa eller egendomens förstörande eljest måste anses försvarligt. I annat fall må egendomen försäljas, spritdrycker, vin eller starköl till det i lagen (1977:293) om handel med drycker omnämnda partihandelsbolaget, öl till tillverkare av sådan vara och annan egendom på sätt som med hänsyn till egendomens beskaffenhet finnes lämpligt. Belopp, som erhållits vid försäljning av beslagtagen egendom, tillfaller kronan.

Beslut om förstörande eller försäljning meddelas av undersökningsledaren eller åklagaren. I fall som avses i 23 kap. 22 § första stycket första punkten rättegångsbalken får sådant beslut meddelas även av polismyndigheten.

Går beslag åter och är egendomen jämlikt denna paragraf förstörd eller såld, skall ersättning av allmänna medel utgå med belopp, som motsvarar egendomens pris vid försäljning till allmänheten eller eljest finnes skäligt. Beslut om ersättning meddelas av åklagaren. Är den som drabbats av beslaget missnöjd med beslut om ersättning, äge han inom en månad från det han erhöll del av beslutet påkalla rättens prövning därav. Ansökan härom göres vid den domstol, som ägt upptaga fråga om beslagets bestånd. Ersättning utbetalas av länsstyrelsen efter framställning av åklagaren.

2. Vad i 27 kap. 7 § rättegångsbalken är stadgat om att åtal skall väckas inom viss tid skall ej gälla i annat fall än då rätten utsatt sådan tid.

3. Har förverkande av beslagtagen egendom ej förelagts och godkänts i samband med strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot och väckes ej åtal, prövar åklagaren, huruvida egendomen skall vara förverkad enligt 1 §. Förordnande därom meddelas skriftligen. Den, från vilken beslaget skett, äger hos åklagaren anmäla missnöje med förordnandet inom en månad från det han erhöll del därav. Anmäles missnöje, har åklagaren att, om ej beslaget finnes böra hävas, väcka talan om egendomens förverkande. Sker det ej inom en månad från det anmälan gjorts, skall beslaget gå åter.

4. Om polisman verkställer beslag och förelägger förverkande av den beslagtagna egendomen i föreläggande av ordningsbot, skall anmälan om beslaget göras hos polismyndigheten.

5. I fråga om *sådana drycker som avses i 1 § tredje stycket och som förtärs eller förvaras i strid med villkor enligt 2 kap. 16 § andra stycket första meningen eller med 2 kap. 18 § eller med 4 kap. 4 § ordningslagen (0000:000) eller med 25 a § järnvägssäkerhetslagen (1990:1157) har den som tjänstgör som ordningsvakt vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning eller inom ett trafikföretags område eller dess färdmedel eller som befattningshavare i säkerhets- eller ordningstjänst vid järnväg* samma

rätt att ta egendomen i beslag som enligt rättegångsbalken tillkommer en polisman.

Ordningsvakt *eller befattningshavare i säkerhets- eller ordningstjänst vid järnväg* som har verkställt beslag skall skyndsamt *anmäla detta till polismyndigheten* och överlämna den beslagtagna egendomen.

Paragrafen har i *första stycket punkt 5* kompletterats med de bestämmelser som behövs till följd av att en ordningsvakt som har förordnats att tjänstgöra vid en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning eller inom ett trafikföretags område eller dess färdmedel liksom en befattningshavare i ordnings- eller säkerhetstjänst vid järnväg, skall få verkställa beslag av sådana alkoholdrycker som förtärs eller förvaras i strid med villkor som kan ha meddelats med stöd av 2 kap. 16 § andra stycket första meningen eller med 2 kap. 18 § ordningslagen eller med förtäringsförbudet i 4 kap. 4 § ordningslagen eller 25 a § järnvägssäkerhetslagen.

Paragrafens *andra stycke* har justerats med hänsyn till den föreslagna bestämmelsen i första stycket punkt 5. Sålunda skall också befattningshavare i ordnings- eller säkerhetstjänst vid järnväg till polismyndighet anmäla verkställt beslag och dit överlämna den beslagtagna egendomen.

8.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (1975:688) om skydd för viss tjänsteutövning

Skydd som avses i 17 kap. 5 § brottsbalken skall tillkomma

1. befattningshavare som handhar säkerhets- eller ordningstjänst vid kanal- eller slussverk eller järnvägsanläggning eller allmän flygplats eller godkänd enskild flygplats;

2. den som för försvaret fullgör bevaknings- eller ordningsuppgift och därvid bär uniform eller märke som tydligt utvisar denna uppgift;

3. trafiktjänsteman för vilken bestämmelserna i 4 kap. ordningslagen (0000:000) gäller enligt vad som sägs i 2 § nämnda kapitel.

I lagen har tillkommit en ny *punkt 3*, som har behandlats i den allmänna motveringen (avsnitt 4.4.3).

Tillägget i lagen innebär att trafiktjänstemän skall omfattas av det förhöjda straffskydd som är förenat med myndighetsutövning. Förutsättningarna för att skyddet skall gälla anges i 4 kap. 2 § i den nya ordningslagen.

8.8 Förslaget till lag om ändring i lagen (1976:633) om kungörande av lagar och andra författningar

2 § I fråga om andra författningar än lagar gäller att 4–9 §§ inte tillämpas på en författning

1. som på grund av sekretesslagen (1980:100) inte får lämnas ut till envar eller

2. som endast reglerar en statlig myndighets inre förhållanden eller förhållandet mellan statliga myndigheter inbördes, förutsatt att författningen inte innehåller något som kan vara av väsentligt intresse för utomstående eller för berörda arbetstagares eller uppdragstagares rättsställning.

Regeringen får föreskriva dels att lokala trafikföreskrifter *eller föreskrifter som avses i 3 kap. 11 § ordningslagen (0000:000)* inte behöver kungöras på det sätt som anges i 9 §, dels att föreskrifter om högsta tillåtna färdhastighet inte behöver kungöras på det sätt som anges i 6 §.

I enlighet med vad som har anförts i det föregående (avsnitt 4.3.8) kan länsstyrelserna efter vidaredelegation från regeringen ges befogenhet att meddela de föreskrifter som på grund av särskilda förhållanden behövs för att skydda människor mot fara för liv eller hälsa. Sådana föreskrifter avses kunna gälla för viss tid eller tills vidare och innebära förbud mot att vistas inom t.ex. skade- eller riskområden, gruvområden, skjutfält eller skjutbanor. Mot bakgrund av att ifrågavarande föreskrifter får utfärdas endast vid särskilda händelser föreligger i regel ett behov av att de träder i kraft med mycket kort varsel.

Enligt 9 § första stycket första meningen i förevarande lag skall en författning som beslutas av bl.a. länsstyrelsen kungöras i författningssamlingen för resp. län. Om utomordentliga förhållanden påkallar det kan regeringen enligt bestämmelsen i andra stycket i den aktuella paragrafen medge att en sådan författning kungörs på något annat sätt. I motiven till bestämmelsen (prop. 1975/76:112 s. 77) anges krig och arbetskonflikt som exempel på sådana särskilda situationer då avsteg från huvudregeln om kungörande i länets författningssamling kan tänkas vara påkallade. Föredragande statsrådet anförde i anslutning härtill att man i en sådan situation kunde tänka sig kungörande i någon annan författningssamling eller kungörande i någon annan ordning, t.ex. genom tidningsannonsering, anslag eller liknande.

De speciella situationer där en länsstyrelse kan komma att meddela en föreskrift enligt 3 kap. 11 § i den nya ordningslagen kan emellertid i allmänhet inte anses innefatta sådana utomordentliga förhållanden som avses i förevarande lags 9 § andra stycke. Mot bakgrund av behovet av att ifrågavarande föreskrifter kan träda i kraft med kort varsel, har det öppnats en möjlighet för länsstyrelsen att i brådskande fall frångå bestämmelsen i 9 § första stycket om föreskriftens kungörande i länets författningssamling. I linje med vad som nu gäller för kungörande vid utomordentliga förhållanden bör kravet på kungörelse i de aktuella situationerna kunna tillgodoses genom att beslutet förs in i ortens tidningar eller läses upp i radio. Föreskriften bör kunna träda i kraft omedelbart efter det att den har kungjorts på detta sätt.

Med hänsyn till det sagda har 2 § *tredje stycket* i förevarande lag kompletterats med ett bemyndigande för regeringen enligt vilket regeringen får föreskriva att föreskrifter som avses i 3 kap. 11 § ordningslagen inte behöver kungöras på det sätt som anges i förevarande lags 9 § första stycke.

8.9 Övriga lagförslag

I övriga lagförslag har gjorts de följdändringar som behövs med anledning av den nya ordningslagen. Någon ändring i sak är inte avsedd.

9 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att anta förslagen till

1. ordningslag,

2. lag om ändring i lagen (1957:259) om rätt för kommun att uttaga avgift för vissa upplåtelser å allmän plats, m.m.,

3. lag om ändring i renhållningslagen (1979:596),

4. lag om ändring i järnvägssäkerhetslagen (1990:1157),

5. lag om ändring i lagen (1977:293) om handel med drycker,

6. lag om ändring i lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m.,

7. lag om ändring i lagen (1975:688) om skydd för viss tjänsteutövning,

8. lag om ändring i lagen (1976:633) om kungörande av lagar och andra författningar,

9. lag om ändring i lagen (1980:578) om ordningsvakter,

10. lag om ändring i lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor,

11. lag om ändring i lagen (1990:1183) om tillfällig försäljning.

10 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden lagt fram.

Sammanfattning

Inledning

Allmänna ordningsstadgan (1956:617) (AOst) innehåller dels allmänna ordningsföreskrifter, föreskrifter om offentliga tillställningar. Bestämmelser om allmänna sammankomster finns i lagen (1956:618) om allmänna sammankomster (LAS). Enligt ett bemyndigande i AOst får lokala föreskrifter om allmän ordning meddelas i lokal ordningsstadga. Enligt ett annat bemyndigande i stadgan får länsstyrelsen utfärda lokala taxor och reglementen för skilda verksamheter. Lokala föreskrifter om ordning och säkerhet kan vidare meddelas enligt bestämmelser i förordningen (1874 nr 26 s. 11) angående hamnordningar och andra ordningsföreskrifter för allmänna hamnarne i riket (hamnordningsförordningen) och 10 § länsstyrelseinstruktionen (1971:460) (L Instr.).

Allmänna och lokala ordningsföreskrifter

AOst innehåller endast ett fåtal allmänna ordningsföreskrifter. Föreskrifterna inleds med en definition av begreppet allmän plats. De gäller i övrigt ianspråktagande av allmänna platser för olika ändamål, renhållning, tillsyn över byggnader, säkerhetsåtgärder vid grävning, schaktning och brunnar samt sprängning, skjutning och användning av fyrverkerier. Regleringen sker i övrigt på lokal nivå genom lokala ordningsstadgor, vilka skall antas av kommunernas fullmäktigeförsamlingar och, för att bli gällande, fastställas av länsstyrelsen.

Både de allmänna och de lokala ordningsföreskrifterna är i stor utsträckning föreskrifter som enligt regeringsformens bestämmelser om normgivningsmakten (8 kap.) i princip skall meddelas genom lag. Om föreskrifterna rör bl.a. ordningen på allmän plats eller skydd för människors liv, personliga säkerhet eller hälsa, kan de emellertid efter bemyndigande i lag meddelas av regeringen eller – efter regeringens bemyndigande i förordning – av kommunerna. Behovet av ordningsföreskrifter för den enskilda kommunen är skiftande. Utredningen anser därför att principerna för den nuvarande regleringen med ett fåtal allmänna ordningsföreskrifter och med kompletterande föreskrifter med lokalt begränsat tillämpningsområde bör behållas. Utredningen föreslår att AOst delvis ersätts av en ny lag, en *ordningslag*, med grundläggande ordnings- och säkerhetsföreskrifter och med ett bemyndigande för regeringen och kommunerna att meddela lokala ordningsföreskrifter för den enskilda kommunen.

Lagen innehåller i korthet följande. Begreppet allmän plats skall i huvudsak vara oförändrat. Begreppet kommer att bestämma dels tillämpningsområdet för vissa allmänna ordningsföreskrifter, dels möjligheterna att meddela lokala ordningsföreskrifter. Även vissa bestämmelser om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar föreslås anknyta till begreppet allmän plats. Liksom nu skall kommunerna kunna bestämma att olika ordningsföreskrifter – allmänna eller lokala – om allmänna platser skall

gälla också för andra för allmänheten tillgängliga områden än sådana som generellt är allmänna platser. Polismyndighetens tillstånd skall krävas, när en allmän plats tas i anspråk för andra ändamål än de för vilka platsen har upplåtits. Kommunens yttrande- och vetorätt vid upplåtelser av allmänna platser behålls. Kommunerna ges uttrycklig rätt att ställa upp föreskrifter för markutnyttjandet. Kommunerna ges vidare rätt att med nyttjanderätt upplåta kommunal tomtmark som är allmän plats.

Bestämmelserna i AOst om skyldighet bl.a. att avhjälpa brister på byggnader m.m. och att vidta skadeförebyggande åtgärder vid grävning, schaktning, upptagande av vakar och liknande arbeten samt om krav på tillstånd för sprängning och skjutning förs i huvudsak oförändrade över till den nya lagen. Även bestämmelsen om skyldighet att vidta säkerhetsåtgärder vid brunnar behålls. De risker som brunnar kan innebära för barn skall särskilt beaktas. Tillståndskravet för användningen av fyrverkerier preciseras. Kravet skall gälla inom stadsplanelagt och byggnadsplanelagt område i fråga om pyrotekniska varor som inte fritt får förvärvas av var och en som har fyllt 15 år.

Polismyndighetens nuvarande befogenhet att meddela föreskrifter för särskilda fall behålls i princip men begränsas och preciseras. Regeringen och kommunerna bemyndigas att meddela kompletterande föreskrifter om ordningen på allmän plats och om användningen av pyrotekniska varor. Kommunens beslut om att anta lokala ordningsföreskrifter skall liksom nu underställas länsstyrelsen. Bestämmelser om straff, förverkande och andra tvångsmedel förs in. I fråga om besvärsmöjligheterna införs i princip ett tvåinstanssystem. Nuvarande lokala ordningsstadgor skall upphöra att gälla viss tid efter ordningslagens ikraftträdande.

Torghandel

Försäljning på salutorg och andra områden som är upplåtna till allmänna försäljningsplatser är inte tillståndskrävande enligt AOst, även om torget i fråga är allmän plats. Någon ändring i dessa regler föreslås inte. Upplåtelse av allmän försäljningsplats sker genom beslut av kommunen. Kommunens befogenheter grundar sig på den allmänna kompetensregeln i 1 kap. 4 § kommunallagen (1977:179). Kommunerna anses inte vara skyldiga att upplåta platser för torghandel. En kommun som upplåter ett område till allmän försäljningsplats har endast begränsade möjligheter att meddela föreskrifter om vilka varor som får säljas på torget och om tiden för handeln. Föreskrifterna måste grundas på ordningsskäl. Förhållandet har kritiserats. Utredningen föreslår att kommunerna skall få ökade möjligheter i dessa hänseenden.

Ordningsföreskrifter för hamnområden

Den rättsliga regleringen av frågor rörande ordning och säkerhet i de svenska allmänna hamnarna och i viss utsträckning av verksamheten i

hamnen sker genom särskilda för varje hamn gällande hamnordningar. Hamnordning utfärdas med stöd av hamnordningsförordningen. Hamnordningsförordningen och gällande lokala hamnordningar är bristfälliga både formellt och sakligt sett. Utredningen föreslår att hamnordningsförordningen upphävs och ersätts av ett bemyndigande i ordningslagen för regeringen att meddela de föreskrifter om ordningen och säkerheten i en hamn – allmän eller enskild – som behövs med hänsyn till den särskilda verksamhet som bedrivs i hamnen. Regeringen skall kunna överlåta sin befogenhet åt en kommun i fråga om kommunala hamnar och åt länsstyrelserna i fråga om hamnar som ägs eller förvaltas av staten eller av enskilda. Bestämmelserna i ordningslagen om antagande och fastställelse av lokala ordningsföreskrifter skall gälla också i fråga om kommunens hamnföreskrifter. Detsamma gäller bestämmelserna om straff och andra tvångsmedel. Gällande hamnordningar skall upphävas.

Länsstyrelsens befogenhet att förelägga vite i ordnings- och säkerhetsfrågor

Enligt 10 § L Instr. får länsstyrelsen förelägga vite för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet, när påföljd inte är bestämd i lag eller annan författning. Bestämmelsen har ansetts ge länsstyrelsen befogenhet att utfärda dels individuella vitesföreläggande mot enskilda, dels åtminstone lokalt och tidsmässigt begränsade föreskrifter för var och en. Utredningens undersökning beträffande innehållet i gällande föreläggande enligt 10 § L Instr. visar att bestämmelsen numera nästan enbart används för att meddela föreskrifter om tillträdesförbud beträffande olika, oftast mycket begränsade, områden. Individuella vitesföreläggande förekommer inte. Utredningen föreslår att 10 § L Instr. upphävs och ersätts av ett bemyndigande i ordningslagen för regeringen och, efter regeringens bemyndigande, länsstyrelserna att föreskriva tillträdesförbud för allmänheten beträffande olycksplatser, rasområden, gruvområden, skjutfält, områden för militär eller industriell verksamhet och liknande områden. Föreskrifterna, som skall syfta till att skydda människor mot fara för liv eller hälsa, får inte avse så vidsträckta områden att de utgör rörelsefrihetsinskränkningar i regeringsformens mening. Föreskrifterna skall vara straffsanktionerade i ordningslagen. Gällande föreskrifter enligt 10 § L Instr. skall upphävas.

Ordningsföreskrifter för kollektivtrafik

Enligt 25 § AOst skall länsstyrelsen vid behov utfärda lokala taxor och reglementen för åkare, spårvägsföretag, stadsbud, bärarelag o.d. Flertalet gällande taxor och reglementen är föråldrade, och de behövs inte längre. Utredningens enkätundersökning hos länsstyrelser, andra myndigheter, trafikföretag och fackliga organisationer visar dock att ordningsförhållandena inom kollektivtrafiken är sådana att de reglementen med ordningsföreskrifter för lokal kollektiv persontrafik som finns på många håll

inte kan tas bort utan att ersättas av en författningsreglering i annan form. Utredningen föreslår att en *lag om ordning och säkerhet i kollektivtrafik* införs. Vidare föreslås att 25 § AOst och gällande taxor och reglementen skall upphävas.

Lagen innebär i korthet följande. Lagen skall gälla för trafik med tunnelbana och spårväg samt för sådan yrkesmässig trafik för persontransporter som avses i yrkestrafiklagen (1979:559), dvs. i huvudsak buss- och taxitrafik. Inom det område som ett trafikföretag disponerar för sådan trafik skall vissa ordnings- och säkerhetsföreskrifter gälla för allmänheten. Spritdrycker, vin och starköl skall inte få drickas inom området, om inte förtäringen sker vid tillåten servering eller med trafikföretagets medgivande. Överträdelse av förbudet skall kunna medföra att dryckerna tas i beslag och förverkas. Beslag skall få verkställas av polisman, ordningsvakt och trafiktjänsteman. Det skall vidare vara förbjudet att utan trafikföretagets tillstånd beträda spårområde för tunnelbana och sådan del av spårvägs spårområde som allmänheten inte har tillträde till. Överträdelser av förtäringsförbudet eller tillträdesförbudet skall kunna bestraffas med penningböter. Straff föreskrivs också för den som genom missbruk av manöver- eller signalanordningar o.d. äventyrar säkerheten i trafiken. Ett icke straffsanktionerat förbud skall gälla mot att utan tillstånd medföra bl.a. farlig egendom inom trafikföretagets område.

Tillträde till trafikföretagets område skall kunna vägras den som är berusad eller som av annan anledning kan befaras störa ordningen eller äventyra säkerheten i trafiken. Den som är berusad eller som stör ordningen eller äventyrar säkerheten i trafiken skall också vara skyldig att lämna trafikföretagets område, således även ett färdmedel. Polishandräckning skall kunna begäras för att avvisa eller avlägsna en sådan person. Trafikpersonalen skall således inte ges några befogenheter att verkställa avvisning eller avlägsnande. Trafikpersonalen skall däremot få en allmän befogenhet att meddela – icke straffsanktionerade – anvisningar och tillsägelser.

Utredningen föreslår i fråga om järnvägstrafiken ett motsvarande förtäringsförbud, kombinerat med bestämmelser om straff och om möjligheter till beslag och förverkande av dryckerna. Bestämmelserna skall tas in i järnvägstrafiklagen.

Allmänna sammankomster och offentliga tillställningar

Allmänna sammankomster, dvs. sammankomster som omfattas av regeringsformens skydd för mötesfriheten och demonstrationsfriheten, regleras i LAS, medan de offentliga tillställningarna, dvs. tillställningar av nöjeskaraktär, regleras i AOst. Grundlagsskyddet för mötes- och demonstrationsfriheterna infördes år 1975. Församlingsfriheten hade då sedan länge betraktats som en i princip erkänd medborgerlig rättighet. Regleringen av sammankomster och tillställningar i skilda författningar med varierande statsrättslig valör har sin grund i att sammankomsterna med hänsyn till

församlingsfrihetens särskilda betydelse ansetts kräva ett starkare rättsligt skydd än tillställningarna.

Bestämmelser som innebär begränsningar i mötes- och demonstrationsfriheterna får enligt regeringsformen endast meddelas genom lag. Flertalet bestämmelser om offentliga tillställningar är också sådana föreskrifter som enligt regeringsformen måste ges i lag. Sammankomster och tillställningar är till sin typ likartade företeelser, och de ger i stort sett upphov till samma slags ordnings- och säkerhetsproblem. Regleringen av de allmänna sammankomsterna stämmer i stort sett överens med den som gäller för de offentliga tillställningarna. Utredningen föreslår att i huvudsak samma bestämmelser skall gälla i framtiden. Utredningen anser att regleringen kan förenklas betydligt genom att bestämmelserna förs samman till en författning. Utredningen föreslår att en *lag om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar* införs. Regleringen av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar skall i allt väsentligt överensstämma med vad som gäller i dag. Det föreslås dock att bestämmelserna om möjlighet att avslå en ansökan om allmän sammankomst och att upplösa eller förbjuda förnyande av en sammankomst anpassas till regeringsformen (2 kap. 14 § första stycket) på så sätt att sådana åtgärder skall kunna komma i fråga endast om svårare oordning har uppkommit eller kan befaras uppkomma *vid sammankomsten.*

Cirkusföreställningar och andra föreställningar och möten i tält

En cirkusföreställning är en offentlig tillställning. För anordnande av cirkusföreställningar krävs alltid tillstånd av polismyndigheten. Bestämmelser som reglerar prövningen av säkerheten hos de anordningar som avses förekomma vid föreställningen – exempelvis tältet och olika anordningar i detta – saknas. Detta har medfört bristande enhetlighet vid prövningen. Statens kulturråd har i en skrivelse till regeringen den 19 maj 1983 föreslagit dels att cirkusföreställningar skall anses som allmänna sammankomster, dels att bestämmelser skall införas om en central godkännandeprövning av föreställnings- och mötestält. Skrivelsen har överlämnats till utredningen.

Utredningen anser inte att en cirkusföreställning bör anses som en allmän sammankomst. Utredningen föreslår emellertid att tillstånd för anordnande av cirkusföreställningar skall behövas bara om föreställningen skall hållas på allmän plats. Utredningen föreslår vidare bestämmelser om besiktningstvång för mötes- och föreställningstält över en viss storlek (samlingstält). Ett samlingstält skall få användas vid en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning endast om det är besiktigat och godkänt av riksprovplats. Besiktning skall ske, innan tältet första gången tas i bruk i Sverige och därefter vid regelbundet återkommande tillfällen. Om ett tält på grund av skada e.d. inte längre uppfyller säkerhetskraven, skall riksprovplatsen – i brådskande fall polismyndigheten – kunna förbjuda att tältet används under

giltighetstiden för godkännandet. Utredningen föreslår vidare vissa närmare bestämmelser om förfarandet.

Tivolianordningar

Tivolinöje är en offentlig tillställning. I likhet med vad som gäller beträffande cirkustält och andra föreställnings- och mötestält saknas bestämmelser om prövningen av säkerheten hos tivolianordningar, dvs. karuseller, pariserhjul, bilbanor och liknande anordningar. Förhållandet har kritiserats. Utredningen föreslår bestämmelser om ett besiktnings- och godkännandeförfarande i huvudsaklig överensstämmelse med vad som föreslås i fråga om samlingstälten.

Gatumusik

Framförandet av gatumusik är ofta att anse som en sammankomst för framförande av konstnärligt verk enligt 2 kap. 1 § första stycket 3 regeringsformen och, om publik av någon betydelse har samlats, enligt 1 § första stycket LAS. Genom lagstiftning år 1982 undantogs vissa sammankomster för framförande av konstnärliga verk från det krav på tillstånd av polismyndigheten för anordnande av en allmän sammankomst på allmän plats som annars gäller. Undantagsregeln gäller för sammankomster som med hänsyn till deltagarantalet, platsen och tiden för sammankomsten och de anordningar som avses förekomma kan antas äga rum utan fara för trafik eller allmän ordning. En sammankomst får enligt regeringsformen begränsas endast av hänsyn till rikets säkerhet, till ordning och säkerhet *vid sammankomsten*, till trafiken eller för att motverka farsot (2 kap. 14 § första stycket). De klagomål som under senare år – bl.a. i riksdagen – har framförts mot störande gatumusik i Gamla stan i Stockholm har gett anledning för utredningen att ta upp frågan om bestämmelserna om gatumusik behöver ändras, exempelvis genom att ett tillståndskrav återinförs för sådana "mindre" sammankomster som nu är tillståndsfria eller genom att möjligheterna att upplösa en sådan sammankomst vidgas.

Utredningen anser att en ordning som innebär att samhället inte kan ingripa effektivt mot störande gatumusik är oacceptabel. Utredningen nödgas dock konstatera att grundlagsskyddet i 2 kap. 14 § första stycket regeringsformen för mötesfriheten medför betydande svårigheter härvidlag. Bestämmelsens rättsliga innebörd är att en ordningsstörning måste inträffa *vid sammankomsten* för att ett ingripande enligt reglerna i LAS skall kunna komma till stånd. Bullerstörningar som inträder som en följd av en sammankomst – t.ex. för dem som bor eller arbetar i närheten av sammankomsten – men som inte framstår som sådana störningar för dem som deltar i sammankomsten kan inte åberopas som skäl för att vägra tillstånd till en sammankomst, inställa eller upplösa denna eller förbjuda dess förnyande. Detta innebär att en allmän sammankomst i form av t.ex. gatumusik som är uppenbart störande för de kringboende inte kan upplösas, såvida inte

sammankomsten också medför svårare oordning vid själva sammankomsten. Tillstånd till sammankomsten kan inte heller vägras av hänsyn till bullerstörningar för omgivningen. Utredningen finner dessa konsekvenser av regeringsformens bestämmelser om skydd för mötesfriheten uppenbart orimliga och anser att regeringsformen bör ändras så att mötesfriheten och demonstrationsfriheten får begränsas med hänsyn till ordning och säkerhet inte bara vid sammankomsten eller demonstrationen. Med hänsyn till yttrandefrihetsutredningens förslag till ändringar i 2 kap. regeringsformen avstår utredningen från att lägga fram något författningsförslag.

Utredningen anser att föga är att vinna på att återinföra ett tillståndskrav för sådana former av gatumusik som nu är tillståndsfria. Efterlevnaden av tidigare gällande bestämmelser om krav på tillstånd var mycket dålig, och den kan inte förväntas bli bättre om ett sådant krav nu återinförs. Tillstånd till en allmän sammankomst kan inte vägras på den grunden att sammankomsten kan väntas medföra ordningsstörningar i grannskapet. En allmän sammankomst i form av gatumusik kan inte heller upplösas endast av den anledningen att tillstånd till muciserande saknas. Problemen med störande gatumusik kan inte heller lösas genom att man för in regler som gör det lättare att upplösa sammankomster för framförande av gatumusik. Störningarna måste ändå ha uppkommit *vid sammankomsten*. Utredningen finner det därför inte meningsfullt att föreslå att tillståndskravet återinförs eller att möjligheterna att upplösa sammankomster vidgas.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Stockholms kommun beslöt inför sommaren 1984 om vissa begränsningar i rätten att framföra gatumusik i Gamla stan. Beslutet grundades på 14 § hälsoskyddslagen. Störningarna minskade härefter påtagligt. Nämnden har senare fattat ett nytt beslut med samma innehåll som det förra. Utredningen finner att nämndens beslut innehåller generella föreskrifter och att det därför måste anses som olagligt.

I LAS regleras endast möjligheterna att ingripa mot en sammankomst som sådan. Bestämmelser om ingripande mot en enskild mötesdeltagare – t.ex. en gatumusikant – som stör ordningen eller begår brott finns i 24 kap. rättegångsbalken och 13 § polislagen. Dessa bestämmelser anses inte som en begränsning av mötesfriheten. Gatumusik som utövas under störande former kan bli att bedöma som ofredande eller förargelseväckande beteende. I avvaktan på att 2 kap. 14 § första stycket regeringsformen ges en utformning som beaktar även andra viktiga intressen än mötesfriheten och demonstrationsfriheten kan utredningen inte anvisa någon annan väg för att motverka ordningsstörningar till följd av hänsynslöst framförande av gatumusik än en tillämpning av bestämmelserna i rättegångsbalken och polislagen.

Ordningsstadgeutredningens förslag till ordningslag, lag om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar, lag om ordning och säkerhet i kollektivtrafik samt lag om införande av ordningslagen och vissa andra författningar om ordning och säkerhet

1 Förslag till Ordningslag

Härigenom föreskrivs följande.

Allmän plats

1 § Allmän plats enligt denna lag är

1. allmän väg,
2. gata, torg, park och annan plats som enligt fastställd stadsplan eller byggnadsplan är allmän plats och som har upplåtits för sitt ändamål,
3. område som enligt fastställd stadsplan eller byggnadsplan är avsett för hamnverksamhet, som har upplåtits för detta ändamål och som är tillgängligt för allmänheten samt
4. annat område som används för allmän trafik.

Om ett område är tillgängligt för allmänheten endast under viss tid, är det allmän plats under denna tid.

Regeringen får föreskriva att vad som i denna lag eller i lokal ordningsföreskrift sägs om allmän plats skall gälla också i fråga om område som inte är allmän plats enligt första stycket men som är tillgängligt för allmänheten såsom anläggning för lek, idrott, camping eller friluftsliv, badplats, järnvägsområde och begravningsplats. Regeringen får överlåta åt en kommun att meddela sådan föreskrift.

Allmänna ordningsföreskrifter

2 § Allmän plats inom stadsplanelagt eller byggnadsplanelagt område får användas endast på ett sätt som stämmer överens med det ändamål för vilket platsen har upplåtits eller som är allmänt vedertaget. Utan hinder av vad som har sagts nu får polismyndigheten medge att en sådan plats tas i anspråk för upplag, försäljningsstånd, ställningar, skyltar, containrar eller annat ändamål. Tillstånd behövs inte, om platsen endast tillfälligt tas i anspråk.

Polismyndigheten skall, innan tillstånd ges, inhämta yttrande från den kommunala nämnd som kommunen har bestämt. Om nämnden avstyrker ansökningen, får tillstånd inte meddelas. Bestämmelserna i detta stycke gäller inte, om ansökningen avser kvartersmark som står under kommunens förvaltning.

I fråga om allmänna vägar gäller kravet på polismyndighetens tillstånd endast sådana åtgärder som inte är reglerade i väglagen (1971:948).

3 § Om brister uppkommer på byggnader, ställningar, skyltar eller liknande anordningar och om detta kan medföra risk för skada på personer eller egendom på allmän plats, skall ägaren avhjälpa bristerna utan oskäligt dröjsmål.

Ägaren skall vidare utan oskäligt dröjsmål från tak, rännor och liknande avlägsna snö och is, som annars kan rasa ned och skada personer eller egendom på allmän plats. Vid avlägsnande av snö och is skall sådana åtgärder vidtas att risk för skada på personer eller egendom på allmän plats inte uppkommer.

Vad som har sagts om ägaren gäller också den som till följd av nyttjanderättsavtal eller på annan grund har trätt i ägarens ställe.

4 § Den som tar upp en isränna eller vak, gräver, schaktar eller utför ett liknande arbete skall vidta de åtgärder som med hänsyn till platsen för arbetet och övriga omständigheter behövs för att förebygga att någon kommer till skada.

5 § Brunnar skall vara försedda med de säkerhetsanordningar som behövs med hänsyn till deras belägenhet och utförande. De risker som brunnar kan innebära för barn skall särskilt beaktas. Brunnens ägare eller den som till följd av nyttjanderättsavtal eller på annan grund har trätt i ägarens ställe ansvarar för att säkerhetsåtgärder vidtas.

6 § Sprängning och skjutning med eldvapen får inte äga rum inom stadsplanelagt eller byggnadsplanelagt område utan tillstånd av polismyndigheten.

Den som är under arton år får inte inom stadsplanelagt eller byggnadsplanelagt område utan sådant tillstånd för skjutning utomhus använda luft- eller fjädervapen med vilket kulor, hagel eller andra projektiler kan skjutas ut. Detsamma gäller utanför sådant område, om inte skjutningen sker under uppsikt av någon som har fyllt tjugo år.

En skjutbana som inte hör till försvarsmakten får användas endast efter tillstånd av polismyndigheten.

7 § Pyrotekniska varor får inte användas inom stadsplanelagt eller byggnadsplanelagt område utan tillstånd av polismyndigheten. Detta gäller dock inte i fråga om pyrotekniska varor som fritt får förvärvas av var och en som har fyllt femton år.

Bestämmelser om förvärv av pyrotekniska varor finns i lagen (1975:69) om explosiva och brandfarliga varor.

Lokala föreskrifter m.m.

8 § Regeringen får meddela de ytterligare föreskrifter för en kommun eller del av en kommun (lokala ordningsföreskrifter), som behövs för att

1. upprätthålla ordningen på sådan allmän plats som avses i 1 § första eller tredje stycket, eller
2. förebygga att människors hälsa skadas till följd av användningen av pyrotekniska varor.

Regeringen får överlåta åt en kommun att meddela lokala ordningsföreskrifter.

Lokala ordningsföreskrifter får inte angå förhållanden som är reglerade eller enligt föreskrift i författning kan regleras i annan ordning.

Genom lokala ordningsföreskrifter får inte läggas onödigt tvång på allmänheten eller annars göras obefogad inskränkning i den enskildes frihet.

9 § Regeringen får meddela de föreskrifter rörande ordningen och säkerheten i en hamn som behövs med hänsyn till den verksamhet som bedrivs i hamnen. Regeringen får överlåta åt en kommun att meddela sådana före-

skrifter i fråga om en hamn som ägs eller förvaltas av kommunen. I fråga om en hamn som ägs eller förvaltas av staten eller av enskild får regeringen överlåta åt länsstyrelsen att meddela sådana föreskrifter.

Vid meddelande av föreskrift enligt första stycket skall det område i vatten och på land inom vilket föreskriften skall gälla anges.

Vad som i 8 § tredje och fjärde styckena sägs om lokal ordningsföreskrift skall också tillämpas på föreskrift enligt denna paragraf.

10 § Kommunens beslut att anta, ändra eller upphäva lokal ordningsföreskrift eller föreskrift som avses i 1 § tredje stycket eller 9 § skall underställas länsstyrelsens prövning.

11 § Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en kommun får i fråga om plats som kommunen har upplåtit till allmän försäljningsplats meddela föreskrifter om begränsning av de varuslag som får säljas på försäljningsplatsen samt om tiden för försäljningen.

Vid meddelande av föreskrift enligt första stycket gäller bestämmelsen i 8 § fjärde stycket.

12 § Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, länsstyrelsen får, om det på grund av särskilda förhållanden behövs för att skydda människor mot fara för liv eller hälsa, meddela föreskrifter för viss tid eller tills vidare om förbud mot att vistas inom olycksplatser, rasområden, gruvområden, skjutfält, områden för militär eller industriell verksamhet eller liknande områden.

Bestämmelsen i första stycket gäller inte, om föreskrifter som avses där finns i annan författning eller kan meddelas med stöd av bestämmelser i annan författning.

Vid meddelande av föreskrift enligt första stycket gäller bestämmelsen i 8 § fjärde stycket.

Bestämmelser om den enskildes frihet att förflytta sig inom riket och om inskränkningar i denna frihet finns i 2 kap. regeringsformen.

Övriga bestämmelser

13 § Polismyndigheten skall vid prövningen av en ansökan enligt denna lag eller lokal ordningsföreskrift beakta vad som krävs av hänsyn till trafiken samt till allmän ordning och säkerhet. Om en ansökan avser tillstånd att ta i anspråk allmän plats för visst ändamål, skall särskild hänsyn tas till gångtrafikens intresse.

Ett beslut av polismyndigheten om tillstånd enligt denna lag eller lokal ordningsföreskrift får förenas med de föreskrifter som behövs av hänsyn till trafiken samt till allmän ordning och säkerhet.

Polismyndigheten får även i övrigt för särskilda fall meddela de ordnings- och säkerhetsföreskrifter som behövs för användande av sådan bad- eller campingplats och lokal eller plats för idrott, friluftsliv, spel eller liknande, som allmänheten har tillträde till. Vad som har sagts nu gäller inte, om det enligt en föreskrift i författning ankommer på annan att meddela sådana föreskrifter.

Om det behövs av hänsyn till allmän ordning och säkerhet, får polismyndigheten förbjuda verksamhet som avses i tredje stycket.

I fråga om föreskrifter enligt denna paragraf gäller bestämmelsen i 8 § fjärde stycket.

14 § Ett yttrande av den kommunala nämnden enligt 2 § får förenas med de föreskrifter som behövs för att tillgodose

1. kommunens intresse som ägare eller förvaltare av den allmänna platsen,

2. de intressen som kommunen har att bevaka i fråga om markanvändningen, stadsbilden och trafiken.

Föreskrifterna skall återges i polismyndighetens beslut.

15 § Ett beslut av polismyndigheten enligt denna lag eller lokal ordningsföreskrift gäller för viss tid eller tills vidare.

Polismyndigheten får återkalla ett tillstånd

1. om föreskrifter som enligt 13 § andra stycket eller 14 § första stycket gäller för tillståndet har åsidosatts i väsentlig mån och rättelse ej sker genast efter tillsägelse,

2. om tillstånd har meddelats enligt 2 § och det är av särskild vikt för kommunen att det återkallas,

3. om tillståndet gäller tills vidare och återkallelse är påkallad av hänsyn till trafiken eller till allmän ordning och säkerhet,

4. om tillståndet gäller för viss tid och det är av väsentlig betydelse för trafiken eller för allmän ordning och säkerhet att det återkallas,

5. om tillstånd har meddelats enligt 2 § och tillståndshavaren på ett väsentligt sätt har åsidosatt sin skyldighet att erlägga avgift enligt lagen (1957:259) om rätt för kommun att uttaga avgift för vissa upplåtelser å allmän plats, m.m. samt betalning ej sker genast efter anmaning.

Ett tillstånd enligt 2 § skall återkallas, om den kommunala nämndens beslut om yttrande har upphävts efter besvär.

16 § En polismyndighets eller en kommunal myndighets beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen överklagas hos länsstyrelsen genom besvär. I fråga om besvär över kommunens beslut i fall som avses i 1, 2, 8, 9 eller 11 § gäller dock 7 kap. kommunallagen (1977:179).

Länsstyrelsens beslut enligt 9, 10 eller 12 § överklagas hos regeringen genom besvär. I övrigt får länsstyrelsens beslut inte överklagas.

Polismyndighetens beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen gäller omedelbart, om inte annat beslutas.

17 § Till böter döms den som

1. uppsåtligen bryter mot 2, 6 eller 7 §

2. uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 3–5 §§

3. uppsåtligen åsidosätter föreskrifter enligt 13 § andra stycket eller 14 §.

Till böter, högst 1 000 kronor, döms den som uppsåtligen bryter mot föreskrifter enligt 8 § första eller andra stycket, 9 § första stycket, 11 § första stycket, 12 § första stycket eller 13 § tredje stycket.

Om en container ställs upp i strid mot 2 § eller mot en föreskrift som har meddelats för uppställningen, döms även ägaren till böter. Detta gäller dock inte, om ägaren har gjort vad som ankommer på honom för att hindra förseelsen.

Om ett barn, som inte har fyllt femton år, handlar i strid mot 6 § första eller andra stycket eller 7 § första stycket, skall den som har vårdnaden om barnet straffas enligt första stycket. Detta gäller inte, om vårdnadshavaren har gjort vad som ankommer på honom för att hindra förseelsen.

Den som åsidosätter ett vitesföreläggande som avses i 19 § döms inte till ansvar enligt denna lag för gärning som omfattas av föreläggandet.

18 § Vapen som har använts i strid med 6 § första eller andra stycket och ammunition som är avsedd för vapnet får förklaras förverkade efter vad som kan anses skäligt.

Spritdrycker, vin eller starköl, som påträffas hos den som förtär sådana drycker i strid mot lokal ordningsföreskrift skall, oavsett vem dryckerna tillhör, förklaras förverkade, om inte särskilda skäl talar mot det. Vad som har sagts nu gäller också i fråga om spritdrycker, vin eller starköl som påträffas hos någon som vid tillfället var i sällskap med den som bröt mot bestämmelsen, om det är sannolikt att dryckerna var avsedda även för den senare.

Angående beslag av egendom, som kan antas vara förverkad enligt första stycket, gäller bestämmelserna om beslag i rättegångsbalken med den avvikelsen att bestämmelsen att åtal skall väckas inom viss tid inte gäller i annat fall än då rätten utsatt sådan tid. I fråga om drycker som kan antas vara förverkade enligt andra stycket gäller 2 och 3 §§ lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m.

19 § *Om någon underlåter att vidta en åtgärd som åligger honom enligt* denna lag, lokal ordningsföreskrift eller föreskrifter som har meddelats med stöd av 9, 13 eller 14 §, får polismyndigheten förelägga honom att inom viss tid vidta åtgärden. Detta gäller endast om han inte vidtar rättelse genast efter tillsägelse eller inte kan anträffas.

Ett föreläggande får även avse skyldighet att ta bort upplag, försäljningsstånd, ställningar, skyltar, containrar och andra anordningar som har ställts upp eller anbringats på allmän plats utan erforderligt tillstånd enligt 2 § eller i strid mot föreskrifter som gäller för tillståndet. Detsamma gäller i fråga om anordningar som inte har tagits bort efter utgången av giltighetstiden för tillståndet.

I föreläggandet får vite sättas ut eller som påföljd för underlåtenhet att efterkomma föreläggandet anges att rättelse kan komma att ske genom polismyndighetens försorg på den försumliges bekostnad. Polismyndigheten får vidta åtgärden på den försumliges bekostnad

1. om den försumlige inte efterkommer ett föreläggande i vilket sådan påföljd har satts ut,
2. om han inte kan anträffas med ett föreläggande, eller
3. om det av hänsyn till trafiken eller till ordning och säkerhet är nödvändigt att åtgärden vidtas genast.

Ett föreläggande enligt andra stycket får, om det avser en container, riktas även mot containerns ägare, om det inte är uppenbart att någon annan är ansvarig för uppställningen.

2 Förslag till

Lag om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag gäller för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.

2 § Allmän sammankomst är en sammankomst vid vilken mötesfriheten eller demonstrationsfriheten utövas. Allmän sammankomst är t.ex. politiskt möte, demonstration, sammankomst för undervisning, föredrag eller religionsutövning, teaterföreställning, konsert, biografföreställning eller annan sammankomst för framförande av konstnärligt verk.

En sammankomst är allmän endast om den anordnas för allmänheten, om allmänheten har tillträde eller om den bör anses som allmän med hänsyn till de villkor under vilka tillträde lämnas.

3 § Bestämmelserna i denna lag om allmänna sammankomster gäller även om det vid sammankomsten förekommer mindre inslag av underhållning eller förströelse av annat slag än framförande av konstnärligt verk.

4 § Offentlig tillställning är tävling och uppvisning i sport och idrott, danstillställning, cirkusföreställning, tivolinöje, marknad, festtåg och annan tillställning som inte är en allmän sammankomst.

En tillställning är offentlig endast om den anordnas för allmänheten, om allmänheten har tillträde eller om den bör anses som allmän med hänsyn till de villkor under vilka tillträde lämnas.

Tillställning till vilken tillträde är beroende av medlemskap i viss förening eller av inbjudan skall anses som offentlig, om tillställningen uppenbarligen utgör en del av en rörelse som drivs uteslutande eller väsentligen för anordnande av sådana tillställningar.

Anordnande av allmän sammankomst och offentlig tillställning

5 § En allmän sammankomst eller offentlig tillställning får inte utan tillstånd av polismyndigheten anordnas på en allmän plats som avses i 1 § första stycket ordningslagen (0000:000).

Tillstånd krävs även i annat fall för offentlig danstillställning, tivolinöjen, marknad eller liknande nöjestillställning samt för tävling eller uppvisning i motorsport och professionell brottning. Om det kan ske utan fara för ordning och säkerhet eller för trafiken, får polismyndigheten befria en anordnare från skyldigheten att söka tillstånd enligt detta stycke för tillställningar av visst slag. Polismyndighetens beslut får förenas med villkor för befrielsen.

En allmän sammankomst för framförande av konstnärligt verk får hållas utan tillstånd enligt första stycket, om den med hänsyn till det väntade deltagarantalet, den utvalda platsen och tiden för sammankomsten samt de anordningar som avses förekomma kan antas äga rum utan fara för ordning och säkerhet eller för trafiken.

Tillstånd till en allmän sammankomst får vägras endast om det är nödvändigt med hänsyn till ordningen eller säkerheten vid sammankomsten eller till trafiken eller för att motverka farsot.

6 § Den som utomhus inom stadsplanelagt eller byggnadsplanelagt område vill anordna en allmän sammankomst eller offentlig tillställning för vilken tillstånd inte behövs enligt 5 § skall anmäla detta till polismyndigheten. Anmälningsskyldighet gäller också för offentlig tillställning som hålls inomhus inom sådant område.

Sammankomst som avses i 5 § tredje stycket behöver inte anmälas.

Om det kan ske utan fara för ordning och säkerhet eller för trafiken, får polismyndigheten befria en anordnare från skyldigheten att anmäla sammankomster eller tillställningar av visst slag. Polismyndighetens beslut får förenas med villkor för befrielsen.

7 § En ansökan om tillstånd att anordna en allmän sammankomst eller offentlig tillställning skall göras skriftligen i god tid. Om möjligt skall ansökningen ges in till polismyndigheten senast på sjunde dagen före sammankomsten eller tillställningen.

Ansökningen skall innehålla uppgift om anordnaren, tiden och platsen för sammankomsten eller tillställningen, dennas art och huvudsakliga utformning och om de åtgärder i fråga om ordning och säkerhet som anordnaren avser att vidta.

Polismyndigheten får förelägga anordnaren att lämna ytterligare uppgifter eller själv sörja för den utredning som behövs. Om det med anledning av en ansökan om tillstånd att anordna en offentlig tillställning behövs undersökning som kräver särskild fackkunskap, får polismyndigheten anlita sakkunnig på anordnarens bekostnad.

Ett föreläggande enligt tredje stycket får inte avse skyldighet att redogöra för innehållet i föredrag, tal eller dramatisk eller annan muntlig framställning som avses förekomma vid sammankomsten eller tillställningen.

8 § En anmälan om en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning skall göras skriftligen eller muntligen och om möjligt senast på femte dagen före sammankomsten eller tillställningen.

Anmälningen skall innehålla uppgift om anordnaren, tiden och platsen för sammankomsten eller tillställningen, dennas art och huvudsakliga utformning och om de åtgärder i fråga om ordning och säkerhet som anordnaren avser att vidta. Polismyndigheten får förelägga anordnaren att lämna ytterligare uppgifter eller själv sörja för den utredning som behövs. Härvid gäller vad som föreskrivs i 7 § fjärde stycket.

9 § Beslut med anledning av en ansökan enligt 7 § eller en anmälan enligt 8 § skall meddelas skyndsamt. Beslutet skall innehålla de föreskrifter som polismyndigheten meddelar för sammankomsten eller tillställningen. Vidare skall beslutet innehålla uppgift om det högsta belopp som anordnaren av en offentlig tillställning kan komma att åläggas att betala i ersättning för polisens kostnader för ordningshållning.

10 § Ett tält får användas vid en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning endast om det erbjuder betryggande säkerhet mot brand och andra olycksfall. Tält, som är avsett för fler än 150 personer och som får uppföras utan byggnadslov (samlingstält), skall vara besiktigat och godkänt

av riksprovplats. Vid besiktningen skall riksprovplatsen särskilt pröva tältets stabilitet, brandsäkerhet och inredning.

Besiktning skall ske innan tältet första gången tas i bruk i Sverige (första besiktning) och vid regelbundet återkommande tillfällen (återkommande besiktning). Om tältet har ändrats i ett avseende som har väsentlig betydelse för säkerheten, skall det åter besiktigas.

Godkännande gäller för en tid av minst tre och högst sju år.

Om ett samlingstält på grund av skada eller av annan orsak inte längre erbjuder betryggande säkerhet mot brand och andra olycksfall, får riksprovplatsen förbjuda att tältet används så länge felet består. Om riksprovplatsens beslut inte kan avvaktas, får polismyndigheten besluta om användningsförbud.

Regeringen får meddela föreskrifter om avgift för sådan provning och kontroll som sker på grund av bestämmelserna i denna paragraf.

11 § Karuseller, pariserhjul, bergbanor, bilbanor och liknande tivolianordningar får användas vid en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning endast om de erbjuder betryggande säkerhet mot olycksfall och om de är besiktigade och godkända. Vid besiktningen skall särskilt anordningens hållfasthet och stabilitet prövas.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om provning, besiktning och förbud att använda en tivolianordning samt om avgifter för provning och besiktning.

12 § Offentlig tillställning som utgör pornografisk föreställning får inte anordnas.

13 § Regeringen får föreskriva att allmänna sammankomster inte får hållas inom visst län eller del av län, om det är påkallat med hänsyn till att riket är i krig eller krigsfara.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, länsstyrelsen får föreskriva att offentliga tillställningar inte får hållas inom visst län eller del av län, om det är påkallat med hänsyn till att riket är i krig eller krigsfara eller för att motverka farsot.

Ordningsföreskrifter

14 § Anordnaren skall svara för att god ordning råder vid sammankomsten eller tillställningen.

Polismyndigheten får meddela de föreskrifter som behövs för att upprätthålla ordning och säkerhet vid sammankomsten eller tillställningen. Föreskrifterna får innefatta skyldighet för anordnaren att anlita personal. Skyldighet för anordnaren att anlita förordnade ordningsvakter får föreskrivas endast i fråga om offentliga tillställningar och konserter. Föreskrifterna får inte medföra att anordnaren belastas med onödiga kostnader eller att möjligheten att hålla sammankomsten eller tillställningen onödigtvis försvåras på annat sätt.

Den som inte följer de föreskrifter som polismyndigheten har meddelat är skyldig att på tillsägelse lämna sammankomsten eller tillställningen.

15 § Vid en offentlig tillställning får spritdrycker, vin eller starköl drickas endast om de har serverats vid tillåten servering av sådana drycker. Polismyndigheten får dock för särskilda fall medge undantag från vad som har

sagts nu. Spritdrycker, vin eller starköl som inte får drickas vid tillställningen får inte heller förvaras i lokalen eller på platsen.

Den som bryter mot förbudet i första stycket är skyldig att på tillsägelse lämna tillställningen.

16 § Hypnotiska eller liknande experiment får inte utan socialstyrelsens tillstånd förekomma vid offentlig tillställning eller vid sådan allmän sammankomst som inte utgör ett led i undervisningen vid gymnasieskola eller högskola eller annan skolform på motsvarande nivå.

Barn under 16 år får inte utan tillstånd av yrkesinspektionen medverka vid offentlig cirkusföreställning, tivolinöjen, marknad eller därmed jämförlig offentlig tillställning. Tillstånd får ges endast om medverkandet inte kan antas inverka menligt på barnets hälsa, utveckling eller skolgång. Tillstånd enligt denna paragraf behövs inte, om frågan om barnets medverkan prövas av yrkesinspektionen enligt bestämmelserna i arbetsmiljölagen (1977:1160).

Om biografföreställning, filmförevisning vid offentlig tillställning, tävling med fordon på väg, tävling eller uppvisning med luftfartyg och om allmän sammankomst eller offentlig tillställning för vilken bevillningsavgift för särskilda förmåner och rättigheter skall utgå gäller särskilda föreskrifter utöver bestämmelserna i denna lag.

17 § Polischefen i orten skall ha tillträde till en allmän sammankomst eller offentlig tillställning. Detsamma gäller annan som polismyndigheten har utsett att närvara.

Upplösning m.m. av allmän sammankomst och offentlig tillställning

18 § Polismyndigheten får inställa eller upplösa en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning som hålls i strid mot en föreskrift som har meddelats enligt 13 § eller mot ett beslut att sammankomsten eller tillställningen inte får hållas.

Polismyndigheten får vidare upplösa

1. en allmän sammankomst, om svårare oordning uppkommer vid sammankomsten eller om denna föranleder avsevärd fara för de närvarande eller allvarlig störning av trafiken,

2. en offentlig tillställning, om det vid denna förekommer något som strider mot lag eller om den föranleder oordning, fara för de närvarande eller allvarlig störning av trafiken.

En sammankomst eller tillställning får upplösas endast om mindre ingripande åtgärder har visat sig otillräckliga för att förebygga fortsatt lagstridigt handlande, återställa ordningen, skydda de närvarande eller begränsa störningen av trafiken.

Befogenhet att upplösa en allmän sammankomst får, om inte särskilda skäl föranleder annat, endast ges polisman i befälsställning.

19 § Polismyndigheten får förbjuda förnyande av

1. en allmän sammankomst som har visat sig medföra svårare oordning vid sammankomsten, avsevärd fara för de närvarande eller allvarlig störning av trafiken,

2. en offentlig tillställning som åsyftar eller innebär något som strider mot lag,

3. en offentlig tillställning som har visat sig medföra oordning eller fara för de närvarande eller allvarlig störning av trafiken.

Förbud mot förnyande av en sammankomst eller tillställning får meddelas endast om mindre ingripande åtgärder inte är tillräckliga för att förebygga lagstridigt handlande, upprätthålla ordningen, skydda de närvarande eller begränsa störningen av trafiken.

Kostnader för ordningshållning

20 § Den som anordnar en allmän sammankomst får inte åläggas att ersätta polisens kostnader för ordningshållning som föranleds av sammankomsten.

21 § Den som anordnar en offentlig tillställning i vinningssyfte skall ersätta polisens kostnader för ordningshållning som föranleds av tillställningen. Detta gäller dock inte, om anordnaren är en sådan ideell förening som avses i 53 § 1 mom. första stycket e) kommunalskattelagen (1928:370). Ersättningsskyldighet får sättas ned eller efterges, om särskilda skäl föreligger.

Polismyndigheten beslutar om ersättningsskyldighet. Därvid får det högsta belopp som kan ha bestämts enligt 9 § inte överskridas.

Regeringen får meddela föreskrifter om hur polisens kostnader för ordningshållning skall beräknas.

22 § Om anordnaren av en offentlig tillställning inte har gjort ansökan eller anmälan som krävs enligt 7 eller 8 § eller inte har fullgjort ansöknings- eller anmälningsskyldigheten inom tid som anges i dessa paragrafer och om beslut enligt 9 § på grund därav inte har kunnat meddelas före tillställningen, skall polismyndigheten ålägga anordnaren att ersätta polisens kostnader för ordningshållning, som har föranletts av tillställningen i den mån kostnaderna beror på anordnarens försummelse. Detsamma gäller, om anordnaren inte har följt de föreskrifter om ordning och säkerhet som har meddelats för tillställningen. Vad som sägs i denna paragraf gäller även i fråga om anordnare som inte är ersättningsskyldig enligt 21 §.

Om de kostnader som beror på anordnarens försummelse inte kan beräknas med tillräcklig säkerhet, skall polismyndigheten uppskatta dem till skäligt belopp.

Ersättningsskyldighet enligt första stycket får sättas ned eller efterges, om särskilda skäl föreligger.

Överklagande

23 § Polismyndighetens beslut enligt denna lag överklagas hos länsstyrelsen genom besvär. Riksprovplatsens beslut enligt 10 § överklagas genom besvär hos länsstyrelsen i det län där riksprovplatsen finns. Länsstyrelsens beslut om ersättningsskyldighet enligt 21 eller 22 § överklagas hos kammarrätten genom besvär. I övrigt får länsstyrelsens beslut inte överklagas.

Socialstyrelsens beslut enligt 16 § första stycket får inte överklagas. Yrkesinspektionens beslut enligt 16 § andra stycket överklagas hos arbetarskyddsstyrelsen genom besvär. Arbetarskyddstyrelsens beslut får inte överklagas.

Polismyndighetens beslut gäller omedelbart, om inte annat beslutas. Detta gäller dock inte beslut om ersättningsskyldighet enligt 21 eller 22 §.

Ansvar m.m.

24 § Till böter döms

1. den som bryter mot 5 § första eller andra stycket, 6 § första stycket, mot en föreskrift eller ett förbud som har meddelats enligt 13 §, 14 § andra stycket eller 19 §, mot ett villkor som har meddelats enligt 5 § andra stycket eller 6 § tredje stycket eller mot ett föreläggande enligt 7 § tredje stycket eller 8 § andra stycket,

2. den som lämnar oriktig uppgift angående förhållanden om vilka polismyndigheten enligt 7 eller 8 § får begära uppgifter,

3. den som anordnar en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning i ett tält som saknar föreskrivet godkännande eller som bryter mot ett användningsförbud eller mot en föreskrift som har meddelats för användandet,

4. den som anordnar en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning och därvid upplåter en tivolianordning som saknar godkännande enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 11 § eller som bryter mot ett användningsförbud eller mot en föreskrift som har meddelats för användandet,

5. den som anordnar en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning utan tillstånd enligt 16 § första eller andra stycket i fall då sådant tillstånd behövs, eller

6. den som anordnar eller fortsätter en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning trots att sammankomsten eller tillställningen har inställts eller upplösts enligt 18 §.

Den som bryter mot 15 § första stycket döms till böter, högst 1 000 kronor, om inte gärningen är belagd med straff i annan författning.

Till böter eller fängelse i högst sex månader döms den som anordnar en offentlig tillställning i strid mot 12 §.

Vid förseelse mot 16 § andra stycket skall också den som har vårdnaden om barnet straffas enligt första stycket denna paragraf. Detta gäller inte, om vårdnadshavaren har gjort vad som ankommer på honom för att förhindra förseelsen.

25 § Om en anordnare av en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning har gjort sig skyldig till överträdelse som avses i 24 §, får vad som har uppburits i avgifter eller i annan ersättning för bevistande av sammankomsten eller tillställningen förklaras förverkat efter vad som kan anses skäligt. Om vederlaget har utgått i annat än pengar och om vederlaget inte finns i behåll, får i stället värdet förklaras förverkat.

Spritdrycker, vin eller starköl som påträffas hos den som förtär eller förvarar sådana drycker i strid mot 15 § skall, oavsett vem dryckerna tillhör, förklaras förverkade, om inte särskilda skäl talar mot det. I fråga om drycker som kan antas vara förverkade enligt detta stycke gäller 2 och 3 §§ lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m.

Angående beslag av egendom som kan antas vara förverkad enligt första stycket, gäller bestämmelserna om beslag i rättegångsbalken med den avvikelsen att bestämmelsen att åtal skall väckas inom viss tid inte gäller i annat fall än då rätten utsatt sådan tid.

26 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter som gäller utförande och besiktning av anläggning för motorsport eller olycksberedskap vid sådan anläggning eller som i övrigt behövs från säkerhetssynpunkt.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att andra bestämmelser än som föreskrivs i denna lag skall gälla i

fråga om tid för ingivande av och innehållet i ansökan eller anmälan om tävling eller uppvisning i motorsport.

3 Förslag till

Lag om ordning och säkerhet i kollektivtrafik

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag gäller i fråga om trafik med tunnelbana och spårväg samt sådan yrkesmässig trafik för persontransporter som avses i yrkestrafiklagen (1979:559).

2 § Med trafiktjänsteman förstås den som är anställd hos ett trafikföretag och har uppgifter som avser ordningen och säkerheten inom företagets område. Lagens bestämmelser om trafiktjänsteman gäller dock endast den som genom att bära uniform eller märke eller på något annat sätt visar att han är trafiktjänsteman.

Ordningsföreskrifter

3 § En trafiktjänsteman får meddela de anvisningar eller tillsägelser som behövs för att ordningen och säkerheten inom trafikföretagets område skall upprätthållas.

4 § Spritdrycker, vin eller starköl får inte förtäras inom ett trafikföretags område. Vad som har sagts nu gäller inte i fråga om drycker som har serverats vid tillåten servering och inte heller om trafikföretaget för särskilt fall har medgett förtäringen.

5 § Utan trafikföretagets tillstånd får inte någon beträda spårområde för tunnelbana eller sådan del av spårvägs spårområde för vilken det genom stängsel, skyltar eller på annat liknande sätt klart framgår att allmänheten har tillträde.

6 § Utan trafikföretagets tillstånd får inte egendom som är av farlig beskaffenhet eller som kan orsaka avsevärd olägenhet medföras inom företagets område.

7 § Tillträde till ett trafikföretags område får vägras den som medför egendom som avses i 6 § eller är berusad eller annars uppträder på ett sådant sätt att det finns anledning att befara att han kommer att störa ordningen eller äventyra säkerheten i trafiken.

Den som bryter mot 4–6 §§ eller är berusad eller på annat sätt stör ordningen eller äventyrar säkerheten i trafiken är skyldig att på uppmaning av trafiktjänsteman lämna trafikföretagets område. Detsamma gäller den som inte efterkommer en sådan anvisning eller tillsägelse enligt 3 §, som har väsentlig betydelse för ordningen eller för säkerheten i trafiken.

Tredskas den som vägrats tillträde enligt första stycket eller som uppmanats att lämna trafikföretagets område enligt andra stycket, får en polisman eller en ordningsvakt avvisa eller avlägsna honom.

Ansvar m.m.

8 § Den som bryter mot 4 eller 5 § döms till böter, högst 1 000 kronor, om inte gärningen är belagd med straff i annan författning. Detsamma gäller

den som genom att vidröra manöver- eller signalanordningar eller på liknande sätt äventyrar säkerheten i trafiken.

9 § Spritdrycker, vin eller starköl som påträffas hos den som förtär sådana drycker i strid mot 4 § skall, oavsett vem dryckerna tillhör, förklaras förverkade, om inte särskilda skäl talar mot det.

I fråga om drycker som kan antas vara förverkade enligt denna paragraf gäller 2 och 3 §§ lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m.

4 Förslag till

Lag om införande av ordningslagen (0000:000) och vissa andra författningar om ordning och säkerhet

1 § Denna lag samt följande lagar träder i kraft den ....., nämligen

1. ordningslagen (0000:000),
2. lagen (0000:000) om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar, samt
3. lagen (0000:000) om ordning och säkerhet i kollektivtrafik.

Vid ikraftträdandet skall följande författningar upphöra att gälla, nämligen

1. lagen (1956:618) om allmänna sammankomster,
2. allmänna ordningsstadgan (1956:617),
3. förordningen (1874 nr 26 s. 11) angående hamnordningar och andra ordningsföreskrifter för allmänna hamnarne i riket, samt
4. kungörelsen (1950:153) med vissa tillämpningsföreskrifter till förordningen (1874 nr 26 s. 11) angående hamnordningar och andra ordningsföreskrifter för allmänna hamnarne i riket.

Vid ikraftträdandet skall taxor och reglementen som har beslutats med stöd av 23 § ordningsstadgan för rikets städer den 24 mars 1868 (nr 22) eller med stöd av 25 § allmänna ordningsstadgan upphöra att gälla.

Lokal ordningsstadga som har beslutats med stöd av ordningsstadgan för rikets städer den 24 mars 1868 eller med stöd av allmänna ordningsstadgan skall upphöra att gälla senast den

Hamnordning och andra ordningsföreskrifter för hamn som har beslutats med stöd av förordningen angående hamnordningar och andra ordningsföreskrifter för allmänna hamnarne i riket skall upphöra att gälla senast den

Föreskrifter som har beslutats med stöd av 10 § länsstyrelseinstruktionen (1971:460) skall upphöra att gälla senast den

2 § Om inte annat sägs i det följande tillämpas bestämmelserna i ordningslagen (0000:000) och lagen (0000:000) om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar i fall då ansökan eller anmälan enligt en författning som anges i 1 § andra–femte styckena har gjorts före ikraftträdandet men då ännu inte har slutligt prövats.

3 § Godkännande enligt 6 § tredje stycket allmänna ordningsstadgan (1956:617) gäller till och med den ..... som tillstånd enligt 6 § tredje stycket ordningslagen (0000:000).

4 § Utan hinder av 10 och 11 §§ lagen (0000:000) om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar får ett samlingstält eller en tivolianordning användas för sitt ändamål till dess första besiktning sker, om skriftlig ansökan om besiktning görs före den

5 § Ansökan om undantag från bestämmelsen i 21 § första stycket första punkten allmänna ordningsstadgan (1956:617) handläggs av länsstyrelsen även efter ikraftträdandet av lagen (0000:000) om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.

6 § I fråga om talan mot ett beslut enligt en författning som avses i 1 § andra–sjätte styckena som har meddelats före ikraftträdandet av ordnings-

lagen (0000:000) och lagen (0000:000) om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar gäller äldre bestämmelser.

7 § Förekommer i lag eller annan författning hänvisning till föreskrift som har ersatts genom en bestämmelse i ordningslagen (0000:000) eller lagen (0000:000) om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar, tillämpas i stället den nya bestämmelsen.

Sammanställning av remissinstanser som har yttrat sig över betänkandet (SOU 1985:24) Ordningslag (utom såvitt avser frågan om gatumusik, kap. 17.3)

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av Justitiekanslern (JK), Riksåklagaren (RÅ), Rikspolisstyrelsen (RPS), Hovrätten för Övre Norrland, Kammarrätten i Stockholm, Stockholms, Norrköpings och Östesunds tingsrätter, Polismyndigheterna i Stockholm, Göteborg, Malmö, Helsingborg, Eskilstuna, Uppsala, Umeå, Luleå, Halmstad, Visby, Ludvika och Skara, Länsstyrelserna i Stockholms län, Göteborgs och Bohus län, Malmöhus län, Kalmar län, Älvsborgs län och Västernorrlands län, Kommerskollegium, Socialstyrelsen, Statens järnvägar (SJ), Trafiksäkerhetsverket, Sjöfartsverket, Transportrådet, Näringsfrihetsombudsmannen (NO), Konsumentverket, Statens kulturråd, Statens naturvårdsverk, Arbetarskyddsstyrelsen, Statens planverk, Statens energiverk, Sprängämnesinspektionen, Statens provningsanstalt, Statens mät- och provråd, Barnmiljörådet, Sveriges Turistråd, Justitieombudsmannen Anders Wigelius (JO), Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Stockholms, Göteborgs, Malmö, Norrköpings, Helsingborgs, Nynäshamns, Nacka, Karlskrona, Örebro och Skellefteå kommuner, Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Centralorganisationen SACO/SR, Sveriges Industriförbund, Sveriges köpmannaförbund, Sveriges Fastighetsägareförbund, Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag (SABO), HSB:s Riksförbund, Svenska Försäkrignsbolags Riksförbund, Svenska Hamnförbundet, Stockholms Hamn, Göteborgs Hamn AB, Torg- och Marknadshandlarnas Ekonomiska Riksförening (TOMER), Svenska vatten- och avloppsverksföreningen (VAV), Sveriges Grossistförbund, Riksförbundet Kiosk- och Gatukök, Sveriges Kioskägares riksförbund, Lantbrukarnas riksförbund (LRF), Sveriges jordägareförbund, Friluftsfrämjandet, Svenska Liftanläggningarns organisation, Svenska Livräddningssällskapet-Simfrämjandet (SLS), Sveriges Campingvärdars Riksförbund Ek. Förening, Aktiebolaget Storstockholms Lokaltrafik (SL), Göteborgs Spårvägar, Svenska Lokaltrafikföreningen (SLTF), Västerlånggatans miljögrupp, Svenska Teaterförbundet, Akademien för cirkuskonstens bevarande i Sverige, Sveriges Tivoliägareförening, AB Gröna Lunds tivoli och Liseberg AB.

RÅ har överlämnat yttranden från överåklagarna i Stockholms åklagardistrikt och vid regionåklagarmyndigheterna i Västerås, Umeå och Göteborg. Till resp. överåklagares yttrande har i sin tur fogats yttrande från åklagarmyndigheterna i Västerås och Uppsala åklagardistrikt. Länsstyreslen i Göteborgs och Bohus län har överlämnat yttranden från polismyndigheterna i Uddevalla och Mölndal samt Uddevalla kommun. Länsstyrelsen i Kalmar län har överlämnat yttranden från polismyndigheterna i Kalmar och Vimmerby samt Kalmar och Västerviks kommuner. Länsstyrelsen i Älvsborgs län har överlämnat yttranden från polismyndigheterna i Borås, Trollhättan och Åmål. Länsstyrelsen i Västernorrlands län har överlämnat yttranden från Sundsvalls och Örnsköldsviks kommuner. Statens kulturråd har till sitt yttrande fogat en inom

rådet upprättad promemoria. Statens mät- och provråd har överlämnat en skrivelse från AB Statens Anläggningsprovning. Landsorganisationen i Sverige (LO), som beretts tillfälle att avge remissyttrande, har överlämnat ett yttrande av Svenska Kommunalarbetareförbundet, till vilket LO hänvisat. Riksförbundet Kiosk- och Gatukök och Sveriges Kioskägares Riksförbund har avgett ett gemensamt yttrande. Svenska Lokaltrafikföreningen har inte avgett något eget yttrande utan hänvisat till yttrandet av AB Storstockholms Lokaltrafik. AB Gröna Lunds Tivoli och Liseberg AB har genom Sveriges Nöjesparksförening avgett ett gemensamt yttrande.

Yttranden över betänkandet har avgetts även av dåvarande Statens brandnämnd, Statens pris- och kartellnämnd (SPK) och yrkesinspektionen i Göteborg.

Skrivelser och yttranden med anledning av betänkandet har inkommit också från Föreningen Sveriges polischefer och Föreningen Sveriges länspolischefer (gemensamt yttrande), Svenska busstrafikförbundet, Trolle Rhodin, Företagareförbundet, Hammargren & Co AB och Hanssons Pyrotekniska AB (gemensamt yttrande), Svenska Renhållningsverks-Föreningen, Handelsanställdas Förbund (avd. 24 i Göteborg), Kungl. Djurgårdens förvaltning, Nordstans Företagareförening, Museibranschens Riksorganisation (MRO) och Firma Björn Linder.

PM angående möjligheterna att ingripa mot störande gatumusik

1985-07-19 Dnr 1862-85

Promemorian upprättad i anslutning till remiss av ordningsstadgeutredningens betänkande (SOU 1985:24) Ordningslag.

1 Inledning

I betänkandet (SOU 1985:24) Ordningslag ges (avsnitt 17.3.1) en ingående belysning av det nuvarande läget när det gäller möjligheterna att ingripa mot störande gatumusik. Av skäl som närmare framgår av betänkandet har denna fråga på senare tid fått en allt större aktualitet och det har därför tett sig angeläget att överväga vissa lagstiftningsåtgärder i ämnet. Ett ställningstagande till behovet och utformningen av sådana åtgärder bör lämpligen ske i samband med behandlingen av ordningsstadgeutredningens betänkande.

Det har därför bedömts lämpligt att till remissen av ordningsstadgeutredningens betänkande foga en särskild inom Justitiedepartementet upprättad promemoria med vissa ytterligare synpunkter och förslag i frågan.

Vad som ytterst avgör hur en eventuell lagstiftning på området bör utformas är regleringen i regeringsformen (RF) om under vilka förutsättningar mötesfriheten får begränsas (2 kap. 14 § RF). I denna promemoria behandlas därför först frågan om innebörden av denna reglering (avsnitt 2). Därefter diskuteras frågan om en ändring av lagstiftningen i syfte att öka möjligheterna till ingripanden mot störande gatumusik (avsnitt 3).

2 Förutsättningarna för begränsning av mötesfriheten

Enligt 2 kap. 14 § första stycket RF får mötesfriheten begränsas endast av hänsyn till rikets säkerhet, till ordning och säkerhet vid sammankomsten eller till trafiken eller för att motverka farsot. Motsvarande gäller i fråga om demonstrationsfriheten. Här skall endast behandlas frågan om vad som bör anses vara innebörden av uttrycket "ordning och säkerhet vid sammankomsten".

Med hänvisning till bl.a. ett uttalande av JO i ämbetsberättelsen för 1983/84 (JO 1983/84 s. 85) har ordningsstadgeutredningen gett uttryck för uppfattningen att störningar som inträder till följd av en sammankomst men som inte drabbar dem som deltar i sammankomsten – utan endast andra som vistas i närheten – inte kan åberopas som skäl för begränsning av mötesfriheten. Enligt utredningen är emellertid de konsekvenser som bestämmelsen med denna tolkning leder till uppenbarligen orimliga, och utredningen säger sig inte kunna tro att de är avsedda eller ens förutsedda (SOU 1985:24, s. 290).

Utredningen anser därför att den berörda bestämmelsen i regeringsformen bör ändras så att mötesfriheten och demonstrationsfriheten får begränsas av hänsyn till ordning och säkerhet inte bara vid sammankomsten eller demonstrationen. Med hänsyn till att yttrandefrihetsutredningen föreslagit

omfattande ändringar i 2 kap. RF har ordningsstadgeutredningen dock avstått från att utarbeta något författningsförslag. Utredningens förslag till lag om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar har utformats så att det är anpassat till den innebörd av grundlagsstadgandet som utredningen har utgått från.

Som utredningen har konstaterat skulle den nu redovisade tolkningen av grundlagsstadgandet få konsekvenser som inte är rimliga. Exempelvis skulle man inte ha möjlighet att vägra tillstånd till en allmän sammankomst ens i det fallet att sammankomsten förutses leda till ett svårartat upplopp, inte bland de personer som deltar i sammankomsten, utan bland personer i dess omedelbara omgivning. Inte heller skulle sammankomsten kunna avbrytas, om ett sådant upplopp faktiskt uppkommit. Det är vidare klart att möjligheterna att ingripa mot t.ex. kraftigt störande buller skulle allvarligt försvåras med den angivna tolkningen.

Förarbetena till det aktuella grundlagsstadgandet (närmast SOU 1975:75 s. 129, 205 och prop. 1975/76:209 s. 111, 156) är – som utredningen också har påpekat – kortfattade. Det synes emellertid inte finnas något uttalande i förarbetena som nödvändiggör en så snäv tolkning av uttrycket "vid sammankomsten" som den som utredningen och tidigare JO har ställt sig bakom. Avsikten med regeln i denna del torde i första hand ha varit att göra klart att man här får beakta endast vad som kan hända eller har inträffat vid själva sammankomsten i den meningen att hänsyn inte får tas till att exempelvis ett offentligt anförande med hänsyn till sitt innehåll kan skapa ordningsproblem i framtiden (jfr Holmberg–Stjernquist, Grundlagarna, s. 129).

Med allmänt språkbruk torde det däremot vara fullt förenligt att utgå från att uttrycket "vid sammankomsten" inte bara tar sikte på ordning och säkerhet bland just de personer som deltar i själva sammankomsten utan också sådana ordnings- eller säkerhetsproblem som uppstår i sammankomstens omedelbara omgivning, för såvitt dessa utgör en direkt följd av sammankomsten och uppkommer samtidigt med denna. När propositionen "vid" används i lagspråk brukar den tilläggas en sådan innebörd, dvs. ungefärligen motsvarande "i anslutning till" (se t.ex. 16 kap. 11 § BrB). En snävare tolkning skulle dessutom i sådan grad skilja sig från vad som tidigare har antagits gälla på området, att den rimligen borde ha följts av uttryckliga uttalanden i förarbetena, om den hade varit avsedd.

Det finns mot denna bakgrund skäl för att utgå från att grundlagsbestämmelsen bör läsas så att även hänsynen till ordning och säkerhet i den omedelbara omgivningen av en allmän sammankomst kan beaktas vid begränsning av mötesfriheten och demonstrationsfriheten, i den mån fråga är om störningar som utgör en direkt följd av sammankomsten eller demonstrationen.

3 Möjligheterna att på grund av ljudstörningar upplösa en allmän sammankomst där gatumusik framförs

Från kravet på tillstånd för allmän sammankomst har genom lagstiftning år 1982 genomförts ett undantag som tar sikte på gatumusik. Gatumusik får ut-

föras utan tillstånd, om framförandet "med hänsyn till det väntade deltagarantalet, den utvalda platsen och tiden för sammankomsten samt de anordningar som avses förekomma kan antas äga rum utan fara för trafik eller allmän ordning". Undantaget, som alltså syftar till lättnader för gatumusiken, finns intaget i 3 § tredje stycket lagen (1956:618) om allmänna sammankomster (LAS).

Till grund för denna undantagsbestämmelse låg uppfattningen att gatumusik av en bredare allmänhet sannolikt upplevs som ett trevligt och oförargligt inslag i stadsmiljön. Man var emellertid också medveten om att musiken ibland kan upplevas som synnerligen störande, särskilt för de människor som bor eller arbetar invid platser som flitigt utnyttjas av gatumusikanter.

I princip innebär den nuvarande regleringen att de rättstillämpande myndigheterna – i första hand polismyndigheten – har att avgöra frågan om tillståndsplikt i det särskilda fallet. Den enskilde polismannen behöver naturligtvis riktlinjer för denna bedömning. När det t.ex. gäller Gamla stan i Stockholm har polismyndigheten i Stockholm år 1984 utarbetat anvisningar för ingripande mot gatumusiken.

Enligt anvisningarna betraktas all gatumusik i Gamla stan efter kl. 22.00 som tillståndspliktig. Gatumusik som bedöms som särskilt störande betraktas – oberoende av tidpunkten – också som tillståndskrävande. Särskilt störande anses gatumusiken alltid, om högtalare och förstärkare används eller om musikanten använder instrument vars ljud bedöms vara genomträngande. Detsamma gäller om en hel orkester spelar.

Om musikframträdandet samlar så stor publik att ordningen och framkomligheten på gatan allvarligt försvåras, fordras enligt polismyndigheten likaledes tillstånd.

Dessa anvisningar synes i och för sig stå i god överensstämmelse med förarbetena till den aktuella undantagsbestämmelsen, även om de naturligtvis inte har någon rättsligt bindande verkan.

Som framgår av ordningsstadgeutredningens betänkande har svårartade störningar på grund av gatumusik under senare tid uppkommit i praktiken. I synnerhet gäller detta Gamla stan i Stockholm. Problemen har antagit en sådan omfattning att det har bedömts nödvändigt att överväga lagstiftningsåtgärder.

Det bör då först konstateras att polisen, med den grundlagstolkning som förut har redovisats, har möjlighet att ingripa, om svårare oordning skulle uppstå till följd av ljudstörningar. Det synes dock svårt att hävda att det i fall som nu är i fråga i praktiken skulle röra sig om svårare oordning i det aktuella lagrummets mening.

Vidare gäller att polisen redan nu har möjligheter att ingripa, om gatumusikanten skulle göra sig skyldig till något allmänt brott, t.ex. ofredande eller förargelseväckande beteende. Ett ingripande på sådan grund anses inte utgöra någon begränsning av mötesfriheten (jfr SOU 1985:24, s. 293 f). Ofredande kan bestå i bl.a. att någon medelst oljud ofredar annan. Straffbestämmelsen är tillämplig oavsett om den som ofredas befinner sig på allmän eller enskild plats (se Beckman m.fl., Kommentar till brottsbalken, band I, 1982, s. 198). Som ett modernt exempel på ofredande genom oljud nämner för övrigt

brottsbalkskommentaren "att hänsynslöst använda sin högtalare så att man medvetet stör närboende" (a.a. s. 199). Ett ingripande på en sådan grund som avses nu kan dock vara vanskligt, och det har i praktiken visat sig kunna uppkomma subtila tillämpningsfrågor mot bakgrund av den nuvarande regleringen i LAS.

En fråga som har aktualiserats är, om inte det nyligen införda tredje stycket i 3 § LAS borde upphävas. Emellertid torde de aktuella problemen – som utredningen har konstaterat – inte ha något påtagligt samband med 1982 års lagstiftning om begränsningar av tillståndsplikten för bl.a. gatumusik. I linje med vad utredningen har framhållit torde snarare gälla att problemen har samband med de begränsningar som finns i 10 § LAS av rätten att upplösa en allmän sammankomst och som ytterst går tillbaka på RF:s skydd för mötesfriheten. Dessa innebär för övrigt också att möjligheterna att upplösa en allmän sammankomst där gatumusik förekommer i regel inte påverkas av att gatumusiken bedöms vara tillståndspliktig.

I praktiken kan naturligtvis gatumusik som vållar svåra störningar visserligen betraktas som tillståndspliktig. Vad som – helt oberoende av den numera gällande undantagsregeln – har visat sig vålla problem är det förhållandet att det från polisens sida ofta kan vara svårt att hantera situationen i det fallet att gatumusik framförs utan att tillståndsplikten har iakttagits. Polisen får ju inte upplösa en allmän sammankomst annat än i de mycket speciella fall som lagen medger. Att sammankomsten bedrivs utan tillstånd kan inte vara grund för upplösning annat än om tillstånd har vägrats. Normalt grundar inte heller enbart den omständigheten att sammankomsten vållar allvarlig olägenhet för omgivningen genom störande ljud, rätt för polisen att upplösa den.

En polisman får alltså inte exempelvis omhänderta en gatumusikant enligt 13 § polislagen (1984:387) för att avbryta pågående brottslig verksamhet bara därför att denne utan tillstånd driver tillståndspliktig gatumusik i den allmänna sammankomstens form. Inte heller får polismannen på denna grund ta med honom till förhör enligt rättegångsbalken.

Det har rent av ifrågasatts om polismannen ens är befogad att upplysa gatumusikanten om att han bedriver en verksamhet som är förbjuden enligt LAS. Även ett sådant ingripande är ju ägnat att upplösa den allmänna sammankomsten.

Även om en tillämpning av det synsätt som har redovisats sist uppenbarligen skulle gå för långt, är det tydligt att polisen måste ha stora svårigheter att agera i de aktuella fallen, i vart fall om endast LAS bedöms vara överträdd. Upplyser polismannen gatumusikanten om att han bedriver verksamhet som är förbjuden enligt LAS och som kan bestraffas enligt den lagen, kan denne likväl lugnt fortsätta att spela. Polisen får ändå inte ingripa annat än i efterhand med en rapport för eventuellt strafföreläggande eller åtal. Inte heller en sådan rapport kan emellertid i praktiken göras med mindre än att polismannen på ett eller annat sätt får reda på gatumusikantens identitet.

Visserligen finns det som förut nämnts möjlighet att ingripa, om ett allmänt brott, t.ex. ofredande, bedöms föreligga. Det är emellertid uppenbart att de nuvarande förhållandena innebär en komplicerad och svårtillämpad ordning. Det måste anses angeläget att regleringen ändras, för att underlätta

för polismyndigheten att upprätthålla lagens regler med tillbörlig effektivitet och likformighet.

Av detta skäl föreslås i bilaga till denna promemoria en komplettering av 18 § i utredningens förslag till lag om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Tanken med kompletteringen är att polismyndigheten skall kunna upplösa en allmän sammankomst för framförande av konstnärligt verk även i det fallet att sammankomsten eller tillställningen vållar allvarlig olägenhet i den närmaste omgivningen genom störande ljud eller på annat jämförbart sätt. Uttrycket "konstnärligt verk" har avsiktligt valts i stället för "musikaliskt verk" med hänsyn till intresset av att gränsdragningsproblem skall undvikas vid olika slags blandade uttrycksformer.

Möjligheten att upplösa sammankomsten på grunder som nu har angetts bör dock inte stå till buds i den mån sammankomsten eller tillställningen äger rum i enlighet med meddelat tillstånd. Har exempelvis i tillståndet viss tid för evenemanget föreskrivits och denna överskridits, bör dock den nya regeln kunna tillämpas. Vidare bör gälla att den omständigheten att en sammankomst inte har varit tillståndspliktig ej i sig bör få hindra regelns tillämpning. Förslaget har avfattats i enlighet härmed.

Någon reell begränsning av mötesfriheten innebär knappast detta förslag. Rekvisiten har nämligen utformats så att det i praktiken måste förutsättas ett beteende som ligger mycket nära straffbart ofredande för att upplösning skall få ske. En lagändring i enlighet med förslaget skulle emellertid innebära en väsentligt mindre sofistikerad ordning och underlätta för polisen att upprätthålla en konsekvent lagtillämpning.

En förutsättning för förslagets genomförande är givetvis att det står i överensstämmelse med regeringsformen. Enligt den tolkning som ovan förordats är också detta förhållandet. Självfallet kan det dock vara befogat att grundlagen förtydligas i lämpligt sammanhang, t.ex. vid den fortsatta behandlingen av yttrandefrihetsutredningens betänkande.

Utkast till komplettering av ordningsstadgeutredningens förslag till lag om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar

Utredningens förslag *Promemorians förslag*

18 §

Polismyndigheten får inställa eller upplösa en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning som hålls i strid mot en föreskrift som har meddelats enligt 13 § eller mot ett beslut att sammankomsten eller tillställningen inte får hållas.

Polismyndigheten får vidare upplösa

1. en allmän sammankomst, om svårare oordning uppkommer vid sammankomsten eller om denna föranleder avsevärd fara för de närvarande eller allvarlig störning av trafiken.

2. en offentlig tillställning, om det vid denna förekommer något som strider mot lag eller om den föranleder oordning, fara för de närvarande eller allvarlig störning i trafiken.

En allmän sammankomst för framförande av konstnärligt verk får också upplösas om sammankomsten vållar allvarlig olägenhet i den närmaste omgivningen genom störande ljud eller på annat jämförbart sätt. Vad som har sagts nu gäller dock inte, i den mån sammankomsten eller tillställningen äger rum i enlighet med meddelat tillstånd.

En sammankomst eller tillställning får upplösas endast om mindre ingripande åtgärder har visat sig otillräckliga för att förebygga fortsatt lagstridigt handlande, återställa ordningen, skydda de närvarande eller begränsa störningen av trafiken.

Befogenhet att upplösa en allmän sammankomst får, om inte särskilda skäl föranleder annat, endast ges polisman i befälsställning.

Sammanställning av remissyttranden över

1. betänknandet (SOU 1985:24) Ordningslag (såvitt avser frågan om gatumusik, kap. 17.3),

2. en inom justitiedepartementet den 19 juli 1985 upprättad promemoria angående möjligheterna att ingripa mot störande gatumusik.

Efter remiss har yttranden över promemorian avgetts av Justitiekanslern (JK), Riksåklagaren (RÅ), Rikspolisstyrelsen (RPS), Hovrätten för Övre Norrland, Kammarrätten i Stockholm, Stockholms tingsrätt, polismyndigheterna i Stockholm och Umeå, länsstyrelserna i Stockholms och Kalmar län, Sveriges Turistråd, justitieombudsmannen Anders Wigelius (JO), Svenska kommunförbundet, Stockholms och Jönköpings kommuner, Sveriges Fastighetsägareförbund och Västerlånggatans miljögrupp.

Korttidsuthyrning av möblerade hyreslägenheter och Lag (1966:742) om hotell- och pensionatrörelse

Sedan något år tillbaka bedriver ett antal SABO-företag korttidsuthyrning av möblerade hyreslägenheter. Under 1984 omfattade verksamheten 45 SABO-företag och ca 800 lägenheter vilket motsvarar 1 o/oo av företagens lägenhetsbestånd. Bostadsföretag med stor andel outhyrda lägenheter har genom verksamheten till en del kunnat nedbringa antalet outnyttjade bostäder i avvaktan på att sedvanlig permanentuthyrning kommer till stånd.

På några orter har åklagare bedömt uthyrningen som tillståndspliktig enligt Lag (1966:742) om hotell- och pensionatrörelse. Fem bostadsföretag har åtalats för brott mot denna lag och ett bostadsföretag har fällts för sådant brott i tingsrätten. På en ort har polismyndigheten beslutat att verksamheten inte är tillståndspliktig.

Korttidsuthyrning avser, enligt vår mening, att tillhandahålla hyreslägenhet enligt hyreslagen med det besittningsskydd och den förfoganderätt i övrigt som lagen ger hyresgästen. Hyresvärden har alltså, såvitt vi kan bedöma, inte den retentionsrätt eller rätt till förfogande och tillträde som han anses ha i hotellverksamhet och liknande.

Vi anser det uppenbart att lagstiftaren inte avsett att hotell- och pensionatslagen skall vara tillämplig på tillfällig korttidsuthyrning. Brandskydd, skydd mot sanitär olägenhet samt ordningsbestämmelser tillgodoses av annan lagstiftning.

Vi föreslår därför följande tillägg till 1 § i lagen (1966:742) om hotell- och pensionatrörelse med innebörden att ytterligare ett undantag från lagens tillämpningsområde införs:

4 Korttidsuthyrning av bostadslägenhet som tillfälligt möblerats i avvaktan på uthyrning för permanentboende om uthyrarens huvudsakliga verksamhet avser hyreslägenheter för stadigvarande bruk.

SVERIGES ALLMÄNNYTTIGA BOSTADSFÖRETAG

Esbjörn Olsson
Esbjörn Olsson

Sammanställning av remissyttranden över en skrivelse från Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretags (SABO) den 15 maj 1985 till regeringen angående förslag till ändring i lagen (1966:742) om hotell- och pensionatrörelse.

Efter remiss har yttranden över skrivelsen avgetts av Riksåklagaren (RÅ), Bostadsdomstolen, Rikspolisstyrelsen (RPS), Bostadsstyrelsen, Göta hovrätt, Umeå tingsrätt, hyresnämnden och arrendenämnden i Göteborg, Polismyndigheten i Malmö, Länsstyrelsen i Stockholms län, Svenska kommunförbundet, Sveriges Fastighetsägareförbund, Hyresgästernas riksförbund och HSB:s riksförbund.

RÅ har överlämnat yttranden från överåklagarna i Göteborgs åklagardistrikt och i Stockholms och Gotlands län och vid regionåklagarmyndigheterna i Kalmar och Härnösand. Länsstyrelsen i Stockholms län har inhämtat yttranden från Polismyndigheten i Stockholm, Stockholms brandförsvar och Stockholms kommun. Brandförsvaret i Stockholm har i sin tur hört Statens brandnämnd. Kommunstyrelsen i Stockholms kommun har yttrat sig efter att ha hört fastighetsnämnden och stadskansliets juridiska avdelning. Samtliga dessa yttranden har överlämnats av länsstyrelsen.

Lagrådsremissens lagförslag

1 Förslag till

Ordningslag

Härigenom föreskrivs följande.

1 kap. Inledande bestämmelser

1 § Denna lag innehåller föreskrifter om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar samt om allmän ordning och säkerhet i övrigt på offentliga platser, i viss kollektivtrafik och vid vissa anläggningar och verksamheter.

2 § Med offentlig plats enligt denna lag avses

1. allmänna vägar,
2. gator, vägar, torg, parker och andra platser som i detaljplan redovisas som allmän plats och som har upplåtits för sitt ändamål,
3. områden som i detaljplan redovisas som kvartersmark för hamnverksamhet, som har upplåtits för detta ändamål och som är tillgängliga för allmänheten, samt
4. andra områden, inom- eller utomhus, som stadigvarande används för allmän trafik.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en kommun får föreskriva att andra områden än som avses i första stycket skall jämställas med offentliga platser vid tillämpningen av föreskrifterna i 3 kap. och lokala ordningsföreskrifter, under förutsättning att områdena är tillgängliga för allmänheten. Exempel på sådana områden är anläggningar för lek, idrott, camping eller friluftsliv, badplatser, järnvägsområden och begravningsplatser.

Om ett område som avses i första stycket är tillgängligt för allmänheten endast under vissa tider, är det offentlig plats under dessa. Detsamma gäller områden som omfattas av en föreskrift enligt andra stycket.

2 kap. Allmänna sammankomster och offentliga tillställningar

Definitioner

1 § Med allmän sammankomst enligt denna lag avses

1. demonstrationer och andra sammankomster som hålls för överläggning, opinionsyttring eller upplysning i allmän eller enskild angelägenhet,
2. föreläsningar och föredrag som hålls för undervisning eller för att meddela allmän eller medborgerlig bildning,
3. sammankomster som hålls för religionsutövning,
4. teaterföreställningar, biografföreställningar, konserter och andra sammankomster för att framföra konstnärligt verk, samt
5. andra sammankomster vid vilka mötesfriheten eller demonstrationsfriheten utövas.

För att en sammankomst skall anses som allmän krävs att den anordnas för allmänheten eller att allmänheten har tillträde till den eller att sammankomsten med hänsyn till de villkor som gäller för tillträde till den bör anses jämställd med en sådan sammankomst.

Bestämmelserna i denna lag om allmänna sammankomster gäller även om det vid en sammankomst förekommer mindre inslag av underhållning eller förströelse av annat slag än framförande av konstnärligt verk.

2 § Vad som sägs i lagen om allmänna sammankomster gäller även cirkusföreställningar.

3 § Med offentlig tillställning enligt denna lag avses
1. tävlingar och uppvisningar i sport och idrott,
2. danstillställningar,
3. tivolinöjen och festtåg,
4. marknader och mässor, samt
5. andra tillställningar som inte är att anse som allmänna sammankomster eller cirkusföreställningar.

För att en tillställning skall anses som offentlig krävs att den anordnas för allmänheten eller att allmänheten har tillträde till den.
En tillställning dit tillträdet är begränsat genom krav på inbjudan, medlemskap i en viss förening eller annat villkor är dock att anse som en tillställning som allmänheten har tillträde till, om den med hänsyn till omfattningen av den krets som äger tillträde, de villkor som gäller för tillträdet eller andra liknande omständigheter är att jämställa med sådan tillställning. Detsamma gäller om tillställningen uppenbarligen är en del i en rörelse vars verksamhet uteslutande eller väsentligen består i att anordna tillställningar av detta slag.

Krav på tillstånd eller anmälan

4 § Allmänna sammankomster och offentliga tillställningar får inte utan tillstånd anordnas på offentliga platser.

Tillstånd att anordna offentlig tillställning krävs även i annat fall, om det är fråga om offentliga danstillställningar, tivolinöjen, marknader eller liknande nöjestillställningar eller tävlingar eller uppvisningar i motorsport eller professionell brottning. Om det kan ske utan fara för ordning och säkerhet eller för trafiken, får emellertid anordnaren befrias från skyldigheten att söka tillstånd enligt detta stycke för tillställning av visst slag. Ett beslut om befrielse får förenas med villkor.

En allmän sammankomst som avses i 1 § första stycket 4 eller en cirkusföreställning får dock hållas utan tillstånd, om den med hänsyn till det väntade deltagarantalet, den utvalda platsen och tiden för sammankomsten samt de anordningar som avses förekomma kan antas äga rum utan fara för ordning och säkerhet eller för trafiken.

5 § Polismyndigheten prövar frågor om tillstånd att anordna allmänna sammankomster och offentliga tillställningar samt om befrielse från skyldigheten att ansöka om tillstånd att anordna offentliga tillställningar.

Om den offentliga tillställningen avser tävling eller uppvisning i motorsport och det för att genomföra tillställningen krävs beslut av länsstyrelsen i något annat avseende, prövas dock frågan om tillstånd av länsstyrelsen efter samråd med polismyndigheten.

6 § Den som avser att inom ett område som redovisas i detaljplan anordna en allmän sammankomst utomhus eller en offentlig tillställning som det inte krävs tillstånd för enligt 4 §, skall anmäla detta till polismyndigheten.

Anmälningsskyldighet gäller också för en allmän sammankomst som anordnas inomhus inom ett område som redovisas i detaljplan och för en offentlig tillställning som anordnas utomhus utom detaljplanelagt område, om

det på grund av det förväntade antalet deltagare vid sammankomsten eller tillställningen finns risk för att ordningen störs eller säkerheten äventyras vid den eller, som en direkt följd av den, i dess omedelbara omgivning eller för att trafiken störs.

En sammankomst som avses i 1 § första stycket 4 behöver inte anmälas, om den med hänsyn till det förväntade antalet deltagare, den utvalda platsen och tiden för sammankomsten samt de anordningar som avses förekomma kan antas äga rum utan fara för ordning och säkerhet eller för trafiken.

Om det kan ske utan fara för ordning och säkerhet eller för trafiken, får polismyndigheten befria den som avser att anordna sammankomster eller tillställningar av visst slag från anmälningsskyldigheten. Polismyndighetens beslut får förenas med villkor.

7 § Tillstånd till en allmän sammankomst får vägras endast om det är nödvändigt med hänsyn till ordningen eller säkerheten vid sammankomsten eller, som en direkt följd av den, i dess omedelbara omgivning eller till trafiken eller för att motverka epidemi.

Tillstånd till en allmän sammankomst eller offentlig tillställning skall vägras, om sammankomsten eller tillställningen är avsedd att hållas i ett samlingstält som inte är godkänt eller inte får användas enligt vad som sägs i 11 § eller i ett annat tält som inte erbjuder betryggande säkerhet mot brand och andra olycksfall.

Hur ansökan om tillstånd görs

8 § Ansökan om tillstånd att anordna en allmän sammankomst eller offentlig tillställning skall göras skriftligen i god tid. Om möjligt bör ansökan ges in till polismyndigheten senast en vecka före sammankomsten eller tillställningen.

Ansökan skall innehålla uppgifter om anordnaren, tiden för sammankomsten eller tillställningen, dennas art och huvudsakliga utformning samt de åtgärder i fråga om ordning och säkerhet som anordnaren avser att vidta.

Polismyndigheten får förelägga anordnaren att lämna ytterligare uppgifter eller själv sörja för den utredning som behövs. Anordnaren är dock inte skyldig att redogöra för innehållet i föredrag, tal eller dramatisk eller annan framställning som är avsedd att förekomma vid sammankomsten eller tillställningen.

Om det med anledning av en ansökan om tillstånd att anordna en cirkusföreställning eller en offentlig tillställning behövs en undersökning som kräver särskild fackkunskap, får polismyndigheten anlita en sakkunnig på anordnarens bekostnad.

Hur anmälan görs

9 § Anmälan om en allmän sammankomst eller offentlig tillställning skall göras skriftligen eller muntligen. Om möjligt bör anmälan vara polismyndigheten till handa senast fem dagar före sammankomsten eller tillställningen.

Vad som sägs i 8 § andra–fjärde styckena om utredningen vid en ansökan gäller också för en anmälan.

10 § Beslut med anledning av en ansökan enligt 8 § eller en anmälan enligt 9 § skall meddelas skyndsamt. Beslutet skall innehålla de villkor enligt 15 § andra stycket som polismyndigheten meddelar för sammankomsten eller tillställningen. Vidare skall beslutet innehålla uppgift om det högsta belopp som

anordnaren av en allmän sammankomst eller offentlig tillställning kan komma att bli tvungen att betala i ersättning för polisens kostnader för att hålla ordning.

Säkerheten hos tält och tivolianordningar

11 § Tält får användas vid allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar endast om det erbjuder betryggande säkerhet mot brand och andra olycksfall. Ett tält som är avsett för fler än 150 personer och som får uppföras utan bygglov (samlingstält) skall vara besiktigat och godkänt. Vid besiktningen skall särskilt tältets brandtålighet och stabilitet och dess inredning prövas.

Besiktningen skall ske innan tältet första gången tas i bruk i Sverige och vid regelbundet återkommande tillfällen. Om tältet har ändrats i något avseende som har väsentlig betydelse för säkerheten, skall det besiktigas på nytt.

Godkännande av ett samlingstält skall gälla för en tid av minst tre och högst sju år.

Om ett tält som används vid allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar på grund av skada eller någon annan orsak inte erbjuder betryggande säkerhet mot brand och andra olycksfall, får polismyndigheten förbjuda att tältet används vid sådana sammankomster eller tillställningar så länge felet består.

12 § Karuseller, pariserhjul, bergbanor, bilbanor och liknande anordningar (tivolianordningar) får användas vid allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar endast om de erbjuder betryggande säkerhet mot olycksfall och om de är besiktigade och godkända. Vid besiktningen skall särskilt anordningens hållfasthet och stabilitet prövas.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om provning, besiktning och förbud att använda en tivolianordning.

Förbud mot sammankomster och tillställningar i vissa fall

13 § Offentlig tillställning som utgör pornografisk föreställning får inte anordnas.

14 § Regeringen får föreskriva att allmänna sammankomster inte får hållas inom ett visst län eller del av län, om det är nödvändigt med hänsyn till att Sverige är i krig eller krigsfara eller för att motverka epidemi. Efter regeringens bemyndigande får länsstyrelsen föreskriva att allmänna sammankomster inte får hållas inom ett visst län eller del av län, om det är nödvändigt för att motverka epidemi.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, länsstyrelsen får föreskriva att offentliga tillställningar inte får hållas inom ett visst län eller del av län, om det är nödvändigt med hänsyn till att Sverige är i krig eller krigsfara eller för att motverka epidemi.

Ordningsföreskrifter

15 § Anordnaren skall svara för att det råder god ordning vid sammankomsten eller tillställningen.

Polismyndigheten får meddela de villkor som behövs för att upprätthålla ordning och säkerhet vid sammankomsten eller tillställningen. Villkoren får

innefatta skyldighet för anordnaren att anlita personal. Skyldighet för anordnaren att anlita ordningsvakter enligt lagen (1980:578) om ordningsvakter får åläggas endast i fråga om konserter och offentliga tillställningar. Villkoren får inte medföra att anordnaren belastas med onödiga kostnader eller att möjligheten att hålla sammankomsten eller tillställningen onödigtvis försvåras på något annat sätt.

Den som inte följer de villkor som polismyndigheten har meddelat är skyldig att på tillsägelse lämna sammankomsten eller tillställningen.

16 § På en offentlig tillställning får spritdrycker, vin eller starköl drickas bara om dryckerna har serverats vid tillåten servering av sådana drycker. Polismyndigheten får dock för särskilda fall medge undantag från vad som har sagts nu. Spritdrycker, vin eller starköl som inte får drickas på tillställningen får inte heller förvaras i lokalen eller på platsen.

Den som bryter mot förbudet i första stycket är skyldig att på tillsägelse lämna tillställningen.

17 § Hypnotiska eller liknande experiment får inte utan Socialstyrelsens tillstånd förekomma vid en offentlig tillställning eller vid en sådan allmän sammankomst som inte utgör ett led i undervisningen vid gymnasieskola eller högskola eller någon annan skolform på motsvarande nivå.

18 § Pyrotekniska varor får inte utan tillstånd av polismyndigheten användas vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning som hålls inomhus. Om det kan ske utan fara för ordning och säkerhet, får dock polismyndigheten befria anordnaren från skyldigheten att söka tillstånd för sammankomster eller tillställningar av visst slag.

19 § För minderårigas medverkan vid cirkusföreställningar eller vid tivolinöjen, marknader eller därmed jämförliga offentliga tillställningar gäller bestämmelserna i 5 kap. arbetsmiljölagen (1977:1160).

20 § För biografföreställningar, filmförevisningar på offentlig tillställning, tävlingar med fordon på väg och tävlingar eller uppvisningar med luftfartyg gäller särskilda föreskrifter utöver bestämmelserna i denna lag.

21 § Chefen för polismyndigheten skall ha tillträde till allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Detsamma gäller andra personer som polismyndigheten har utsett att närvara.

Polisens rätt att inställa och upplösa allmänna sammankomster och offentliga tillställningar

22 § Polismyndigheten får inställa eller upplösa en allmän sammankomst eller offentlig tillställning som hålls i strid med ett villkor som har meddelats enligt 15 § andra stycket eller trots ett beslut att sammankomsten eller tillställningen inte får hållas.

23 § Polismyndigheten får utöver vad som sägs i 22 § upplösa

1. en allmän sammankomst, om det uppkommer svårare oordning vid själva sammankomsten eller, som en direkt följd av den, i dess omedelbara omgivning eller om sammankomsten medför avsevärd fara för de närvarande eller allvarlig störning av trafiken,

2. en offentlig tillställning, om det vid den förekommer något som strider mot lag eller om den medför oordning, fara för de närvarande eller allvarlig störning av trafiken.

En allmän sammankomst för att framföra konstnärligt verk eller offentlig tillställning får också upplösas, om sammankomsten eller tillställningen genom ljud eller på något annat sätt medför allvarlig störning av ordningen i dess omedelbara omgivning. Detta gäller dock inte när sammankomsten eller tillställningen äger rum i enlighet med meddelat tillstånd.

24 § En allmän sammankomst eller offentlig tillställning får upplösas endast om mindre ingripande åtgärder har visat sig vara otillräckliga för att hindra fortsatt lagstridigt handlande, återställa ordningen, skydda de närvarande eller begränsa störningen av trafiken.

Polisens rätt att förbjuda allmänna sammankomster och offentliga tillställningar

25 § Polismyndigheten får förbjuda att det hålls

1. en allmän sammankomst, om det vid en tidigare sammankomst av samma slag uppkommit svårare oordning vid själva sammankomsten eller, som en direkt följd av den, i dess omedelbara omgivning eller om sammankomsten visat sig ha medfört avsevärd fara för de närvarande eller allvarlig störning av trafiken,

2. en offentlig tillställning, om det vid en tidigare tillställning av samma slag har förekommit något som stred mot lag eller den har medfört oordning, fara för de närvarande eller allvarlig störning av trafiken, eller

3. en allmän sammankomst för att framföra konstnärligt verk eller en offentlig tillställning, om det vid en tidigare sammankomst eller tillställning av samma slag genom ljud eller på något annat sätt har uppkommit allvarlig störning av ordningen i sammankomstens eller tillställningens omedelbara omgivning, och den sammankomsten eller tillställningen inte ägt rum i enlighet med meddelat tillstånd.

Förbud enligt första stycket att hålla en sammankomst eller tillställning får meddelas endast om mindre ingripande åtgärder inte är tillräckliga för att förebygga lagstridigt handlande, upprätthålla ordningen, skydda de närvarande eller begränsa störning av trafiken.

Kostnader för ordningshållning

26 § Den som i vinstsyfte anordnar en offentlig tillställning skall ersätta polismyndighetens kostnader för att hålla ordning vid tillställningen. Om det finns särskilda skäl får också den som i vinstsyfte anordnar en allmän sammankomst åläggas en motsvarande ersättningsskyldighet.

Ersättningsskyldigheten gäller inte sådana ideella föreningar som avses i 7 § 5 mom. fjärde stycket lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt.

Ersättningsskyldigheten enligt första stycket får sättas ned eller efterges, om det finns särskilda skäl.

Polismyndigheten beslutar om ersättningsskyldighet. Därvid får det högsta belopp som kan ha bestämts enligt 10 § inte överskridas.

Regeringen får meddela föreskrifter om hur polismyndighetens kostnader för ordningshållning skall beräknas.

27 § Om anordnaren av en allmän sammankomst som anordnas i vinstsyfte eller av en offentlig tillställning inte har gjort ansökan eller anmälan som krävs enligt 4 eller 6 § eller inte har fullgjort ansöknings- eller anmälningsskyldigheten inom den tid som anges i 8 eller 9 § och om beslut enligt 10 § på grund av det inte har kunnat meddelas före sammankomsten eller tillställningen, skall polismyndigheten ålägga anordnaren att ersätta myndighetens kostnader för att hålla ordning vid sammankomsten eller tillställningen, i den mån kostnaderna beror på anordnarens försummelse. Detsamma gäller om anordnaren inte har följt de villkor om ordning och säkerhet som har meddelats för sammankomsten eller tillställningen.

Vad som sägs i första stycket gäller även i fråga om anordnare som inte är ersättningsskyldiga enligt 26 §.

Om de kostnader som beror på anordnarens försummelse inte kan beräknas med tillräcklig säkerhet, skall polismyndigheten uppskatta dem till ett skäligt belopp.

Ersättningsskyldigheten får sättas ned eller efterges, om det finns särskilda skäl.

Överklagande

28 § Polismyndighetens beslut enligt detta kapitel får överklagas hos länsstyrelsen. Beslut enligt 11 eller 12 § får överklagas hos länsstyrelsen. Länsstyrelsens beslut i fråga om ersättningsskyldighet enligt 26 eller 27 § får överklagas hos kammarrätten. I övrigt får länsstyrelsens beslut inte överklagas.

Socialstyrelsens beslut enligt 17 § får inte överklagas.

Polismyndighetens beslut gäller omedelbart, om inte något annat har beslutats. Detta gäller dock inte i fråga om ersättningsskyldighet enligt 26 eller 27 §.

Straff m.m.

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

1. bryter mot kravet på tillstånd eller anmälan i 4 § eller 6 §, mot ett villkor eller ett förbud som har meddelats enligt 4 § andra stycket, 6 § fjärde stycket, 14 §, 15 § andra stycket eller 25 §,

2. lämnar oriktig uppgift om något förhållande som polismyndigheten enligt 8 eller 9 § får begära uppgifter om,

3. anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning i ett tält som saknar föreskrivet godkännande eller bryter mot ett användningsförbud eller mot ett villkor som har meddelats för användandet,

4. anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning och därvid upplåter en tivolianordning som saknar föreskrivet godkännande eller bryter mot ett användningsförbud eller mot ett villkor som har meddelats för användandet,

5. anordnar en offentlig tillställning i strid med 13 §,

6. anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning utan tillstånd enligt 17 eller 18 § i fall då sådant tillstånd behövs, eller

7. anordnar eller fortsätter en allmän sammankomst eller offentlig tillställning trots att sammankomsten eller tillställningen har inställts eller upplösts enligt 22 eller 23 §.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot förbudet i 16 § första stycket mot förtäring eller förvaring av alkoholdrycker döms till penningböter, om inte gärningen är belagd med straff i någon annan författning.

Har flera medverkat till en gärning som avses i första stycket skall 23 kap. 4 och 5 §§ brottsbalken tillämpas.

30 § Försummelse av anmälningsskyldighet eller uppgiftsskyldighet beträffande sådana allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar som får hållas utan tillstånd skall inte leda till ansvar, om försummelsen med hänsyn till omständigheterna kan anses ursäktlig och den inte har vållat någon olägenhet. Försummelsen skall inte heller leda till ansvar, om sammankomsten eller tillställningen inte har kommit till stånd.

Förverkande m.m.

31 § Om en anordnare av en allmän sammankomst eller offentlig tillställning har gjort sig skyldig till en överträdelse som avses i 29 §, får vad som har uppburits i avgifter eller i någon annan ersättning för att bevista sammankomsten eller tillställningen förklaras förverkat efter vad som kan anses skäligt. Om ersättningen har utgått i något annat än pengar och om det inte finns i behåll, får i stället värdet förklaras förverkat.

Angående beslag av egendom som kan antas vara förverkad enligt första stycket, gäller bestämmelserna i rättegångsbalken om beslag med den avvikelsen att bestämmelsen om att åtal skall väckas inom viss tid inte gäller i annat fall än då rätten har satt ut sådan tid.

32 § I fråga om beslag och förverkande av spritdrycker, vin eller starköl hos den som förtär eller förvarar sådana drycker i strid med 16 § eller med villkor enligt 15 § andra stycket första meningen finns bestämmelser i lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m.

En polisman får vid tillträdet till en offentlig tillställning liksom i lokalen eller på platsen för tillställningen företa kroppsvisitation för att söka efter spritdrycker, vin eller starköl, om polismyndigheten inte har meddelat sådant undantag som sägs i 16 § första stycket andra meningen. Kroppsvisitation får vidtas endast om det finns anledning att anta att den som skall visiteras medför sådana drycker till tillställningen. Detsamma gäller i fråga om en allmän sammankomst, om polismyndigheten enligt 15 § andra stycket första meningen har meddelat villkor som innebär förbud mot förtäring och förvaring av sådana drycker som sägs i 16 §.

Särskilda bemyndiganden om motorsport

33 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter som gäller utförande och besiktning av en anläggning för motorsport eller olycksberedskap vid en sådan anläggning eller som i övrigt behövs från säkerhetssynpunkt.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att andra bestämmelser än som anges i detta kapitel skall gälla i fråga om tid för ingivande av och innehållet i ansökan eller anmälan om tävling eller uppvisning i motorsport.

3 kap. Allmän ordning och säkerhet

Användningen av offentlig plats

1 § En offentlig plats inom detaljplanelagt område får användas endast på ett sätt som stämmer överens med det ändamål som platsen har upplåtits för eller som är allmänt vedertaget. Trots vad som sagts nu får polismyndigheten lämna tillstånd till att en sådan plats tas i anspråk för något annat ändamål. Tillstånd behövs inte, om platsen tas i anspråk endast tillfälligt och i obetydlig omfattning och utan att inkräkta på någon annans tillstånd.

I fråga om allmänna vägar gäller kravet på polismyndighetens tillstånd endast sådana åtgärder som inte är reglerade i väglagen (1971:948).

2 § Polismyndigheten skall inhämta yttrande från kommunen innan tillstånd ges för att ta i anspråk en offentlig plats. Om kommunen avstyrker ansökan, får tillstånd inte meddelas. Är yttrandet förenat med villkor, skall dessa anges i tillståndet.

Kommunen skall inte höras i tillståndsärendet, om detta avser mark som inte står under kommunens förvaltning eller kvartersmark som är avsedd att tas i anspråk enligt en överenskommelse som träffats med kommunen.

Befogenhet att ta i anspråk mark som inte står under kommunens förvaltning kan, utöver polismyndighetens tillstånd, kräva medgivande av markägaren eller någon nyttjanderättshavare.

Åtgärder till skydd för personer och egendom

3 § Brister på byggnader, ställningar, skyltar och liknande anordningar som medför risk för skada på personer eller egendom på offentlig plats, skall avhjälpas utan oskäligt dröjsmål.

Snö och is som kan rasa ned och skada personer eller egendom på offentlig plats skall utan oskäligt dröjsmål avlägsnas från tak, rännor och liknande anordningar. Detta skall ske på ett sådant sätt att det inte därigenom uppkommer risk för att personer eller egendom kommer att skadas.

Ansvaret för att åtgärderna i denna paragraf vidtas vilar på ägaren eller den som till följd av nyttjanderättsavtal eller på någon annan grund är i ägarens ställe.

4 § Den som tar upp en isränna eller vak, gräver, schaktar eller utför liknande arbete skall vidta de åtgärder som med hänsyn till platsen för arbetet och övriga omständigheter behövs för att förhindra att personer eller egendom kommer till skada.

5 § Brunnar, bassänger och liknande anläggningar skall vara försedda med de säkerhetsanordningar som behövs med hänsyn till anläggningarnas belägenhet och beskaffenhet. Behovet av att säkerhetsanordningen ger ett tillräckligt skydd mot olyckor med barn skall särskilt beaktas. Anläggningens ägare eller den som till följd av nyttjanderättsavtal eller på någon annan grund är i ägarens ställe ansvarar för att anläggningen är försedd med nödvändiga säkerhetsanordningar.

Polismyndigheten får för särskilda fall meddela de anvisningar som behövs från säkerhetssynpunkt.

6 § Sprängning och skjutning med eldvapen får inte utan tillstånd av polismyndigheten äga rum inom område som omfattas av detaljplan.

Den som är under 18 år får inte utan tillstånd av polismyndigheten inom område som omfattas av detaljplan utomhus använda luft- eller fjädervapen med vilka kulor, hagel eller andra projektiler kan skjutas ut. Detsamma gäller utanför sådant område, om inte vapnet används under uppsikt av någon som har fyllt 20 år.

Skjutbanor som inte hör till försvarsmakten får användas endast efter tillstånd av polismyndigheten. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om utförande och besiktning av skjutbana.

7 § Pyrotekniska varor får inte användas utan tillstånd av polismyndigheten, om användningen med hänsyn till tidpunkten, platsens belägenhet och övriga omständigheter innebär risk för skada på eller någon beaktansvärd olägenhet för person eller egendom.

Bestämmelser om hantering och import av pyrotekniska varor finns i lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor.

Lokala föreskrifter m.m.

8 § Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en kommun får meddela de ytterligare föreskrifter för kommunen eller del av denna som behövs för att upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats.

Lokala ordningsföreskrifter får inte angå förhållanden som är reglerade eller enligt föreskrift i författning kan regleras på något annat sätt.

Lokala ordningsföreskrifter får inte lägga onödigt tvång på allmänheten eller annars göra obefogade inskränkningar i den enskildes frihet.

9 § Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en kommun får meddela de ytterligare föreskrifter för kommunen eller del av denna som behövs för att förhindra att människors hälsa eller egendom skadas till följd av användningen av pyrotekniska varor.

Lokala föreskrifter får inte lägga onödigt tvång på allmänheten eller annars göra obefogade inskränkningar i den enskildes frihet.

10 § Regeringen får meddela de föreskrifter om ordningen och säkerheten i en hamn som behövs med hänsyn till den verksamhet som bedrivs i hamnen. Regeringen får överlämna åt en kommun att meddela sådana föreskrifter i fråga om hamnar som ägs eller förvaltas av kommunen eller av ett företag i vilket kommunen bestämmer ensam. I fråga om hamnar som ägs eller förvaltas av någon annan får regeringen överlämna åt länsstyrelsen att meddela sådana föreskrifter.

Föreskrifter enligt första stycket skall ange det område i vatten och på land inom vilket föreskrifterna skall gälla.

I fråga om föreskrifter enligt första stycket tillämpas vad som sägs i 8 § andra och tredje styckena om lokala ordningsföreskrifter.

11 § Kommunens beslut att anta, ändra eller upphäva lokala ordningsföreskrifter eller föreskrifter som avses i 1 kap. 2 § andra stycket eller 9 § eller 10 § första stycket andra meningen i detta kapitel skall omedelbart anmälas till länsstyrelsen.

Länsstyrelsen har rätt att upphäva lokala föreskrifter som strider mot denna lag eller annars är oskäliga eller olämpliga. Länsstyrelsens beslut om upphävande skall fattas inom tre veckor från den dag kommunens beslut an-

mälts till länsstyrelsen. Om det behövs längre tid för prövningen, skall länsstyrelsen besluta om tillfälligt upphävande, dock längst i två månader.

12 § Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en länsstyrelse får, om det på grund av särskilda förhållanden behövs för att skydda människor mot fara för liv eller hälsa, meddela föreskrifter för viss tid eller tills vidare om förbud mot att vistas inom skade- eller riskområden, rasområden, gruvområden, skjutfält eller skjutbanor eller liknande områden.

Föreskrifter enligt första stycket får inte lägga onödigt tvång på allmänheten eller annars göra obefogade inskränkningar i den enskildes frihet.

Tillstånd och villkor m.m.

13 § Vid prövningen av en ansökan om tillstånd som avses i detta kapitel eller i en lokal ordningsföreskrift skall polismyndigheten beakta vad som krävs av hänsyn till trafiken samt till allmän ordning och säkerhet. Om ansökan avser tillstånd att ta i anspråk en offentlig plats för visst ändamål, skall särskild hänsyn tas till gångtrafikens intresse.

Ett beslut av polismyndigheten om tillstånd får förenas med de villkor som behövs av hänsyn till trafiken samt till allmän ordning och säkerhet.

14 § Polismyndigheten får för särskilda fall meddela de anvisningar som behövs ur ordnings- och säkerhetssynpunkt för att använda sådana bad- eller campingplatser och lokaler eller platser för idrott, friluftsliv, spel, lek, förströelse eller liknande som allmänheten har tillträde till. Detta gäller inte om det enligt författning ankommer på någon annan att meddela sådana anvisningar.

Om det behövs av hänsyn till allmän ordning och säkerhet, får polismyndigheten förbjuda verksamhet som avses i första stycket.

15 § Villkor eller anvisningar enligt 13 och 14 §§ får inte lägga onödigt tvång på allmänheten eller annars göra obefogade inskränkningar i den enskildes frihet.

16 § När kommunen yttrar sig enligt 2 § får den ange villkor som behövs för att tillgodose

1. kommunens intressen som ägare eller förvaltare av den offentliga platsen,
2. de intressen som kommunen har att bevaka i fråga om markanvändningen, stadsbilden och trafiken.

Återkallelse av tillstånd

17 § Ett beslut av polismyndigheten enligt detta kapitel eller enligt en lokal ordningsföreskrift om tillstånd gäller för bestämd tid eller tills vidare.

Polismyndigheten får återkalla ett tillstånd,

1. om villkor som enligt 13 § andra stycket eller 16 § gäller för tillståndet har åsidosatts i inte ringa mån och tillståndshavaren inte vidtar rättelse genast efter tillsägelse eller inte kan anträffas,
2. om tillstånd har meddelats enligt 1 § och det är av särskild vikt för kommunen att det återkallas,
3. om tillståndet gäller tills vidare och återkallelse är påkallad av hänsyn till trafiken eller till allmän ordning och säkerhet,

4. om tillståndet gäller för bestämd tid och det är av väsentlig betydelse för trafiken eller för allmän ordning och säkerhet att det återkallas, eller

5. om tillstånd har meddelats enligt 1 § och tillståndshavaren åsidosatt sin skyldighet att betala avgift enligt lagen (1957:259) om rätt för kommun att ta ut avgift för vissa upplåtelser av offentlig plats, m.m. och han inte betalar genast efter uppmaning.

Ett tillstånd enligt 1 § skall återkallas, om kommunens beslut om yttrande upphävts efter överklagande.

Föreläggande

18 § Om någon inte vidtar en åtgärd som åligger honom enligt detta kapitel, lokala föreskrifter eller villkor eller anvisningar som har meddelats med stöd av 5, 13, 14 eller 16 §, får polismyndigheten förelägga honom att inom viss tid vidta åtgärden. Detta gäller endast om han inte vidtar rättelse genast efter tillsägelse eller inte kan anträffas.

Föreläggande får även avse skyldighet att ta bort upplag, försäljningsstånd, ställningar, skyltar, containrar och andra anordningar som har placerats på en offentlig plats utan nödvändigt tillstånd enligt 1 § eller i strid med villkor som gäller för tillståndet. Detsamma gäller i fråga om anordningar som inte har tagits bort efter utgången av giltighetstiden för tillståndet.

Ett föreläggande enligt andra stycket får, om det avser en container, riktas även mot containerns ägare, om det inte är uppenbart att någon annan är ansvarig för uppställningen.

19 § I föreläggande får vite sättas ut eller, som påföljd för underlåtenhet att följa föreläggandet, anges att rättelse kan komma att ske genom polismyndighetens försorg.

Polismyndigheten får vidta åtgärden på den försumliges bekostnad

1. om den försumlige inte följer ett föreläggande där sådan påföljd har satts ut,

2. om han inte kan anträffas med ett föreläggande, eller

3. om det av hänsyn till trafiken eller till allmän ordning och säkerhet är nödvändigt att åtgärden vidtas omedelbart.

Straff

20 § Till böter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 1, 3–6 §§ eller mot villkor enligt 13 § andra stycket eller 16 §.

Till penningböter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 7 § eller mot föreskrifter enligt 8–10 §§ eller 12 § eller mot anvisningar enligt 14 § första stycket.

21 § Om en container ställts upp i strid med 1 § eller med ett villkor som har meddelats för uppställningen, döms även ägaren till böter. Detta gäller inte, om ägaren gjort vad som ankommer på honom för att förhindra förseelsen.

22 § Om ett barn som inte har fyllt 15 år handlar i strid med 6 § första eller andra stycket, skall den som har vårdnaden om barnet straffas enligt 20 § första stycket.

Om ett barn som inte har fyllt 15 år handlar i strid med 7 § första stycket, skall den som har vårdnaden om barnet straffas enligt 20 § andra stycket.

Vad som sägs i första och andra styckena gäller inte, om vårdnadshavaren gjort vad som ankommer på honom för att förhindra förseelsen.

23 § Den som åsidosätter ett vitesföreläggande som avses i 19 § döms inte till ansvar enligt denna lag för gärning som omfattas av föreläggandet.

Förverkande

24 § Har en offentlig plats tagits i anspråk för varor eller någon annan egendom i strid med bestämmelserna i 1 §, får egendomen förklaras förverkad, om det behövs för att förebygga fortsatt överträdelse och förverkandet inte är oskäligt.

Vapen som har använts i strid med 6 § första eller andra stycket och ammunition som är avsedd för vapnet, får förklaras förverkade efter vad som kan anses skäligt.

Angående beslag av egendom som kan antas vara förverkad enligt första eller andra stycket, gäller bestämmelserna om beslag i rättegångsbalken med den avvikelsen att bestämmelsen om att åtal skall väckas inom viss tid inte gäller i annat fall än då rätten har satt ut sådan tid.

25 § I fråga om beslag och förverkande av spritdrycker, vin eller starköl hos den som förtär sådana drycker i strid med lokala ordningsföreskrifter finns bestämmelser i lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m.

Överklagande m.m.

26 § En polismyndighets eller en kommuns beslut enligt detta kapitel eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av detta kapitel får överklagas hos länsstyrelsen. Dock får en polismyndighets beslut att avslå en ansökan om att få ta i anspråk offentlig plats inte överklagas, om beslutet grundar sig enbart på ett avstyrkande från kommunen enligt 2 § första stycket.

I fråga om överklagande av kommunens beslut i fall som avses i 1 kap. 2 § eller 2, 8–10 §§ detta kapitel gäller dock bestämmelserna i 10 kap. kommunallagen (1991:900).

27 § Länsstyrelsens beslut om återkallelse av tillstånd får överklagas hos kammarrätten.

Länsstyrelsens beslut att upphäva lokala föreskrifter enligt 11 § får överklagas av kommunen hos kammarrätten.

I övrigt får länsstyrelsens beslut inte överklagas.

28 § Polismyndighetens beslut enligt detta kapitel eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av detta kapitel samt länsstyrelsens beslut enligt 11 eller 12 § gäller omedelbart, om inte annat beslutats.

Polismyndigheten är skyldig att i sitt beslut upplysa sökanden om möjligheten att överklaga kommunens beslut.

4 kap. Ordning och säkerhet i viss kollektiv persontrafik

Inledande bestämmelser

1 § Bestämmelserna i detta kapitel gäller trafik med tunnelbana och spårväg samt sådan yrkesmässig trafik för persontransporter som avses i yrkestrafiklagen (1988:263).

2 § Med trafiktjänsteman förstås den som på grund av anställning eller uppdrag hos ett trafikföretag som driver sådan trafik som avses i 1 § har uppgifter som avser ordningen och säkerheten i trafiken. Bestämmelserna i detta kapitel om trafiktjänstemän gäller dock endast den som genom att bära uniform eller märke eller på något annat sätt tydligt visar att han är trafiktjänsteman.

Hur ordning och säkerhet upprätthålls

3 § En trafiktjänsteman får meddela de anvisningar eller tillsägelser som behövs för att ordningen eller säkerheten i trafiken skall upprätthållas.

4 § Alkoholdrycker får inte förtäras inom ett trafikföretags område eller på dess färdmedel. Detta gäller inte i fråga om drycker som har serverats vid tillåten servering och inte heller om trafikföretaget för särskilt fall har medgett förtäringen.

Med alkoholdrycker förstås spritdrycker, vin, starköl och öl i den betydelse dessa beteckningar har i lagen (1977:292) om tillverkning av drycker, m.m.

5 § Utan spårinnehavarens eller trafikföretagets tillstånd får inte någon

1. beträda spårområde för tunnelbana eller sådan del av spårvägs spårområde där det genom stängsel, skyltar eller på något liknande sätt klart framgår att allmänheten inte har tillträde,

2. vidröra manöver- och signalanordningar eller liknande anordningar eller på annat sätt hindra trafikens behöriga gång.

6 § Det är förbjudet att

1. utan tillstånd av trafikföretaget inom dess område eller på dess färdmedel medföra egendom som är av farlig beskaffenhet eller som kan orsaka avsevärd olägenhet,

2. röka inom ett trafikföretags område som är beläget inomhus eller under jord och på andra färdmedel än som ingår i taxitrafik,

3. i övrigt förorena eller skräpa ned på färdmedel eller inom trafikföretagets område, eller

4. skaffa sig tillträde till område innanför ingångsspärren till tunnelbanan utan att kunna uppvisa giltigt färdbevis.

7 § Tillträde till ett trafikföretags område eller färdmedel får vägras den som

1. är berusad,

2. medför egendom som avses i 6 § 1, eller

3. annars uppträder på ett sådant sätt att det finns anledning att befara att han kommer att störa ordningen eller äventyra säkerheten i trafiken.

8 § Den som är berusad eller stör ordningen eller äventyrar säkerheten i trafiken är skyldig att på uppmaning av en trafiktjänsteman lämna trafikföretagets område eller färdmedel. Detsamma gäller den som har brutit mot 4–6 §§ eller de anvisningar som trafikföretaget meddelat i trafiken eller som underlåtit att följa en anvisning eller tillsägelse av en trafiktjänsteman enligt 3 §, om överträdelsen eller underlåtelsen har väsentlig betydelse för ordningen eller säkerheten i trafiken.

Om den som har vägrats tillträde enligt 7 § eller som uppmanats enligt första stycket att lämna trafikföretagets område eller färdmedel inte gör som

han blir tillsagd, får en polisman eller ordningsvakt avvisa eller avlägsna honom.

Straff och förverkande

9 § Den som bryter mot 4–6 §§ döms till penningböter, om gärningen inte är belagd med strängare straff i brottsbalken eller någon annan författning.

10 § I fråga om beslag och förverkande av alkoholdrycker hos den som förtär sådana drycker i strid med 4 § finns bestämmelser i lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1993.

Vid ikraftträdandet skall följande författningar upphöra att gälla, nämligen

a) lagen (1956:618) om allmänna sammankomster,

b) allmänna ordningsstadgan (1956:617),

c) förordningen (1874 nr 26 s. 11) angående hamnordningar och andra ordningsföreskrifter för allmänna hamnarne i riket, samt

d) kungörelsen (1950:153) med vissa tillämpningsföreskrifter till förordningen (1874 nr 26 s. 11) angående hamnordningar och andra ordningsföreskrifter för allmänna hamnarne i riket.

Vid ikraftträdandet skall också punkt 4 i övergångsbestämmelserna till förordningen (1990:1510) med länsstyrelseinstruktion upphöra att gälla.

Vid ikraftträdandet skall taxor och reglementen som har beslutats med stöd av 23 § ordningsstadgan för rikets städer den 24 mars 1868 (nr 22) eller med stöd av 25 § allmänna ordningsstadgan upphöra att gälla.

Den 1 juli 1995 skall lokala ordningsföreskrifter, hamnordningar och andra ordningsföreskrifter för hamnar som har utfärdats före ordningslagens ikraftträdande upphöra att gälla.

Föreskrifter som har beslutats med stöd av 10 § länsstyrelseinstruktionen (1971:460) skall upphöra att gälla den 1 juli 1994.

2. Om inte något annat sägs i det följande tillämpas bestämmelserna i ordningslagen i de fall då en ansökan eller anmälan enligt en författning som anges i punkt 1 andra stycket har gjorts före ikraftträdandet men då ännu inte har prövats slutligt.

3. Ett godkännande enligt 6 § tredje stycket allmänna ordningsstadgan gäller till och med den 1 juli 1994 som ett tillstånd enligt 3 kap. 6 § tredje stycket ordningslagen.

4. Utan hinder av bestämmelserna om besiktning i 2 kap. 11 och 12 §§ ordningslagen får ett samlingstält eller en tivolianordning användas för sitt ändamål till dess första besiktning sker, om skriftlig ansökan om besiktning görs före den 1 januari 1994.

5. I fråga om överklagande av ett beslut enligt en författning som avses i punkt 1 andra–fjärde styckena och som har meddelats före ordningslagens ikraftträdande gäller äldre bestämmelser.

6. Om det i en lag eller i en författning som har beslutats av regeringen hänvisas till en föreskrift som har ersatts genom en föreskrift i denna lag tillämpas i stället den nya föreskriften.

2 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1957:259) om rätt för kommun att uttaga avgift för vissa upplåtelser å allmän plats, m.m.

Härigenom föreskrivs att rubriken till lagen (1957:259) om rätt för kommun att uttaga avgift för vissa upplåtelser å allmän plats, m.m. samt 1 och 2 §§ lagen skall ha följande lydelse.

Lag om rätt för kommun att ta ut avgift för vissa upplåtelser av offentlig plats, m.m.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	1 §[1]
Har tillstånd lämnats att taga i anspråk plats som i 1 § allmänna ordningsstadgan sägs för ändamål, varom i 2 § av stadgan förmäles, må kommun, därest platsen står under dess förvaltning, uttaga avgift för upplåtelsen. Rätt att *uttaga* avgift föreligger *även* i fråga om upplåtelse, som avser salutorg eller liknande plats som i vederbörlig ordning upplåtits till allmän försäljningsplats.	*Om tillstånd enligt 3 kap. 1 § ordningslagen (0000:000) har lämnats i fråga om sådan offentlig plats som står under kommunens förvaltning, får kommunen ta ut avgift för upplåtelsen.* Rätt att *ta ut* avgift föreligger *också* i fråga om upplåtelse, som avser salutorg eller liknande plats som kommunen har upplåtit till allmän försäljningsplats.

Avgift utgår med belopp, som kan anses skäligt med hänsyn till ändamålet med upplåtelsen, nyttjarens fördel av denna, kommunens kostnader med anledning av upplåtelsen och övriga omständigheter.

Grunder för beräkning av avgift beslutas av kommunfullmäktige.

Bestämmelserna i andra och tredje styckena gäller inte, när tillstånd enligt 3 kap. 1 § ordningslagen avser kvartersmark, som står under kommunens förvaltning och som kommunen har upplåtit med nyttjanderätt.

	2 §[2]
I den omfattning som behövs för att ordna trafiken får en kommun ta ut avgift för rätten att parkera på sådana *allmänna platser* som kommunen har upplåtit för parkering.	I den omfattning som behövs för att ordna trafiken får en kommun ta ut avgift för rätten att parkera på sådana *offentliga platser som står under kommunens förvaltning och* som kommunen har upplåtit för parkering.

Grunderna för beräkning av sådan avgift beslutas av kommunfullmäktige. Därvid gäller följande. För att underlätta för näringsidkare och andra med särskilda behov av att parkera i sitt arbete eller för dem som bor i ett visst område att parkera inom området får avgifter tas ut efter särskilda grunder av dem som beslutet gäller. Avgiften får i sådana fall fastställas till ett engångsbelopp för en viss period. Rörelsehindrade får befrias från avgiftsskyldighet.

[1] Senaste lydelse 1972:102.
[2] Senaste lydelse 1984:879.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
För upplåtelse på *allmän plats* av särskilda uppställningsplatser för fordon, som används i yrkesmässig trafik för personbefordran, får kommunen ta ut avgift med det belopp som behövs för att täcka kommunens kostnader för upplåtelsen.	För upplåtelse på *offentlig plats som står under kommunens förvaltning* av särskilda uppställningsplatser för fordon, som används i yrkesmässig trafik för personbefordran, får kommunen ta ut avgift med det belopp som behövs för att täcka kommunens kostnader för upplåtelsen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1993.

3 Förslag till

Lag om ändring i renhållningslagen (1979:596)

Härigenom föreskrivs att 18, 19 och 24 §§ renhållningslagen (1979:596) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 §

Kommunen skall inom områden med stadsplan fullgöra den skyldighet som föreskrivs i 3 § allmänna ordningsstadgan (1956:617) att hålla ren gata, torg, park och annan sådan allmän plats samt allmän väg. På sådan allmän plats och på allmän väg inom områden med stadsplan skall kommunen även röja snö, skaffa undan snö och is, sanda eller vidta annan åtgärd för att motverka halka, föra bort sand och annat som påförts till motverkande av halka samt rensa och tina upp rännstensbrunn och ledning som förbinder sådan brunn med allmän avloppsledning. Inom områden med byggnadsplan skall kommunen fullgöra motsvarande skyldighet i fråga om allmän väg. Skyldighet att vidta åtgärd som sagts nu gäller dock inte i den mån åtgärden skall vidtas av staten som väghållare.

Kommunen skall hålla gator, vägar, torg, parker och andra allmänna platser i ett sådant skick att sanitära hänsyn och trevnadshänsyn samt krav på framkomlighet och trafiksäkerhet blir tillgodosedda. Skyldigheten gäller för områden som är redovisade i detaljplan och för vilka kommunen är huvudman enligt plan- och bygglagen (1987:10). Kommunens skyldigheter gäller inte, om åtgärderna skall utföras av staten som väghållare.

Inom områden, som i detaljplan redovisas som kvartersmark och som har upplåtits för allmän trafik, är fastighetsinnehavaren skyldig att utföra sådana åtgärder som avses i första stycket. Kommunen får meddela närmare föreskrifter i fråga om de åtgärder som skall vidtas av fastighetsinnehavaren.

Utan hinder av vad som sägs i andra stycket ansvarar dock kommunen i enlighet med vad som anges i första stycket för områden som skall användas för allmän trafik och som har upplåtits till kommunen med särskild rätt enligt 14 kap. 2 § plan- och bygglagen.

När särskilda skäl föreligger, får regeringen på framställning av kommunen medge undantag från första stycket.

19 §

Kommunen kan ålägga *den som äger en fastighet* inom ett område *med fastställd stadsplan eller som i stället för ägaren är skattskyldig för fastigheten enligt kommunalskattelagen (1928:370)* att *fullgöra skyldighet som anges* i 18 § första stycket i fråga om gångbana eller annat utrymme utanför fastigheten som behövs för gångtrafiken.

Kommunen kan ålägga *en fastighetsinnehavare* inom ett område *med detaljplan där kommunen är huvudman för allmänna platser* att *utföra de åtgärder som avses* i 18 § första stycket i fråga om gångbana eller *något* annat utrymme utanför fastigheten som behövs för gångtrafiken.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
Har person som avses i första stycket inte tidigare haft sådan skyldighet, skall kommunens beslut underställas länsstyrelsen.	

24 §[1]

Till böter eller fängelse i högst sex månader skall den dömas som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. bryter mot 7 § första stycket,
2. bryter mot 7 § andra stycket genom att yrkesmässigt eller annars i större omfattning samla in och forsla bort avfall,
3. inte fullgör vad som åligger honom enligt föreskrift som meddelats med stöd av 9 a §.

I ringa fall döms inte till ansvar.

	Till böter döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet inte fullgör sin skyldighet enligt 18 § andra stycket eller 19 § som fastighetsinnehavare.
Till ansvar för *gärningen* döms inte om ansvar kan ådömas enligt brottsbalken.	Till ansvar för *gärning enligt första eller tredje stycket* döms inte om ansvar kan ådömas enligt brottsbalken.

Den som överträtt vitesföreläggande eller vitesförbud döms inte till ansvar enligt denna lag för gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1993.

[1] Senaste lydelse 1990:235.

4 Förslag till

Lag om ändring i järnvägssäkerhetslagen (1990:1157)

Härigenom föreskrivs i fråga om järnvägssäkerhetslagen (1990:1157)
dels att 25, 26 och 32 §§ skall ha följande lydelse,
dels att det i lagen skall föras in två nya paragrafer, 25 a och 33 a §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
25 §	
Utan spårinnehavarens eller trafikutövarens tillstånd får inte någon beträda *spårområden* för järnväg *och tunnelbana* utom på platser där det av skyltar, utjämning av höjdskillnaden mellan spåren och markplanet, gångfällor eller andra anordningar klart framgår att allmänheten har tillträde.	Utan spårinnehavarens eller trafikutövarens tillstånd får inte någon beträda *spårområdet* för järnväg utom på platser där det av skyltar, utjämning av höjdskillnaden mellan spåren och markplanet, gångfällor eller andra anordningar klart framgår att allmänheten har tillträde.
Utan spårinnehavarens eller trafikutövarens tillstånd får inte någon beträda en sådan del av en spårvägs spårområde för vilken det genom stängsel eller skyltar eller på annat liknande sätt klart framgår att allmänheten inte har tillträde.	
	25 a §
	Alkoholdrycker får inte förtäras inom järnvägens område och dess färdmedel. Förbudet gäller inte i fråga om drycker som har serverats vid tillåten servering och inte heller om järnvägen för särskilt fall har medgett förtäringen. Med alkoholdrycker förstås spritdrycker, vin, starköl och öl i den betydelse dessa beteckningar har i lagen (1977:292) om tillverkning av drycker, m.m.

26 §

En befattningshavare i säkerhets- eller ordningstjänst vid järnväg får från järnvägens område avlägsna den som överträder förbudet i 25 § första stycket, den som uppträder berusad eller stör ordningen och den som genom sitt uppträdande äventyrar säkerheten i järnvägsdriften. Om det är absolut nödvändigt, får han omhänderta en sådan person. Om så sker, skall polisen omedelbart underrättas. Den omhändertagne får hållas kvar till dess att han har överlämnats till en polisman eller det inte längre finns skäl till omhändertagande, dock längst sex timmar.

Vad som sägs i första stycket första meningen gäller även beträffande den som har brutit mot förbudet i 25 a §.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	32 §[1]
Den som bryter mot förbudet i 25 § skall dömas till penningböter.	Den som bryter mot förbudet i 25 *eller 25 a §* skall dömas till penningböter.
	33 a §
	I fråga om beslag och förverkande av alkoholdrycker hos den som förtär sådana drycker i strid med 25 a § finns bestämmelser i lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1993.

[1] Senaste lydelse 1991:316.

5 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1977:293) om handel med drycker

Härigenom föreskrivs att 56 § lagen (1977:293) om handel med drycker skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	56 §
På serveringsställe, för vilket tillstånd till servering av alkoholdrycker gäller, får ej någon dricka eller tillåtas dricka andra alkoholdrycker än som har serverats i enlighet med tillståndet.	På serveringsställe, för vilket tillstånd till servering av alkoholdrycker gäller, får ej någon dricka eller tillåtas dricka andra alkoholdrycker än som har serverats i enlighet med tillståndet. *Vad som har sagts nu gäller inte i fråga om förtäring av öl på järnvägståg i inrikes trafik, om järnvägen för särskilt fall har medgett förtäringen.*

Ej heller får någon dricka eller tillåtas dricka alkoholdrycker på serveringsställe där alkoholdrycker ej får serveras eller i lokal, som yrkesmässigt upplåtes för anordnande av sammankomster i slutna sällskap vid vilka mat och dryck tillhandahålles av innehavaren eller genom dennes försorg och där servering av alkoholdrycker ej är tillåten.

Alkoholdryck som ej får serveras i lokal som avses i denna paragraf får ej heller förvaras i sådan lokal eller därtill hörande utrymmen annat än om det är uppenbart att drycken ej är avsedd att drickas på stället.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1993.

5 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m.

Härigenom föreskrivs att 1 och 2 §§ lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse | *Föreslagen lydelse*

1 §[1]

Alkoholhaltiga drycker eller andra berusningsmedel, vilka påträffas hos den som brutit mot 4 § eller 4 a § lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott, 30 § järnvägssäkerhetslagen (1990:1157), 13 kap. 1 § luftfartslagen (1957:297) eller 325 § eller 325 a § sjölagen (1891:35 s. 1) skall förklaras förverkade, om det inte finns särskilda skäl mot det.

Detsamma skall gälla om sådana drycker eller berusningsmedel påträffas hos den som medföljt vid tillfället, om berusningsmedlen kan antas ha varit avsedda även för den som begått gärningen.

Medför någon i strid mot gällande bestämmelser spritdrycker, vin eller starköl vid en offentlig tillställning, skall dessa också förklaras förverkade, om det inte finns särskilda skäl mot det.

Spritdrycker, vin eller starköl, som påträffas hos den som förtär eller förvarar sådana drycker i strid med 2 kap. 16 § eller med villkor enligt 2 kap. 15 § andra stycket första meningen ordningslagen (0000:000) eller med lokal ordningsföreskrift skall, oavsett vem dryckerna tillhör, förklaras förverkade, om inte särskilda skäl talar mot det. Detsamma skall gälla alkoholdrycker som påträffas hos den som förtär sådana drycker i strid med 4 kap. 4 § ordningslagen eller med 25 a § järnvägssäkerhetslagen.

Vad som har sagts i tredje stycket gäller också i fråga om sådana drycker som avses där och som påträffas hos någon som vid tillfället var i sällskap med den som bröt mot bestämmelsen, om det är sannolikt att dryckerna var avsedda även för den senare.

2 §[2]

Angående beslag av egendom som avses i 1 § skall vad i allmänhet är stadgat om beslag i brottmål äga motsvarande tillämpning med följande avvikelser:

1. Beslagtagen egendom må bevisligen förstöras om dess värde är ringa eller egendomens förstörande eljest måste anses försvarligt. I annat fall må egendomen försäljas, spritdrycker, vin eller starköl till det i lagen (1977:293) om handel med drycker omnämnda partihandelsbolaget, öl till tillverkare av sådan vara och annan egendom på sätt som med hänsyn till egendomens be-

[1] Senaste lydelse 1991:667.
[2] Senaste lydelse 1980:582.

skaffenhet finnes lämpligt. Belopp, som erhållits vid försäljning av beslagtagen egendom, tillfaller kronan.

Beslut om förstörande eller försäljning meddelas av undersökningsledaren eller åklagaren. I fall som avses i 23 kap. 22 § första stycket första punkten rättegångsbalken får sådant beslut meddelas även av polismyndigheten.

Går beslag åter och är egendomen jämlikt denna paragraf förstörd eller såld, skall ersättning av allmänna medel utgå med belopp, som motsvarar egendomens pris vid försäljning till allmänheten eller eljest finnes skäligt. Beslut om ersättning meddelas av åklagaren. Är den som drabbats av beslaget missnöjd med beslut om ersättning, äge han inom en månad från det han erhöll del av beslutet påkalla rättens prövning därav. Ansökan härom göres vid den domstol, som ägt upptaga fråga om beslagets bestånd. Ersättning utbetalas av länsstyrelsen efter framställning av åklagaren.

2. Vad i 27 kap. 7 § rättegångsbalken är stadgat om att åtal skall väckas inom viss tid skall ej gälla i annat fall än då rätten utsatt sådan tid.

3. Har förverkande av beslagtagen egendom ej förelagts och godkänts i samband med strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot och väckes ej åtal, prövar åklagaren, huruvida egendomen skall vara förverkad enligt 1 §. Förordnande därom meddelas skriftligen. Den, från vilken beslaget skett, äger hos åklagaren anmäla missnöje med förordnandet inom en månad från det han erhöll del därav. Anmäles missnöje, har åklagaren att, om ej beslaget finnes böra hävas, väcka talan om egendomens förverkande. Sker det ej inom en månad från det anmälan gjorts, skall beslaget gå åter.

4. Om polisman verkställer beslag och förelägger förverkande av den beslagtagna egendomen i föreläggande av ordningsbot, skall anmälan om beslaget göras hos polismyndigheten.

5. I fråga om *spritdrycker, vin eller starköl, som i strid mot gällande bestämmelser medföres vid offentlig tillställning, har den som tjänstgör som ordningsvakt vid tillställningen* samma rätt att taga egendomen i beslag som enligt rättegångsbalken tillkommer polisman.

Ordningsvakt som verkställt beslag skall skyndsamt *till polismyndigheten göra anmälan härom* och överlämna den beslagtagna egendomen.

5. I fråga om *sådana drycker som avses i 1 § tredje stycket och som förtärs eller förvaras i strid med 2 kap. 16 § eller med villkor enligt 2 kap. 15 § andra stycket första meningen eller med 4 kap. 4 § ordningslagen (0000:000) eller med 25 a § järnvägssäkerhetslagen (1990:1157) har den som tjänstgör som ordningsvakt vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning eller inom ett trafikföretags område eller dess färdmedel eller som befattningshavare i säkerhets- eller ordningstjänst vid järnväg* samma rätt att ta egendomen i beslag som enligt rättegångsbalken tillkommer en polisman.

Ordningsvakt *eller befattningshavare i säkerhets- eller ordningstjänst vid järnväg* som har verkställt beslag skall skyndsamt *anmäla detta till po-*

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	lismyndigheten och överlämna den beslagtagna egendomen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1993.

7 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1943:459) om tillsyn över hundar och katter

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1943:459) om tillsyn över hundar och katter[1] skall införas två nya paragrafer, 4 a och 4 b §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 a §

Hund som springer lös utan tillsyn får i annat fall än som avses i 4 § första stycket tas om hand av var och en. När detta skett skall hundens ägare eller innehavare eller polismyndigheten i orten snarast underrättas.

En polismyndighet som har fått underrättelse enligt första stycket skall besluta om hur hunden skall förvaras. Om hundens ägare eller innehavare är känd, skall polismyndigheten genast underrätta denne om omhändertagandet.

Om hunden inte har hämtats inom tio dagar från det att beslut enligt andra stycket om förvaring fattats, får polismyndigheten överlåta eller avliva hunden. Om det är försvarligt med hänsyn till omständigheterna, får polismyndigheten besluta att omhändertagandet skall bestå tills vidare.

4 b §

Kostnader som föranleds av omhändertagande enligt 4 a § skall förskotteras av allmänna medel. Kostnaden skall betalas tillbaka av hundens ägare eller den som har mottagit hunden till underhåll eller nyttjande.

Polismyndigheten får besluta att en omhändertagen hund inte skall utlämnas förrän kostnaden har betalats. Ersättningsskyldigheten får sättas ned eller efterges, om det finns särskilda skäl.

[1] Lagen omtryckt 1987:260. Senaste lydelse av lagens rubrik 1987:260.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	Har pengar betalats vid överlåtelse av en hund, skall kostnaden så långt det räcker täckas av köpesumman.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1993.

8 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1975:688) om skydd för viss tjänsteutövning

Härigenom föreskrivs att lagen (1975:688) om skydd för viss tjänsteutövning[1] skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
Skydd som avses i 17 kap. 5 § brottsbalken skall tillkomma	
1. befattningshavare som handhar säkerhets- eller ordningstjänst vid kanal- eller slussverk eller järnvägsanläggning eller allmän flygplats eller godkänd enskild flygplats;	
2. den som för försvaret fullgör bevaknings- eller ordningsuppgift och därvid bär uniform eller märke som tydligt utvisar denna uppgift;	
	3. trafiktjänsteman för vilken bestämmelserna i 4 kap. ordningslagen (0000:000) gäller enligt vad som sägs i 2 § nämnda kapitel.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1993.

[1] Senaste lydelse 1986:654.

9 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1976:633) om kungörande av lagar och andra författningar

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1976:633) om kungörande av lagar och andra författningar[1] skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	2 §[2]
I fråga om andra författningar än lagar gäller att 4-9 §§ inte tillämpas på en författning	
1. som på grund av sekretesslagen (1980:100) inte får lämnas ut till envar eller	
2. som endast reglerar en statlig myndighets inre förhållanden eller förhållandet mellan statliga myndigheter inbördes, förutsatt att författningen inte innehåller något som kan vara av väsentligt intresse för utomstående eller för berörda arbetstagares eller uppdragstagares rättsställning.	
Regeringen får föreskriva dels att lokala trafikföreskrifter inte behöver kungöras på det sätt som anges i 9 §, dels att föreskrifter om högsta tillåtna färdhastighet inte behöver kungöras på det sätt som anges i 6 §.	Regeringen får föreskriva dels att lokala trafikföreskrifter *eller föreskrifter som avses i 3 kap. 12 § ordningslagen (0000:000)* inte behöver kungöras på det sätt som anges i 9 §, dels att föreskrifter om högsta tillåtna färdhastighet inte behöver kungöras på det sätt som anges i 6 §.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1993.

[1] Lagen omtryckt 1989:935.
[2] Senaste lydelse 1985:17.

10 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1980:578) om ordningsvakter

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1980:578) om ordningsvakter skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	2 §
Ordningsvakter får förordnas att tjänstgöra vid	
1. *offentliga tillställningar som avses i 9 § allmänna ordningsstadgan (1956:617),*	1. *allmänna sammankomster som avses i 2 kap. 1 och 2 §§ ordningslagen (0000:000),*
2. *allmänna sammankomster som avses i 1 § lagen (1956:618) om allmänna sammankomster,*	2. *offentliga tillställningar som avses i 2 kap. 3 § ordningslagen,*
3. *badplatser, lägerområden samt lokaler eller platser för sport, spel eller annan sådan verksamhet, allt under förutsättning att allmänheten har tillträde dit,*	3. *bad- eller campingplatser och lokaler eller platser för idrott, friluftsliv, spel, lek förströelse eller liknande som allmänheten har tillträde till, eller*
4. lokaler eller utrymmen där alkoholdrycker serveras till allmänheten med tillstånd enligt 37 § lagen (1977:293) om handel med drycker.	

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1993.

11 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	4 §
Lagen gäller inte sådan transport av brandfarliga eller explosiva varor som omfattas av lagen (1982:821) om transport av farligt gods.	
I lagen (1985:426) om kemiska produkter finns bestämmelser avsedda att förebygga andra skador än sådana som kan uppkomma genom brand eller explosion vid hantering av brandfarliga eller explosiva varor. Bestämmelser om skyldighet för arbetsgivare eller arbetstagare att vidta skyddsåtgärder mot skador som kan uppkomma genom brand eller explosion vid hantering av brandfarliga eller explosiva varor finns i arbetsmiljölagen (1977:1160). I räddningstjänstlagen (1986:1102) finns bestämmelser om skyldighet för ägare eller innehavare av byggnad eller andra anläggningar att vidta olycks- och skadeförebyggande åtgärder vid brand.	
I fråga om sprängning och *fyrverkeri inom område med detaljplan, inom vilken kommunen är huvudman för allmänna platser,* finns bestämmelser i *6 § allmänna ordningsstadgan (1956:617).*	I fråga om sprängning och *användning av pyrotekniska varor* finns bestämmelser i *2 kap. 18 § och 3 kap. 6 och 7 §§ ordningslagen (0000:000).*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1993.

12 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1990:1183) om tillfällig försäljning

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (1990:1183) om tillfällig försäljning skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	5 §
Föreskrifter enligt 3 § får meddelas bara i fråga om försäljning som sker	Föreskrifter enligt 3 § får meddelas bara i fråga om försäljning som sker
– i en lokal eller ett liknande utrymme som näringsidkaren utnyttjar vid enstaka tillfällen eller för en kortare tid, eller	– i en lokal eller ett liknande utrymme som näringsidkaren utnyttjar vid enstaka tillfällen eller för en kortare tid, eller
– från ett fordon som huvudsakligen är inrättat för försäljning eller transport av varor.	– från ett fordon som huvudsakligen är inrättat för försäljning eller transport av varor.
Föreskrifterna får dock inte avse försäljning	Föreskrifterna får dock inte avse försäljning
– inom en lokal där någon annan näringsidkare bedriver stadigvarande försäljning,	– inom en lokal där någon annan näringsidkare bedriver stadigvarande försäljning,
– från ett fordon som har ställts upp efter tillstånd enligt *2 § allmänna ordningsstadgan (1956:617)* eller på ett salutorg eller någon liknande plats som kommunen har upplåtit till allmän försäljningsplats, eller	– från ett fordon som har ställts upp efter tillstånd enligt *3 kap. 1 § ordningslagen (0000:000)* eller på ett salutorg eller någon liknande plats som kommunen har upplåtit till allmän försäljningsplats, eller
– vid offentliga tillställningar som avses i *allmänna ordningsstadgan eller vid allmänna sammankomster som avses i lagen (1956:618) om allmänna sammankomster.*	– vid *allmänna sammankomster eller* offentliga tillställningar som avses i *2 kap. 1–3 §§ ordningslagen.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1993.

Lagrådet

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1992–12–14

Närvarande: f.d. regeringsrådet Bengt Hamdahl, justitierådet Hans-Gunnar Solerud, regeringsrådet Anders Swartling.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 18 juni 1992 har regeringen på hemställan av statsrådet Hellsvik beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till ordningslag, m.m.

Förslagen har inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Kazimir Åberg.

Förslagen föranleder följande yttrande av *lagrådet*:

Förslaget till Ordningslag

Lagförslaget innebär att nuvarande regler i allmänna ordningsstadgan (1956:617) och lagen (1956:618) om allmänna sammankomster sammanförs i en lag, som också innehåller regler om ordningen och säkerheten i viss kollektivtrafik.

När det gäller de allmänna principer som lagförslaget vilar på finner lagrådet anledning att gå in på frågorna om överklagande av beslut som fattas enligt lagen i enskilda ärenden och om delegation av normgivningsmakt i vissa fall.

Lagförslaget innehåller flera bestämmelser som ger polismyndigheten befogenhet att besluta i enskilda fall om bl.a. tillstånd, föreläggande och förbud. En viktig fråga är naturligtvis vilka möjligheter den enskilde har att få besluten överprövade i högre instans. I det remitterade förslaget regleras rätten till *överklagande* i 2 kap. 28 § och 3 kap. 26 och 27 §§.

Enligt förslaget får polismyndighetens beslut, med undantag för vissa avslagsbeslut som grundas på ett avstyrkande från kommunen, överklagas hos länsstyrelsen. Huvudregeln är att länsstyrelsen är sista instans. Den möjlighet som allmänna ordningsstadgan ger den enskilde att föra sin talan vidare till regeringen föreslås avskaffad. För två grupper av fall, nämligen ärenden som avser skyldigheten att ersätta polismyndighetens kostnader för ordningshållning och ärenden som gäller återkallelse av vissa tillstånd, föreslås dock att länsstyrelsens beslut skall kunna överklagas hos kammarrätten. I övrigt ger förslaget inte den enskilde någon rätt till domstolsprövning i ordinär ordning.

I remissprotokollet har skälen för att avskaffa möjligheten att anföra besvär hos regeringen utvecklats relativt utförligt. Förslaget får anses stå väl i överensstämmelse med de riktlinjer för regeringens befattning med besvärsärenden som drogs upp i prop. 1983/84:120. När det gäller möjligheterna till domstolsprövning har förslaget att låta vissa återkallelsebeslut få överklagas hos kammarrätten motiverats genom en hänvisning till Europakonventionens krav. I övrigt har frågan om behovet av domstolsprövning knappast berörts. Den principiella inställningen synes vara att länsstyrelsernas sakkunskap och juridiska kompetens ger tillräckliga rättssäkerhetsgarantier.

Det torde inte vara möjligt att generellt för hela förvaltningsrätten reglera frågan vilka förvaltningsärenden som skall kunna överprövas av domstol. Behovet av en sådan överprövning får i stället bedömas av lagstiftaren för varje förvaltningsområde och ärendegrupp för sig. En rimlig utgångspunkt bör därvid vara att domstolsprövning normalt skall kunna ske i frågor som kan väntas vara särskilt betydelsefulla för den enskilde, åtminstone när prövningen har ett klart inslag av rättslig bedömning. Om en fråga rör den enskildes civila rättigheter och skyldigheter i den mening som avses i artikel 6 i Europakonventionen bör möjligheten till domstolsprövning i princip alltid stå öppen (jfr till det sagda SOU 1991:106 s. 49–50 och 54–56). När ett särskilt förvaltningsområde, såsom det i remissen behandlade området för ordning och säkerhet på offentliga platser m.m., är föremål för översyn bör förekomsten av rättsprövning enligt lagen (1988:205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut inte utgöra något argument till stöd för att inte tillåta domstolsprövning i ordinär ordning. Institutet rättsprövning får uppfattas som en tillfällig lösning i avvaktan just på att en översyn av de olika förvaltningsområdena kan genomföras.

Det remitterade förslagets regler om överklagande bör bedömas från nu angivna utgångspunkter. Enligt förslaget kan domstolsprövning i ordinär ordning inte ske i andra fall än i de två nyssnämnda ärendegrupperna (ersättningsskyldighet och återkallelse av tillstånd). Det innebär bl.a. att den nuvarande möjligheten att hos kammarrätten överklaga beslut som rör vitesföreläggande slopas. Utanför den ordinära domstolsprövningen kommer också att ligga de fall där myndigheterna har avslagit en ansökan om tillstånd till allmän sammankomst eller offentlig tillställning eller tillstånd att ta en offentlig plats i anspråk för vissa andra ändamål eller att bedriva vissa slags verksamheter. Domstolsprövning kommer inte heller att kunna ske när myndigheterna enligt de särskilda reglerna härom förbjudit en sammankomst eller tillställning eller ålagt den enskilde att vid en viss sammankomst eller tillställning anlita personal.

Enligt lagrådets mening innebär det sagda att rätten till domstolsprövning har blivit alltför snävt avgränsad. Det bör beaktas att de ärenden som avser tillstånd till allmän sammankomst ytterst gäller den enskildes möjligheter att utöva de grundlagsskyddade opinionsfriheterna. Vidare bör beaktas att dessa och andra tillståndsärenden och dessutom många ärenden som rör föreläggande eller förbud kan antas ha stor personlig eller ekonomisk betydelse för den enskilde. Exempelvis kan polismyndighetens beslut i vissa fall beröra möjligheterna att utöva en näring, vilket innebär att beslutet kommer att angå den enskildes civila rättigheter i Europakonventionens mening. Inte sällan torde dessutom prövningen av dessa ärenden komma att ha väsentliga inslag av rättslig bedömning. Sammantaget betyder detta att skäl för domstolsprövning kan föreligga i snart sagt alla de typer av ärenden som rör tillstånd, föreläggande, förbud m.m. Visserligen torde det också förekomma fall av enklare beskaffenhet där en domstolsprövning inte är lika påkallad. Remissen ger emellertid inte underlag för att undanta någon bestämd ärendegrupp från domstolsprövning eller för att i övrigt på ett godtagbart sätt avgränsa de fall där en sådan prövning kunde undvaras.

På grund av det anförda förordar lagrådet att en möjlighet till överprövning i domstol öppnas för hela den nu behandlade gruppen av enskilda ärenden. Därmed aktualiseras frågan om lämplig instansordning. Beträffande de två typer av ärenden (ersättningsskyldighet och återkallelse av tillstånd) som enligt remissen omfattas av rätten till domstolsprövning har föreslagits att överklagande skall ske direkt hos kammarrätten. Förslaget överensstämmer med vad som f.n. föreskrivs i allmänna ordningsstadgan men strider däremot, såsom framhållits i remissprotokollet, mot den av Domstolsutredningen hävdade principen att tyngdpunkten i domstolsprövningen skall läggas i första instans, dvs. länsrätten. Ett genomförande av en sådan princip kan vara beroende av att också andra av utredningen behandlade frågor får sin lösning, bl.a. frågan om prövningstillstånd i ledet länsrätt–kammarrätt. I avvaktan på att frågan om instansordning prövas i detta större sammanhang bör den i remissen föreslagna ordningen kunna godtas, såvida inte förutsättningar redan nu anses finnas för att byta ut länsstyrelsen mot länsrätten som första överklagningsinstans.

Lagrådet övergår till frågan om *delegation av normgivningsmakt.* Lagförslaget innehåller ett antal bestämmelser som delegerar normgivningsuppgifter till regeringen med rätt för regeringen att i sin tur delegera uppgiften till en kommun, till länsstyrelsen eller till annan myndighet. I dessa delar föranleder förslaget inte någon erinran. I förslaget finns emellertid också några bestämmelser som ger polismyndigheten befogenheter att meddela s.k. anvisningar. Sålunda gäller enligt 3 kap. 5 § andra stycket i förslaget att polismyndigheten i fråga om brunnar, bassänger o.d. kan meddela de anvisningar som behövs från säkerhetssynpunkt. Vidare föreskrivs i 3 kap. 14 § första stycket att polismyndigheten får meddela de anvisningar som behövs ur ordnings- och säkerhetssynpunkt för att använda sådana bad- eller campingplatser, idrottsanläggningar m.m. som allmänheten har tillträde till samt i andra stycket av paragrafen att polismyndigheten under vissa förutsättningar kan förbjuda verksamhet som avses i första stycket (i 8 § allmänna ordningsstadgan regleras en motsvarighet till dessa anvisningar, där kallade "ordningsföreskrifter"). Det finns anledning att närmare granska dessa bestämmelser från konstitutionell synpunkt.

Frågan är i första hand om anvisningarna bör uppfattas som beslut i enskilda fall eller som generella föreskrifter. Lagtexten förutsätter att anvisningarna meddelas "för särskilda fall". Det står också klart att en anvisning är att uppfatta som ett beslut i det enskilda fallet om den riktar sig uteslutande till den som äger, driver eller på annan grund svarar för den anläggning eller verksamhet som anvisningen avser. Såväl lagtexten som de i remissprotokollet redovisade motiven synes emellertid antyda att anvisningarna i många fall kan ha en betydligt större och samtidigt obestämd krets av adressater. Det kan t.ex. vara fråga om förhållningsregler eller förbud för den allmänhet som vill besöka anläggningen eller delta i verksamheten. I sammanhanget kan noteras att de anvisningar som avses i 3 kap. 14 § föreslås bli straffsanktionerade.

Enligt lagrådets mening kan det knappast råda något tvivel om att anvisningarna, till den del de i enlighet med det sagda riktar sig till en obestämd

krets av personer, är att betrakta som generella föreskrifter. Uppgiften att meddela sådana föreskrifter får enligt regeringsformen inte delegeras direkt till en förvaltningsmyndighet. Det synes i förevarande fall inte ha övervägts och torde av lämplighetsskäl inte heller komma i fråga att införa en ordning som innebär att normgivningsmakt via regeringen får delegeras till polismyndigheten.

På grund av det anförda förordar lagrådet att bestämmelserna i 3 kap. 5 § andra stycket uttryckligen begränsas till beslut som riktar sig till ägaren av en viss anläggning eller till annan som är i ägarens ställe samt att 14 § i det remitterade förslaget (17 § i lagrådets förslag) förtydligas på motsvarande sätt.

Utöver de ändringar som föranleds av de nu redovisade principiella anmärkningarna har lagrådet åtskilliga förslag till ändringar och omdisponering för att lagtexten skall bli mera överskådlig och bättre motsvara de i motiven angivna syftena med bestämmelserna.

Lagrådets lagtextförslag framgår av bilaga till detta protokoll.

Förslaget ger anledning till kommentarer dels allmänt, dels i fråga om särskilda bestämmelser.

Allmänt

Det remitterade lagförslaget innehåller på skilda ställen hänvisningar till vad som gäller enligt annan lag. Således föreslås i 2 kap. 19 § en hänvisning för vissa fall till bestämmelserna i 5 kap. arbetsmiljölagen (1977:1160). För att nämnda bestämmelser skall vara tillämpliga i dessa fall uppställs i arbetsmiljölagen vissa förutsättningar, som inte framgår av den föreslagna paragrafen i ordningslagen. I 20 § i samma kapitel i lagförslaget lämnas en mer generell erinran om att bestämmelser i annan lag kan bli tillämpliga. De fall när detta kan bli aktuellt synes emellertid inte vara uttömmande angivna. Beträffande pyrotekniska varor föreslås vidare en hänvisning till annan lag i 3 kap. 7 § andra stycket.

Erinringar i lagtext om innehållet i annan lag bör göras endast om särskilda skäl talar för det. Några sådana synes inte föreligga i nu angivna fall. Som framgår av det anförda synes tvärtom beträffande åtminstone vissa hänvisningar skäl med styrka snarare tala direkt mot de föreslagna hänvisningarna. Lagrådet föreslår därför att hänvisningarna får utgå ur den föreslagna lagen och som en följd av detta en omnumrering av paragrafer göras.
Hänvisningarna i remissförslagets 2 kap. 32 § första stycket och 3 kap. 25 § till lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m anser lagrådet däremot ha sådant samband med bestämmelserna om beslag i sista styckena i 2 kap. 31 respektive 3 kap. 24 § i förslaget att de bör behållas; *2 kap. 32 § första stycket* och *3 kap. 25 §* i lagrådets förslag. Till undvikande av missförstånd bör som en följd härav även bestämmelsen i förslagets 4 kap. 11 § behållas.

I förslaget används på åtskilliga ställen verbet "upplåta" för att ange att mark m.m. står till förfogande för utnyttjande för vissa ändamål. Med upplåtelse avses då inte någon civilrättsligt upplåten nyttjanderätt. Lagrådet anser

visserligen att ett annat verb hade varit att föredra i de sammanhang det här förekommer, men har avstått från att föreslå ett alternativ med hänsyn till främst att verbet med liknande innebörd förekommer i plan- och bygglagen (1987:10) men även att det använts i bestämmelser som ersätts genom ordningslagen. I ett av de remitterade lagförslagen, nämligen det om lag om ändring i lagen (1957:259) om rätt för kommun att uttaga avgift för vissa upplåtelser å allmän plats, m.m. förekommer emellertid i ett och samma stycke av en paragraf ordet upplåtelse såväl i betydelsen civilrättslig upplåtelse som i den ovan berörda betydelsen. Där har lagrådet ansett att en ändring bör göras. En liknande ändring föreslår lagrådet i 18 § andra stycket renhållningslagen (1979:596).

Särskilda bestämmelser

Utöver lagens 2 kap. har i viss utsträckning bestämmelser i 3 kap. betydelse för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. För att i någon mån antyda detta bör *1 kap. 1 §* ges en ändrad formulering.

I 2 kap. 15 § andra stycket i remissförslaget ges polismyndigheten rätt att meddela de villkor som behövs för att upprätthålla ordning och säkerhet vid sammankomsten eller tillställningen. Dessa villkor riktas mot anordnaren. Om anordnaren bryter mot ett sådant villkor kan han straffas enligt förslagets 2 kap. 29 § första stycket 1.

Enligt föreskriften i tredje stycket i samma 15 § skall den som inte följer ett villkor som polismyndigheten har meddelat vara skyldig att på tillsägelse lämna sammankomsten eller tillställningen. Denna föreskrift riktar sig i främsta rummet inte mot anordnaren utan mot deltagare eller annan som har tillträde till sammankomsten eller tillställningen. I vissa fall, t.ex. när tillställningen anordnats för betalande publik, kan således skälet till att någon inte handlat i överensstämmelse med vad som skall gälla enligt polismyndighetens villkor vara att anordnaren handlat i strid med det för honom gällande villkoret eller försummat att upplysa om att för tillställningen gäller viss ordningsregel som är föranledd av villkoret.

I specialmotiveringen till nämnda tredje stycke uttalas att överträdelse av de ordningsvillkor som polisen har meddelat enligt andra stycket har straffbelagts i den nyss berörda bestämmelsen i 29 § första stycket 1. Med hänsyn till det anförda ifrågasätter lagrådet om uttalandet ger en helt rättvisande bild av förhållandena. Ordalydelsen i den föreslagna bestämmelsen i 29 § första stycket 1 skulle visserligen kunna läsas så att straffbestämmelsen omfattar även annan än anordnare. Av specialmotiveringen till bestämmelsen framgår emellertid att detta inte varit avsikten. Lagrådet föreslår med hänsyn härtill en mer klargörande lydelse i *2 kap. 29 §* första stycket 1. i lagrådets förslag till straffbestämmelse. Såvitt avser 2 kap. 15 § andra stycket (i lagrådets förslag 2 kap. 17 §) synes det då böra anges att den som inte följer en ordningsregel som uppställts av anordnaren med stöd av villkor som ålagts honom är skyldig att på tillsägelse avlägsna sig.

Förbud mot förtäring av spritdrycker m.m. har i remissförslagets 2 kap. 16 § intagits endast såvitt avser offentlig tillställning. Vad gäller allmän sam-

mankomst framgår emellertid indirekt av remissförslagets bestämmelse i 2 kap. 32 § att tanken är att sådant förbud skall kunna uppställas genom polismyndighets beslut om villkor för sammankomsten. Lagrådet har inte funnit några övertygande skäl till varför offentliga tillställningar och allmänna sammankomster skall på detta sätt behandlas efter skilda mönster. Enligt lagrådets mening talar goda skäl snarare för att även beträffande allmänna sammankomster förbud av förevarande slag intas i lagen och inte överlämnas till villkor som i främsta rummet riktas mot anordnaren. I lagrådets *2 kap. 18 §* föreslås därför en lydelse som på denna punkt likställer dylika sammankomster med de offentliga tillställningarna. Ett undantag som syftar på förhållandena vid gudstjänster föreslås dock. Ändringen föranleder redaktionella konsekvensändringar i 2 kap. 32 § i lagrådets förslag.

Polismyndigheten har enligt 2 kap. 22 § i remissförslaget rätt att inställa eller upplösa en allmän sammankomst eller offentlig tillställning bl.a. om sammankomsten eller tillställningen hålls i strid med ett villkor som har meddelats enligt 2 kap. 15 § andra stycket.

Av motiven synes framgå att de åsyftade villkoren är sådana som avser den tid under vilken sammankomsten eller tillställningen får pågå. En bestämmelse om att sammankomsten eller tillställningen får inställas eller upplösas om ett sådant villkor inte följs har tagits in i *2 kap. 23 §* tredje stycket i lagrådets förslag. Någon hänvisning till villkor enligt 15 § andra stycket finns inte i 2 kap. 22 §.

Bestämmelserna om överklagande i *2 kap. 28 §* i lagrådets förslag har i fråga om rätten till domstolsprövning utformats i enlighet med vad lagrådet anfört i det föregående.

I första stycket av det remitterade förslagets 2 kap. 28 § anges att beslut enligt 11 eller 12 § får överklagas hos länsstyrelsen. Av specialmotiveringen till 11 § och av den föreslagna texten till andra stycket i 12 § framgår att provnings- och kontrollförfarandet skall regleras i regeringsförordning. Lämpligen bör denna innehålla även regler för överklagande, varför lagrådet inte tagit med bestämmelsen i sitt förslag.

I *3 kap. 2 §* andra stycket i det remitterade förslaget sägs att kommunen inte behöver höras i ett ärende om tillstånd att använda en offentlig plats, bl.a. om ärendet avser kvartersmark som är avsedd att tas i anspråk enligt en överenskommelse som träffats med kommunen. Bestämmelsen står i samband med ett föreslaget nytt fjärde stycke i lagen (1957:259) om rätt för kommun att uttaga avgift för vissa upplåtelser å allmän plats, m.m. och syftar till att jämställa en kommun med enskilda ägare när det gäller möjligheten att träffa civilrättsliga avtal om ersättning för markupplåtelser på kvartersmark. Av motiven till de föreslagna bestämmelserna torde framgå att de inte är avsedda att gälla sådan kommunal kvartersmark för hamnverksamhet som har upplåtits för detta ändamål och som är tillgängliga för allmänheten. Bestämmelserna i 3 kap. 2 § andra stycket i lagrådets förslag har utformats i enlighet härmed.

I fråga om lydelsen av 3 kap. 5 § hänvisas till vad som anförts inledningsvis.

Lokala föreskrifter som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, kommun eller länsstyrelse får meddela enligt 3 kap. 8–10 och 11 §§ i förslaget får, enligt vad som framgår av paragraferna, inte lägga onödigt tvång på allmänheten eller annars göra obefogade inskränkningar i den enskildes frihet. I några fall får föreskrifterna inte heller angå förhållanden som är reglerade eller kan regleras på annat sätt. Lagrådet anser att dessa begränsningar med avseende på normgivningen bör vara desamma beträffande samtliga lokala föreskrifter och därför lämpligen samlas i en gemensam paragraf, i lagrådets förslag *3 kap. 12 §*.

Enligt 3 kap. 16 § i det remitterade förslaget, som motsvaras av *3 kap. 15 §* i lagrådets förslag, får en kommun i ett yttrande över en ansökan om att få använda en offentlig plats för något annat ändamål än det som den är avsedd för ställa upp de villkor för tillstånd som behövs bl.a. för att tillgodose kommunens intressen som ägare eller förvaltare av den offentliga platsen. Bestämmelsen ger intryck av att ge kommunen rätt att ställa upp villkor av ekonomisk natur. Av motiven framgår emellertid att de villkor som kommunen skall få ställa upp med stöd av den nämnda bestämmelsen är sådana som syftar till att underlätta renhållning, snöröjning, ledningsdragning och gatuarbeten eller som gäller belastningen av marken. Vidare skall kommunen få meddela villkor som behövs för att tillgodose de intressen som den har att bevaka i fråga om markanvändningen, stadsbilden och trafiken. I motiven talas också om kommunens krav som ansvarig för den allmänna miljön. Utanför kommunens befogenheter faller enligt motiven villkor om skadestånd eller andra ekonomiska förpliktelser, t.ex. skyldighet för sökanden att betala skatter eller andra allmänna avgifter. Inte heller skall kommunen kunna ställa upp villkor om skyldighet att betala avgifter för användningen av den offentliga platsen. Denna skyldighet är nämligen, heter det, reglerad i lagen (1957:259) om rätt för kommun att uttaga avgift för vissa upplåtelser å allmän plats, m.m.

Med hänsyn till det anförda har i 3 kap. 15 § i lagrådets förslag de villkor som kommunen får ställa upp angivits vara sådana som behövs för att tillgodose de intressen som kommunen har att bevaka i fråga om skötseln av den offentliga platsen, markanvändning, stadsbild, miljö och trafik. Till ledning vid tolkningen av paragrafen hänvisas till att särskilda bestämmelser gäller i fråga om ersättning för användningen av en offentlig plats.

I *3 kap. 16 §* i lagrådets förslag har samlats vissa bestämmelser om beslut med anledning av en ansökan om tillstånd enligt 3 kap. eller en lokal ordningsföreskrift. De ersätter bestämmelserna i 3 kap. 2 § första stycket tredje meningen och tredje stycket samt 3 kap. 17 § första stycket i det remitterade förslaget.

I 3 kap. 18 § tredje stycket i remissförslaget har intagits en bestämmelse om att föreläggande om skyldighet att ta bort en container får under viss förutsättning riktas även mot containerns ägare. Av den allmänna motiveringen i remissprotokollet framgår att den föreslagna bestämmelsen sammanhänger med dels att det inte är ovanligt att ägaren till containern själv råder över var containern placeras, när den skall hämtas och att den är utrustad med före-

skrivna säkerhetsanordningar, dels att beställaren oftast inte själv kan flytta eller avlägsna en container som ställts upp i strid med gällande villkor.

Lagrådet har förståelse för synpunkten att ett föreläggande riktat till den som disponerar marken i vissa fall inte skulle bli så verkningsfullt, eftersom denne inte själv kan vidta rättelse. Detsamma synes emellertid kunna gälla också andra skrymmande föremål än containrar, även om några hittills förekommande praktiska problem med sådana inte redovisats i remissen. Bestämmelsen synes därför inte böra begränsas till containrar. Lagrådets 3 *kap. 19 §* har utformats i enlighet härmed.

Även om den nu berörda begränsningen behålls kan det anmärkas att remissen närmast synes avse sådana containrar som används för avfall e.dyl. Den föreslagna lagtexten ger emellertid utrymme för tillämpning av bestämmelsen även på vad som kan betecknas som containrar men som används för t.ex. godstransporter över större avstånd.

Redan med hänsyn till det senast sagda synes kunna ifrågasättas om inte bestämmelsen, för att det i det föregående antydda åsyftade ändamålet säkert skall uppnås, borde ha inriktats inte endast på den som är formell ägare utan också på den som på grund av avtal om nyttjanderätt (leasing) eller liknande tillhandahållit containern.

Utöver den verkan som föreläggandet kan få synes någon sanktion inte behövlig.

I lagrådets lagtextbilaga har de nu redovisade synpunkterna beaktats. Straffbestämmelsen i remissförslagets 3 kap. 21 § har således fått utgå.

Om den som är under femton år gjort sig skyldig till sprängning eller skjutning som avses i 3 kap. 6 § första stycket i lagförslaget eller använt vissa vapen eller pyrotekniska varor på ett sätt som är otillåtet enligt andra stycket i nämnda paragraf eller 7 § samma kapitel skall enligt 3 kap. 22 § vårdnadshavaren straffas enligt 20 § i kapitlet. Som bestämmelsen i nämnda 22 § torde vara att förstå krävs beträffande femtonåringen endast att han begått den otillåtna handlingen objektivt sett. Frågan huruvida subjektiva rekvisit är uppfyllda skall således ha avseende endast på vårdnadshavaren. Bestämmelsen torde tillika innebära att det ankommer på vårdnadshavaren att visa att han gjort vad som ankommer på honom enligt tredje stycket. För att tydligare ge uttryck för vad som åsyftats, nämligen att straffa vårdnadshavarens underlåtenhet, har lagrådet formulerat om bestämmelsen i lagrådets *3 kap. 23 §*.

Att den som åsidosätter ett vitesföreläggande som avses i 3 kap. 19 § remissförslaget inte skall dömas enligt ordningslagen för gärning som omfattas av föreläggandet framgår av 3 kap. 23 § (i lagrådets förslag *3 kap. 24 §*). I specialmotiveringen till paragrafen påpekas att den inte gäller om gärningen är "belagd med straff i någon annan författning, t.ex. brottsbalken". Det framhålls vidare att om "straffansvar enligt någon annan författning kan dömas ut kan detta ge anledning till jämkning av vite som har försuttits". Enligt 9 kap. 8 § rättegångsbalken får vite inte föreläggas när straff är utsatt. Detta stadgande anses ge uttryck för en allmän princip tillämplig även utanför rättegångsbalkens område om inte undantag därifrån följer av särskilda författningar (jfr också rättsfallet NJA 1982 s. 633). Även om det i motiveringen

anförda står i överensstämmelse med vad som anges i annan lagstiftning (se t.ex. 18 § tredje stycket firmalagen, 1974:156, 37 § konkurrenslagen, 1982:729, och 1 § tredje stycket försäkringsrörelselagen, 1982:713) finns det anledning att noggrant pröva huruvida i det särskilda lagstiftningsärendet ett system som möjliggör dubbla sanktioner verkligen är nödvändigt. I remissprotokollet har någon diskussion av en sådan nödvändighet inte redovisats.

Bestämmelserna om överklagande i *3 kap. 26 §* har behandlats i det föregående.

Begreppet trafiktjänsteman definieras i *4 kap. 2 §*. Av motiven till paragrafen framgår att begreppet skall innefatta också föraren. Detta gäller även förare, t.ex. av taxibil, som är egenföretagare och således inte har något anställnings- eller uppdragsförhållande.

För att de befogenheter som enligt lagen knyts till begreppet trafiktjänsteman skall bli verkningsfulla torde fordras att föraren räknas som sådan tjänsteman. Eftersom den föreslagna lagtexten ger utrymme för tvekan om en förare, och särskilt sådan förare som nyss beskrivits, faller under lagtextens definition föreslår lagrådet en klarläggande omformulering på denna punkt.

I det föregående har lagrådet inledningsvis uppehållit sig vid frågor kring delegation av normgivningsmakt och då föreslagit bl.a. att bestämmelserna i remissförslagets 3 kap. 14 § formuleras om. I 4 kap. 3 § anges att trafiktjänsteman får ge anvisningar. Att här inte kan vara fråga om anvisningar som kan ha sådana drag av generella föreskrifter som lagrådet tidigare diskuterade framstår visserligen som tämligen klart. Lagrådet har emellertid ändock ansett att texten bör kompletteras i syfte att göra förhållandet än mer klart. I första stycket i *4 kap. 8 §* i förslaget berörs "de anvisningar som trafikföretaget meddelar i trafiken". Av remissprotokollet framgår inte vilka anvisningar som avses här. Eftersom bestämmelserna i övrigt i 4 kap. inte innehåller något om anvisningar till vilka bestämmelsen i förevarande stycke kan hänföra sig föreslår lagrådet att hänsyftningen till sådana anvisningar utgår ur lagtexten.

Förslaget till Lag om ändring i lagen (1957:259) om rätt för kommun att uttaga avgift för vissa upplåtelser å allmän plats, m.m.

Av remissprotokollet framgår att de fall som avses i det föreslagna nya fjärde stycket i 1 § är desamma som de fall då kommunen inte skall höras enligt den föreslagna bestämmelsen i 3 kap. 2 § andra stycket ordningslagen. Detta bör framgå tydligare av det nu berörda fjärde stycket.

Som framgått redan av lagrådets kommentarer till ordningslagen under rubriken Allmänt ovan föreslås också att "upplåtelse" byts ut när fråga inte är om nyttjanderättsavtal e.dyl. Lämpligen kan i stället ordet "användning" utnyttjas.

Lagrådet föreslår att 1 § får följande lydelse:

"Om tillstånd enligt 3 kap. 1 § ordningslagen (0000:000) har lämnats i fråga om sådan offentlig plats som står under kommunens förvaltning, får kommunen ta ut ersättning för användningen. Rätt att ta ut ersättning föreligger också i fråga om användning, som avser salutorg eller liknande plats som kommunen har upplåtit till allmän försäljningsplats.

Ersättning utgår i form av en avgift med belopp, som kan anses skäligt med hänsyn till ändamålet med upplåtelsen, nyttjarens fördel av denna, kommunens kostnader med anledning av upplåtelsen och övriga omständigheter.

Grunder för beräkning av avgiften beslutas av kommunfullmäktige.

Bestämmelserna i andra och tredje styckena gäller inte, när kommunen enligt 3 kap. 2 § andra stycket 2 ordningslagen inte har hörts över ansökan om tillstånd."

Förslaget till Lag om ändring i renhållningslagen (1979:596)

Motiven till den föreslagna nya lydelsen av *18 § första stycket* framhåller bl.a. att denna till skillnad från den tidigare lydelsen inte innehåller några detaljbestämmelser. Lagrådet har inte någon erinran i och för sig mot att bestämmelsen får en mer generell utformning. Med hänsyn till att ansvaret för åtgärder avseende gator och vägar m.m. regleras även på annat håll, t.ex. i plan- och bygglagen (1987:10) och väglagen (1971:948), anser lagrådet emellertid att texten i förevarande paragraf bör ge en anvisning om att regleringen där faller inom ramen för gaturenhållning o.dyl.

En nackdel med den mer generella utformningen är att någon ledning inte ges i texten när det gäller omfattningen av de åtgärder som skall vidtas. Detta är särskilt betydelsefullt för den enskildes ansvar till följd av paragrafens andra stycke. Av motiven framgår åtminstone att ett allmänt skälighetskrav skall gälla. Lagrådet anser att lagtexten bör utformas så att omfattningen av skyldigheten antyds redan där.

I *18 § andra stycket* i dess föreslagna nya lydelse föreskrivs, beträffande vissa områden som redovisas som kvartersmark, att fastighetsinnehavaren är skyldig att utföra sådana åtgärder för gaturenhållning m.m. som avses i första stycket av paragrafen. Vidare kan kommunen enligt den föreslagna lydelsen av *19 §* ålägga en fastighetsinnehavare att utföra vissa åtgärder på allmän plats som annars skulle ha utförts av kommunen.

Begreppet fastighetsinnehavare, som förekommer också i flera andra paragrafer i lagen, har inte definierats i lagtexten. Enligt remissprotokollet åsyftas fastighetsägaren eller den som i hans ställe är skattskyldig för fastigheten enligt kommunalskattelagen. Det betyder att det är fråga om samma personkrets som hittills har angetts särskilt i 19 § första stycket.

Enligt lagrådets mening är det, inte minst med hänsyn till de omfattande skyldigheter som enligt lagen kan åläggas fastighetsinnehavarna, önskvärt att begreppets innebörd klargörs i lagtexten, lämpligen genom att en definition tas in i *1 §*. Den beskrivning av personkretsen som hittills funnits i 19 § och som enligt det nyss sagda upprepas i remissprotokollet synes härröra från äldre författningar och har efter senare ändringar av skatteförfattningarna fått en helt annan innebörd än den ursprungliga. Anknytningen till skattskyldigheten enligt kommunalskattelagen innebär nämligen numera att alla juridiska personer (utom dödsbon) faller utanför begreppet fastighetsinnehavare, eftersom deras skattskyldighet till inkomstskatt regleras uteslutande i lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt. Även om hänsyn skulle tas till detta och definitionen således skulle utvidgas till att omfatta också dem som är skatt-

skyldiga enligt sistnämnda lag, torde avgränsningen bli för snäv. Fortfarande skulle nämligen pensionsstiftelser, vissa ideella föreningar och andra som numera är helt frikallade från skattskyldighet för inkomst falla utanför. Frågan är i själva verket om inte kopplingen till skattskyldigheten för inkomst bör släppas helt. Anknytningen till kommunalskattelagen torde ursprungligen inte ha haft annat syfte än att fånga in den speciella grupp av nyttjanderättshavare m.fl. som då angavs i den lagen men numera räknas upp i 1 kap. 5 § fastighetstaxeringslagen (1979:1152). Mycket talar för att det fortfarande är detta syfte som skall tillgodoses genom att begreppet "fastighetsinnehavare" används i stället för "fastighetsägare". Om detta antagande är riktigt, kan definitionen ges förslagsvis följande lydelse:

"Med fastighetsinnehavare avses i lagen den som äger fastigheten eller den som enligt 1 kap. 5 § fastighetstaxeringslagen (1979:1152) skall anses som fastighetsägare."

Enligt 18 § andra stycket i dess föreslagna lydelse får kommunen meddela närmare föreskrifter i fråga om de åtgärder beträffande gaturenhållning m.m. som skall vidtas av fastighetsinnehavaren. Av uttalanden i remissprotokollet framgår att det avses bli fråga om generella föreskrifter. Eftersom föreskrifterna kommer att avse sådana åligganden som omfattas av 8 kap. 3 § regeringsformen är det inte möjligt att med stöd av 8 kap. 5 § regeringsformen delegera normgivningsuppgiften direkt till kommunen. Det formellt riktiga är att i stället delegera uppgiften till regeringen med rätt för denna att lämna uppgiften vidare till kommunen. Lagrådet förordar att delegationsbestämmelsen utformas i enlighet härmed och att den samtidigt flyttas över till 19 § som ett andra stycke.

I fråga om uttrycket "upplåtits för allmän trafik" i 18 § andra stycket hänvisas till vad lagrådet anfört under rubriken Allmänt i kommentarerna till ordningslagen.

Enligt lagrådets förslag bör 18 § lyda på följande sätt:

"Såvitt avser gator, vägar, torg och andra allmänna platser, som är redovisade i detaljplan enligt plan- och bygglagen (1987:10) och för vilka kommunen är huvudman, svarar kommunen för att platserna genom gaturenhållning, snöröjning och liknande åtgärder hålls i ett sådant skick att uppkomsten av sanitär olägenhet hindras samt de krav tillgodoses, som med hänsyn till förhållandena på platsen och övriga omständigheter kan ställas i fråga om trevnad, framkomlighet och trafiksäkerhet. Kommunens skyldigheter gäller inte, om åtgärderna skall utföras av staten som väghållare.

Inom områden, som i detaljplan redovisas som kvartersmark och som har iordningställts och begagnas för allmän trafik, är fastighetsinnehavaren skyldig att utföra sådana åtgärder som avses i första stycket.

Utan hinder av vad som sägs i andra stycket ansvarar dock kommunen i enlighet med vad som anges i första stycket för områden som skall användas för allmän trafik och som har upplåtits till kommunen med nyttjanderätt eller annan särskild rätt enligt 14 kap. 2 § plan- och bygglagen.

När särskilda skäl föreligger, får regeringen på framställning av kommunen medge kommunen undantag från skyldigheten enligt första stycket."

Genom det föreslagna andra stycket i 26 § ges sådan befattningshavare som avses i paragrafens första stycke rätt att från järnvägens område avlägsna den som brutit mot förbudet i den föreslagna 25 a § mot att förtära alkoholdrycker. Förbudet i 25 a § gäller inte bara inom järnvägens område utan även "dess färdmedel". Specialmotiveringen ger ingen klarhet om att här avsetts att från tillämpningen av 26 § andra stycket utesluta den som brutit mot 25 a § men befinner sig på färdmedlet. Enligt den allmänna motiveringen i remissprotokollet anges emellertid f.n. i de föreskrifter som SJ har utfärdat och som har en oklar rättslig grund att den som på tåg förtär medförda spritdrycker m.m. kan avvisas. Dessa motiv ger närmast intryck av att avlägsnande skall kunna ske även av den som befinner sig på färdmedlet.

Att med tvång avlägsna någon från järnvägens färdmedel enbart av det skälet att han förtärt alkoholdrycker kan synas onödigt drastiskt, när samtidigt möjligheten till beslag och straff föreligger. Däremot bör den som är berusad eller äventyrar säkerheten av detta skäl kunna avlägsnas enligt 26 § första stycket.

Lagrådet anser sig sammanfattningsvis kunna konstatera att remissen saknar egentlig motivering till ett förslag om att någon skall kunna avlägsnas från färdmedlet enligt 26 § andra stycket. Första stycket bör hur som helst kompletteras med orden "och dess färdmedel" efter "järnvägens område". Andra stycket skulle sedan kunna ändras så att det tydligt framgår att det inte kan tillämpas för avlägsnande från färdmedlet.

Förslaget till Lag om ändring i lagen (1943:459) om tillsyn av hundar och katter

Enligt lagens 4 § får jakträttshavaren eller någon som företräder honom ta hand om en hund som springer lös i ett område där det finns vilt. Ytterligare bestämmelser för detta fall finns i samma paragraf och i 5 §.

I remissen föreslås att två nya paragrafer, 4 a och 4 b §§, förs in i lagen med bestämmelser om rätt för var och en att ta hand om hundar som springer lösa och om därmed sammanhängande frågor. Avsikten torde vara att den nya befogenheten skall gälla för andra områden än dem som anges i 4 §. Bestämmelserna har dock inte fått den lydelsen att en sådan skillnad kan upprätthållas.

Förslaget bör inte genomföras i sin nuvarande form. En utväg är naturligtvis att redigera om bestämmelserna så att en tydlig skillnad görs mellan de områden inom vilka rätten att ta upp hundar tillkommer jakträttshavaren och de områden där var och en har en sådan rätt.

Det kan emellertid ifrågasättas om inte en grundlig omarbetning av bestämmelserna om löslöpande hundar bör göras, varvid även bestämmelserna i 2 kap. 18 § regeringsformen bör beaktas. Tid för den utredning som krävs för detta ändamål torde föreligga, eftersom frågan inte har något samband med införandet av ordningslagen och således inte behöver lösas i detta sammanhang.

Övriga lagförslag

Förslagen lämnas utan erinran.

Förslag till Ordningslag

1 kap. Inledande bestämmelser

1 §

Denna lag innehåller särskilda föreskrifter om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar (2 kap.) samt föreskrifter om allmän ordning och säkerhet i övrigt dels vid sammankomster och tillställningar, på offentliga platser och vid vissa anläggningar och verksamheter (3 kap.), dels i viss kollektiv persontrafik (4 kap.).

2 §

Med offentlig plats enligt denna lag avses

1. allmänna vägar,
2. gator, vägar, torg, parker och andra platser som i detaljplan redovisas som allmän plats och som har upplåtits för sitt ändamål,
3. områden som i detaljplan redovisas som kvartersmark för hamnverksamhet, om de har upplåtits för detta ändamål och är tillgängliga för allmänheten, samt
4. andra landområden och utrymmen inomhus som stadigvarande används för allmän trafik.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en kommun får föreskriva att anläggningar för lek, idrott, camping eller friluftsliv, badplatser, järnvägsområden, begravningsplatser och andra sådana områden, om de inte omfattas av bestämmelserna i första stycket, skall jämställas med offentliga platser vid tillämpning av 3 kap. och av lokala föreskrifter, under förutsättning att områdena är tillgängliga för allmänheten.

Om ett område eller utrymme som avses i första stycket är tillgängligt för allmänheten endast under vissa tider, är det offentlig plats under dessa. Detsamma gäller områden som omfattas av en föreskrift enligt andra stycket.

2 kap. Allmänna sammankomster och offentliga tillställningar

1 §

Med allmän sammankomst enligt denna lag avses

1. sammankomster som utgör demonstrationer eller som annars hålls för överläggning, opinionsyttring eller upplysning i allmän eller enskild angelägenhet,
2. föreläsningar och föredrag som hålls för undervisning eller för att meddela allmän eller medborgerlig bildning,
3. sammankomster som hålls för religionsutövning,
4. teaterföreställningar, biografföreställningar, konserter och andra sammankomster för att framföra konstnärligt verk, samt
5. andra sammankomster vid vilka mötesfriheten utövas.

För att en sammankomst skall anses som allmän krävs att den anordnas för allmänheten eller att allmänheten har tillträde till den eller att sammankomsten med hänsyn till de villkor som gäller för tillträde till den bör anses jämställd med en sådan sammankomst.

Bestämmelserna i denna lag om allmänna sammankomster gäller även om det vid en sammankomst förekommer mindre inslag av underhållning eller förströelse av annat slag än framförande av konstnärligt verk.

2 §

Vad som sägs i lagen om allmänna sammankomster gäller även cirkusföreställningar.

3 §

Med offentlig tillställning enligt denna lag avses

1. tävlingar och uppvisningar i sport och idrott,
2. danstillställningar,
3. tivolinöjen och festtåg,
4. marknader och mässor, samt
5. andra tillställningar som inte är att anse som allmänna sammankomster eller cirkusföreställningar.

För att en tillställning skall anses som offentlig krävs att den anordnas för allmänheten eller att allmänheten har tillträde till den.

En tillställning till vilken tillträdet är begränsat genom krav på inbjudan, medlemskap i en viss förening eller annat villkor är dock att anse som en tillställning som allmänheten har tillträde till, om tillställningen uppenbarligen är en del av en rörelse vars verksamhet uteslutande eller väsentligen består i att anordna tillställningar av detta slag. Detsamma gäller om tillställningen med hänsyn till omfattningen av den krets som äger tillträde, de villkor som gäller för tillträdet eller andra liknande omständigheter är att jämställa med sådan tillställning.

Krav på tillstånd eller anmälan

4 §

Allmänna sammankomster och offentliga tillställningar får inte utan tillstånd anordnas på offentliga platser.

Tillstånd att anordna offentlig tillställning krävs även i annat fall, om det är fråga om offentliga danstillställningar, tivolinöjen, marknader eller liknande nöjestillställningar eller tävlingar eller uppvisningar i motorsport eller professionell brottning. Om det kan ske utan fara för ordning och säkerhet eller för trafiken, får emellertid anordnaren befrias från skyldigheten att söka tillstånd enligt detta stycke för tillställning av visst slag. Ett beslut om befrielse får förenas med villkor.

En allmän sammankomst som avses i 1 § första stycket 4 eller en cirkusföreställning får hållas utan tillstånd, om den med hänsyn till det väntade deltagarantalet, den utvalda platsen och tiden för sammankomsten samt de anord-

ningar som avses förekomma kan antas äga rum utan fara för ordning och säkerhet eller för trafiken.

5 §

Den som avser att inom ett område som redovisas i detaljplan anordna en sådan allmän sammankomst utomhus eller offentlig tillställning som det inte krävs tillstånd för enligt 4 § skall anmäla detta.

Anmälningsskyldighet gäller också för en allmän sammankomst som anordnas inomhus inom ett område som redovisas i detaljplan och för en offentlig tillställning som anordnas utomhus utom detaljplanelagt område, om det på grund av det förväntade antalet deltagare vid sammankomsten eller tillställningen finns risk för att ordningen störs eller säkerheten äventyras vid den eller, som en direkt följd av den, i dess omedelbara omgivning eller för att trafiken störs.

En allmän sammankomst som avses i 1 § första stycket 4 behöver inte anmälas, om den med hänsyn till det förväntade antalet deltagare, den utvalda platsen och tiden för sammankomsten samt de anordningar som avses förekomma kan antas äga rum utan fara för ordning och säkerhet eller för trafiken.

Om det kan ske utan fara för ordning och säkerhet eller för trafiken, får anordnaren befrias från anmälningsskyldigheten i fråga om allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar av visst slag. Ett beslut om befrielse får förenas med villkor.

Hur ansökan om tillstånd och anmälan görs

6 §

Ansökan om tillstånd att anordna och anmälan om en allmän sammankomst eller offentlig tillställning skall göras hos polismyndigheten.

Ansökan skall göras skriftligen i god tid. Om möjligt skall ansökan ha kommit in senast en vecka före sammankomsten eller tillställningen.

Anmälan skall göras skriftligen eller muntligen. Om möjligt skall anmälan ha kommit in senast fem dagar före sammankomsten eller tillställningen.

Vad ansökan och anmälan skall innehålla

7 §

Ansökan om tillstånd att anordna och anmälan om en allmän sammankomst eller offentlig tillställning skall innehålla uppgifter om anordnaren, tiden för sammankomsten eller tillställningen, dennas art och huvudsakliga utformning samt de åtgärder i fråga om ordning och säkerhet som anordnaren avser att vidta.

Prövningen med anledning av ansökan eller anmälan

8 §

Polismyndigheten prövar frågor om tillstånd att anordna allmänna sammankomster och offentliga tillställningar samt om befrielse enligt 4 § andra

stycket från skyldigheten att ansöka om tillstånd att anordna offentliga tillställningar.

Om den offentliga tillställningen avser tävling eller uppvisning i motorsport och det för att genomföra tillställningen krävs beslut av länsstyrelsen i något annat avseende, prövas dock frågan om tillstånd av länsstyrelsen efter samråd med polismyndigheten.

Anmälan om en allmän sammankomst eller offentlig tillställning behandlas av polismyndigheten som också prövar frågor om befrielse enligt 5 § fjärde stycket från skyldigheten att göra anmälan om sammankomster eller tillställningar.

9 §

Polismyndigheten får förelägga anordnaren av en allmän sammankomst eller offentlig tillställning att lämna uppgifter utöver vad ansökan eller anmälan skall innehålla eller själv sörja för den utredning som behövs. Anordnaren är dock inte skyldig att redogöra för innehållet i föredrag, tal eller dramatisk eller annan framställning som är avsedd att förekomma vid sammankomsten eller tillställningen.

Om det med anledning av en ansökan om tillstånd att anordna eller en anmälan om en cirkusföreställning eller en offentlig tillställning behövs en undersökning som kräver särskild fackkunskap, får polismyndigheten anlita en sakkunnig på anordnarens bekostnad.

10 §

Tillstånd till en allmän sammankomst får vägras endast om det är nödvändigt med hänsyn till ordningen eller säkerheten vid sammankomsten eller, som en direkt följd av den, i dess omedelbara omgivning eller med hänsyn till trafiken eller för att motverka epidemi.

Tillstånd till en allmän sammankomst eller offentlig tillställning skall vägras, om sammankomsten eller tillställningen är avsedd att hållas i ett samlingstält som inte är godkänt eller inte får användas enligt vad som sägs i 12 § eller i ett annat tält som inte erbjuder betryggande säkerhet mot brand och andra olycksfall.

11 §

Beslut med anledning av en ansökan eller en anmälan enligt 6 § skall meddelas skyndsamt. Beslutet skall innehålla de villkor enligt 16 § andra stycket som polismyndigheten meddelar för sammankomsten eller tillställningen. Vidare skall beslutet innehålla uppgift om det högsta belopp som anordnaren av en allmän sammankomst eller offentlig tillställning kan komma att bli tvungen att betala i ersättning för polisens kostnader för att hålla ordning.

Säkerheten hos tält och tivolianordningar

12 §

Tält får användas vid allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar endast om det har betryggande brandtålighet och stabilitet samt i övrigt tältet och dess inredning erbjuder betryggande säkerhet mot brand eller andra olycksfall och utrymningsvägarna är tillfredsställande. Ett tält som är avsett för flera än 150 personer och som får uppföras utan bygglov (samlingstält) skall vara besiktigat och godkänt.

Besiktningen skall ske innan tältet första gången tas i bruk i Sverige och vid regelbundet återkommande tillfällen. Om tältet har ändrats i något avseende som har väsentlig betydelse för säkerheten, skall det besiktigas på nytt.

Godkännande av ett samlingstält skall gälla för en tid av minst tre och högst sju år.

Om ett tält, som är avsett att användas vid allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar, på grund av skada eller av någon annan orsak inte erbjuder betryggande säkerhet mot brand och andra olycksfall, får polismyndigheten förbjuda att tältet används vid sådana sammankomster eller tillställningar så länge felet består.

13 §

Tivolianordningar, såsom karuseller, pariserhjul, bergbanor, bilbanor och liknande anordningar, får användas vid allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar endast om de erbjuder betryggande säkerhet mot olycksfall och om de är besiktigade och godkända.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om provning, besiktning och förbud att använda en tivolianordning.

Förbud mot sammankomster och tillställningar i vissa fall

14 §

Offentlig tillställning som utgör pornografisk föreställning får inte anordnas.

15 §

Regeringen får föreskriva att allmänna sammankomster och offentliga tillställningar inte får hållas inom ett visst område, om förbudet är nödvändigt med hänsyn till att Sverige är i krig eller krigsfara eller för att motverka epidemi.

Efter regeringens bemyndigande får länsstyrelsen i fråga om länet eller del därav föreskriva att allmänna sammankomster inte får hållas om förbudet är nödvändigt för att motverka epidemi och att offentliga tillställningar inte får hållas om förbudet är nödvändigt med hänsyn till att Sverige är i krig eller krigsfara eller för att motverka epidemi.

16 §

Den som anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning skall svara för att det råder god ordning vid sammankomsten eller tillställningen.

Polismyndigheten får meddela de villkor som behövs för att upprätthålla ordning och säkerhet vid sammankomsten eller tillställningen. Villkoren får innefatta skyldighet för anordnaren att anlita personal. Skyldighet för anordnaren att anlita ordningsvakter enligt lagen (1980:578) om ordningsvakter får åläggas endast i fråga om konserter och offentliga tillställningar. Villkoren får inte medföra att anordnaren belastas med onödiga kostnader eller att möjligheten att hålla sammankomsten eller tillställningen onödigtvis försvåras på något annat sätt.

17 §

Den som inte följer de ordningsregler för en allmän sammankomst eller offentlig tillställning som skall gälla enligt villkor som polismyndigheten har meddelat med stöd av 16 § andra stycket är skyldig att på tillsägelse lämna sammankomsten eller tillställningen.

18 §

Vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning får spritdrycker, vin eller starköl drickas bara om det sker vid tillåten servering av sådana drycker. Vad som nu sagts innebär inte förbud mot något som skall förekomma vid en gudstjänst enligt den för trossamfundet i fråga gällande ordningen. Spritdrycker, vin eller starköl som inte får drickas vid sammankomsten eller tillställningen får inte heller förvaras i lokalen eller på platsen.

Polismyndigheten får för särskilda fall medge undantag från första stycket.

Den som bryter mot förbudet i första stycket är skyldig att på tillsägelse lämna sammankomsten eller tillställningen.

19 §

Hypnotiska eller liknande experiment får inte utan Socialstyrelsens tillstånd förekomma vid en offentlig tillställning eller vid en sådan allmän sammankomst som inte utgör ett led i undervisningen vid gymnasieskola eller högskola eller någon annan skolform på motsvarande nivå.

20 §

Pyrotekniska varor får inte utan tillstånd av polismyndigheten användas vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning som hålls inomhus. Om det kan ske utan fara för ordning och säkerhet, får dock polismyndigheten befria anordnaren från skyldigheten att söka tillstånd för sammankomster eller tillställningar av visst slag.

21 §

Chefen för polismyndigheten skall ha fritt tillträde till allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Detsamma gäller andra personer som polismyndigheten har utsett att närvara.

Polisens rätt att inställa och upplösa allmänna sammankomster och offentliga tillställningar

22 §

Polismyndigheten får inställa eller upplösa en allmän sammankomst eller offentlig tillställning som hålls i strid med ett beslut som innebär avslag på en ansökan enligt 6 § eller i strid med en föreskrift enligt 15 § eller ett förbud enligt 25 §.

23 §

Polismyndigheten får utöver vad som sägs i 22 § upplösa

1. en allmän sammankomst, om det uppkommer svårare oordning vid själva sammankomsten eller, som en direkt följd av den, i dess omedelbara omgivning eller om sammankomsten medför avsevärd fara för de närvarande eller allvarlig störning av trafiken,

2. en offentlig tillställning, om det vid den förekommer något som strider mot lag eller om den medför oordning, fara för de närvarande eller allvarlig störning av trafiken.

En allmän sammankomst för att framföra konstnärligt verk eller en offentlig tillställning får också upplösas, om sammankomsten eller tillställningen genom ljud eller på något annat sätt medför allvarlig störning av ordningen i dess omedelbara omgivning. Detta gäller dock inte när sammankomsten eller tillställningen äger rum i enlighet med meddelat tillstånd.

En allmän sammankomst för att framföra konstnärligt verk eller en offentlig tillställning får vidare upplösas, om villkor om tiden för sammankomsten eller tillställningen som meddelats med stöd av 16 § andra stycket inte följs.

24 §

En allmän sammankomst eller offentlig tillställning får upplösas enligt 22 eller 23 § endast om mindre ingripande åtgärder har visat sig vara otillräckliga för att hindra fortsatt lagstridigt handlande, återställa ordningen, skydda de närvarande eller begränsa störningen av trafiken.

Polisens rätt att förbjuda allmänna sammankomster och offentliga tillställningar

25 §

Polismyndigheten får förbjuda att det hålls

1. en allmän sammankomst, om det vid en tidigare sammankomst av samma slag uppkommit svårare oordning vid själva sammankomsten eller, som en direkt följd av den, i dess omedelbara omgivning eller om sammankomsten visat sig ha medfört avsevärd fara för de närvarande eller allvarlig störning av trafiken,

2. en offentlig tillställning, om det vid en tidigare tillställning av samma slag har förekommit något som stred mot lag eller den har medfört oordning, fara för de närvarande eller allvarlig störning av trafiken, eller

3. en allmän sammankomst för att framföra konstnärligt verk eller en offentlig tillställning, om det vid en tidigare sammankomst eller tillställning av samma slag genom ljud eller på något annat sätt har uppkommit allvarlig störning av ordningen i sammankomstens eller tillställningens omedelbara omgivning och den sammankomsten eller tillställningen inte ägt rum i enlighet med meddelat tillstånd.

Förbud enligt första stycket att hålla en sammankomst eller tillställning får meddelas endast om det kan befaras förekomma lagstridigt handlande, oordning, fara för de närvarande eller störning av trafiken och mindre ingripande åtgärder till förebyggande härav inte är tillräckliga.

Kostnader för ordningshållning

26 §

Den som i vinstsyfte anordnar en offentlig tillställning skall ersätta polismyndighetens kostnader för att hålla ordning vid tillställningen. Om det finns särskilda skäl får också den som i vinstsyfte anordnar en allmän sammankomst åläggas en motsvarande ersättningsskyldighet.
Ersättningsskyldigheten gäller inte sådana ideella föreningar som anges i 7 § 5 mom. fjärde stycket a) – d) lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt.

Ersättningsskyldigheten enligt första stycket får sättas ned eller efterges, om det finns särskilda skäl.

Polismyndigheten beslutar om ersättningsskyldighet. Därvid får det högsta belopp som har bestämts enligt 11 § inte överskridas.

Regeringen får meddela föreskrifter om hur polismyndighetens kostnader för ordningshållning skall beräknas.

27 §

Om anordnaren av en allmän sammankomst som anordnas i vinstsyfte eller av en offentlig tillställning inte har gjort ansökan eller anmälan som krävs enligt 4 eller 5 § eller inte har fullgjort ansöknings- eller anmälningsskyldigheten i sådan tid att beslut enligt 11 § har kunnat meddelas före sammankomsten eller tillställningen, skall polismyndigheten ålägga anordnaren att ersätta myndighetens kostnader för att hålla ordning vid sammankomsten eller tillställningen, i den mån kostnaderna beror på anordnarens försummelse. Detsamma gäller om anordnaren inte har följt de föreskrifter och villkor om ordning och säkerhet som har gällt för sammankomsten eller tillställningen.

Vad som sägs i första stycket gäller även i fråga om anordnare som inte är ersättningsskyldiga enligt 26 §.

Om de kostnader som beror på anordnarens försummelse inte kan beräknas med tillräcklig säkerhet, skall polismyndigheten uppskatta dem till ett skäligt belopp.

Ersättningsskyldigheten får sättas ned eller efterges, om det finns särskilda skäl.

Överklagande

28 §

Polismyndighetens beslut enligt detta kapitel får överklagas hos länsstyrelsen. Länsstyrelsens beslut med anledning av ett sådant överklagande och länsstyrelsens beslut enligt 8 § andra stycket får överklagas hos kammarrätten.

Länsstyrelsens beslut enligt 15 § andra stycket och Socialstyrelsens beslut enligt 19 § får inte överklagas.

Om inte något annat har beslutats gäller polismyndighetens beslut omedelbart utom när det är fråga om ersättningsskyldighet enligt 26 eller 27 §.

Straff m.m.

29 §

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

1. i egenskap av anordnare bryter mot kravet på tillstånd eller anmälan i 4 eller 5 § eller mot ett villkor eller ett förbud som har meddelats enligt 4 § andra stycket, 5 § fjärde stycket, 15 §, 16 § andra stycket eller 25 §,

2. lämnar oriktig uppgift om något förhållande som han enligt tillämpliga föreskrifter är skyldig att upplysa om i en ansökan eller en anmälan eller om sådana omständigheter som polismyndigheten kan begära uppgift om med stöd av 9 § första stycket,

3. anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning i ett tält som saknar föreskrivet godkännande eller bryter mot ett användningsförbud eller mot ett villkor som har meddelats för användandet,

4. anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning och därvid tillåter användning av en tivolianordning som saknar föreskrivet godkännande eller bryter mot ett användningsförbud eller mot ett villkor som har meddelats för användandet,

5. anordnar en offentlig tillställning i strid med 14 §,

6. anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning utan tillstånd enligt 19 eller 20 § i fall då sådant tillstånd behövs, eller

7. anordnar eller fortsätter en allmän sammankomst eller offentlig tillställning trots att sammankomsten eller tillställningen har inställts eller upplösts enligt 22 eller 23 §.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot förbudet i 18 § första stycket mot förtäring eller förvaring av alkoholdrycker döms till penningböter, om inte gärningen är belagd med straff i någon annan författning.

Har flera medverkat till en gärning som avses i första stycket skall 23 kap. 4 och 5 §§ brottsbalken tillämpas.

30 §

Försummelse av anmälningsskyldighet eller uppgiftsskyldighet beträffande sådana allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar som får hållas utan tillstånd skall inte leda till ansvar, om försummelsen med hänsyn till omständigheterna kan anses ursäktlig och den inte har vållat någon olägenhet. Försummelsen skall inte heller leda till ansvar, om sammankomsten eller tillställningen inte har kommit till stånd.

Förverkande m.m.

31 §

Om en anordnare av en allmän sammankomst eller offentlig tillsättning har gjort sig skyldig till en överträdelse som avses i 29 §, får vad som har uppburits i avgifter eller i någon annan ersättning för att bevista sammankomsten eller tillställningen förklaras förverkat efter vad som kan anses skäligt. Om ersättningen har utgått i något annat än pengar och om den inte finns i behåll, får i stället värdet förklaras förverkat.

Angående beslag av egendom som kan antas vara förverkad enligt första stycket, gäller bestämmelserna i rättegångsbalken om beslag med den avvikelsen att bestämmelsen om att åtal skall väckas inom viss tid inte gäller i annat fall än då rätten har satt ut sådan tid.

32 §

I fråga om beslag och förverkande av spritdrycker, vin eller starköl hos den som förtär eller förvarar sådana drycker i strid med 18 § första stycket finns bestämmelser i lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m.

En polisman får vid tillträdet till en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning liksom i lokalen eller på platsen för sammankomsten eller tillställningen företa kroppsvisitation för att söka efter spritdrycker, vin eller starköl, om polismyndigheten inte har meddelat sådant undantag som sägs i 18 § andra stycket. Kroppsvisitation får vidtas endast om det finns anledning att anta att den som skall visiteras medför sådana drycker till tillställningen.

Särskilda bemyndiganden om motorsport

33 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i fråga om motorsport meddela föreskrifter som gäller utförande och besiktning av en anläggning eller olycksberedskap vid en sådan anläggning eller som i övrigt behövs från säkerhetssynpunkt.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att andra bestämmelser än som anges i detta kapitel skall gälla i fråga om tid för ingivande av och innehållet i ansökan eller anmälan om tävling eller uppvisning i motorsport.

3 kap. Allmän ordning och säkerhet

Användningen av offentlig plats

1 §

En offentlig plats inom detaljplanelagt område får inte utan tillstånd av polismyndigheten användas på ett sätt som inte stämmer överens med det ändamål som platsen har upplåtits för eller som inte är allmänt vedertaget. Tillstånd behövs dock inte, om platsen tas i anspråk endast tillfälligt och i obetydlig omfattning och utan att inkräkta på någon annans tillstånd.

I fråga om allmänna vägar gäller kravet på polismyndighetens tillstånd endast sådana åtgärder som inte är reglerade i väglagen (1971:948).

2 §

Polismyndigheten skall inhämta yttrande från kommunen innan tillstånd ges för att ta i anspråk en offentlig plats. Om kommunen avstyrker ansökan, får tillstånd inte meddelas. Om kommunen för tillstyrkan uppställer villkor enligt 15 §, får tillstånd meddelas endast om det förenas med dessa villkor.

Kommunen skall inte höras i tillståndsärendet, om detta avser

1. mark som förvaltas av någon annan än kommunen, eller
2. annan kvartersmark än som avses i 1 kap. 2 § första stycket 3, om den är avsedd att tas i anspråk enligt nyttjanderättsavtal med kommunen.

Åtgärder till skydd för personer och egendom

3 §

Brister på byggnader, ställningar, skyltar och liknande anordningar som medför risk för skada på personer eller egendom på offentlig plats, skall avhjälpas utan oskäligt dröjsmål.

Snö och is som kan rasa ned och skada personer eller egendom på offentlig plats skall utan oskäligt dröjsmål avlägsnas från tak, rännor och liknande anordningar. Detta skall ske på ett sådant sätt att det inte därigenom uppkommer risk för att personer eller egendom kommer att skadas.

Ansvaret för att åtgärderna i denna paragraf vidtas vilar på ägaren eller den som till följd av nyttjanderättsavtal eller på någon annan grund är i ägarens ställe.

4 §

Den som tar upp en isränna eller vak, gräver, schaktar eller utför liknande arbete skall vidta de åtgärder som med hänsyn till platsen för arbetet och övriga omständigheter behövs för att förhindra att personer eller egendom kommer till skada.

5 §

Brunnar, bassänger och liknande anläggningar skall vara försedda med de säkerhetsanordningar som behövs med hänsyn till anläggningarnas belägenhet och beskaffenhet. Behovet av att säkerhetsanordningen ger ett tillräckligt

skydd mot olyckor med barn skall särskilt beaktas. Anläggningens ägare eller den som till följd av nyttjanderättsavtal eller på någon annan grund är i ägarens ställe ansvarar för att anläggningen är försedd med nödvändiga säkerhetsanordningar. Polismyndigheten får i fråga om en särskild anläggning besluta om de säkerhetsåtgärder som skall vidtas.

6 §

Sprängning och skjutning med eldvapen får inte utan tillstånd av polismyndigheten äga rum inom område som omfattas av detaljplan.

Den som är under 18 år får inte utan tillstånd av polismyndigheten inom område som omfattas av detaljplan utomhus använda luft- eller fjädervapen med vilka kulor, hagel eller andra projektiler kan skjutas ut. Detsamma gäller utanför sådant område, om inte vapnet används under uppsikt av någon som fyllt 20 år.

Skjutbanor som inte hör till försvarsmakten får användas endast efter tillstånd av polismyndigheten. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om utförande och besiktning av skjutbana.

7 §

Pyrotekniska varor får inte användas utan tillstånd av polismyndigheten, om användningen med hänsyn till tidpunkten, platsens belägenhet och övriga omständigheter innebär risk för skada på eller någon beaktansvärd olägenhet för person eller egendom.

Lokala föreskrifter m.m.

8 §

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en kommun får meddela de ytterligare föreskrifter för kommunen eller del av denna som behövs för att upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats.

9 §

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en kommun får meddela de ytterligare föreskrifter för kommunen eller del av denna som behövs för att förhindra att människors hälsa eller egendom skadas till följd av användningen av pyrotekniska varor.

10 §

Regeringen får meddela de föreskrifter om ordningen och säkerheten i en hamn som behövs med hänsyn till den verksamhet som bedrivs i hamnen. Regeringen får överlämna åt en kommun att meddela sådana föreskrifter i fråga om hamnar som ägs eller förvaltas av kommunen eller av ett av kommunen helägt företag. I fråga om hamnar som ägs eller förvaltas av någon annan får regeringen överlämna åt länsstyrelsen att meddela sådana föreskrifter.

Föreskrifter enligt första stycket skall ange det område i vatten och på land inom vilket föreskrifterna skall gälla.

11§

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en länsstyrelse får, om det på grund av särskilda förhållanden behövs för att skydda människor mot fara för liv eller hälsa, meddela föreskrifter för viss tid eller tills vidare om förbud mot att vistas inom skade- eller riskområden, rasområden, gruvområden, skjutfält eller skjutbanor eller liknande områden.

12 §

Föreskrifter enligt 8–11 §§ får inte angå förhållanden som är reglerade i denna lag eller annan författning eller som enligt lagen eller annan författning kan regleras på något annat sätt. Föreskrifterna får inte lägga onödigt tvång på allmänheten eller annars göra obefogade inskränkningar i den enskildes frihet.

13 §

Kommunens beslut att anta, ändra eller upphäva föreskrifter som avses i 1 kap. 2 § andra stycket eller i 8 eller 9 § eller 10 § första stycket andra meningen i detta kapitel skall omedelbart anmälas till länsstyrelsen.

Länsstyrelsen skall upphäva en föreskrift som strider mot denna lag. Länsstyrelsens beslut om upphävande skall fattas inom tre veckor från den dag kommunens beslut anmälts till länsstyrelsen. Om det behövs längre tid för prövningen, får tiden förlängas till högst två månader. Om tiden förlängs skall länsstyrelsen inom treveckorstiden besluta om tillfälligt upphävande för den tid som prövningen pågår.

Tillstånd och villkor m.m.

14 §

Vid prövningen av en ansökan om tillstånd som avses i detta kapitel eller i en lokal föreskrift skall polismyndigheten beakta vad som krävs av hänsyn till trafiken samt till allmän ordning och säkerhet. Om ansökan avser tillstånd att ta i anspråk en offentlig plats för visst ändamål, skall särskild hänsyn tas till gångtrafikens intresse.

Ett beslut av polismyndigheten om tillstånd får förenas med de villkor som behövs av hänsyn till trafiken samt till allmän ordning och säkerhet. Villkoren får inte lägga onödigt tvång på allmänheten eller annars göra obefogade inskränkningar i den enskildes frihet.

15 §

När kommunen yttrar sig enligt 2 § får den ange villkor som behövs för att tillgodose de intressen som kommunen har att bevaka i fråga om skötseln av den offentliga platsen, markanvändning, stadsbild, miljö och trafik. I fråga

om ersättning för användningen av en offentlig plats gäller särskilda bestämmelser.

16 §

Beslut enligt 14 § gäller för viss tid eller tills vidare. Beslutet skall innehålla de villkor som polismyndigheten har meddelat enligt 14 § andra stycket och de villkor som kommunen har ställt upp med stöd av 15 §. Beslut i fråga om mark som inte står under kommunens förvaltning skall också innehålla en erinran om att medgivande av markägare eller nyttjanderättshavare kan behövas.

Om kommunen har yttrat sig enligt 2 § skall beslutet innehålla en erinran om möjligheten att överklaga kommunens beslut enligt 10 kap. kommunallagen (1991:900).

17 §

Om det behövs för att förebygga oordning eller för att förhindra att människors hälsa eller egendom skadas får polismyndigheten i ett särskilt fall ge anvisningar och tillsägelser till innehavaren och besökande för användningen av sådana bad- eller campingplatser och lokaler eller platser för idrott, friluftsliv, spel, lek, förströelse eller liknande som allmänheten har tillträde till. Om det är nödvändigt får polismyndigheten förbjuda fortsatt användning.

Om det behövs föreskrifter om allmän ordning och säkerhet för verksamhet som avses i första stycket, skall polismyndigheten anmäla förhållandet till kommunen.

Återkallelse av tillstånd

18 §

Polismyndigheten får återkalla ett tillstånd,

1. om villkor som enligt 14 § andra stycket eller 15 § gäller för tillståndet har åsidosatts i inte ringa mån och tillståndshavaren inte vidtar rättelse genast efter tillsägelse eller inte kan anträffas,

2. om tillstånd har meddelats enligt 1 § och det är av särskild vikt för kommunen att det återkallas,

3. om tillståndet gäller tills vidare och återkallelse är påkallad av hänsyn till trafiken eller till allmän ordning och säkerhet,

4. om tillståndet gäller för bestämd tid och det är av väsentlig betydelse för trafiken eller för allmän ordning och säkerhet att det återkallas, eller

5. om tillstånd har meddelats enligt 1 § och tillståndshavaren åsidosatt sin skyldighet att betala avgift enligt lagen (1957:259) om rätt för kommun att ta ut avgift för vissa upplåtelser av offentlig plats, m.m. och han inte betalar genast efter uppmaning.

Ett tillstånd enligt 1 § skall återkallas, om kommunens beslut om yttrande upphävts efter överklagande.

Föreläggande

19 §

Om någon inte vidtar en åtgärd som åligger honom enligt detta kapitel, lokala föreskrifter eller beslut eller villkor som har meddelats med stöd av 5 §, 14 § andra stycket eller 15 §, får polismyndigheten förelägga honom att inom viss tid vidta åtgärden. Detta gäller endast om han inte vidtar rättelse genast efter tillsägelse eller inte kan anträffas efter rimlig efterforskning.

Även om det inte följer av första stycket får föreläggande, utan föregående tillsägelse, avse skyldighet att ta bort upplag, försäljningsstånd, ställningar, skyltar, containrar och andra anordningar som har placerats på en offentlig plats utan nödvändigt tillstånd enligt 1 § eller i strid med villkor som gäller för tillståndet. Detsamma gäller i fråga om anordningar som inte har tagits bort efter utgången av giltighetstiden för tillståndet.

Ett föreläggande enligt andra stycket får, om det avser en container eller något annat skrymmande föremål som ställs upp på offentlig plats, riktas också mot föremålets ägare eller den som är i ägarens ställe, även om föremålet ställts upp för någon annans räkning. Det sagda gäller inte om det är uppenbart att någon annan än föremålets ägare eller den som är i hans ställe har bestämt platsen för uppställningen.

20 §

I föreläggande får vite sättas ut eller, som påföljd för underlåtenhet att följa föreläggandet, anges att rättelse kan komma att ske på den försumliges bekostnad genom polismyndighetens försorg.

21 §

Polismyndigheten får vidta en åtgärd som avses i 19 § på den försumliges bekostnad

1. om den försumlige inte följer ett föreläggande i vilket sådan påföljd har satts ut,
2. om han inte kan anträffas med ett föreläggande efter rimlig efterforskning, eller
3. om det av hänsyn till trafiken eller till allmän ordning och säkerhet är nödvändigt att åtgärden vidtas omedelbart.

Straff

22 §

Till böter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 1 § eller någon av 3–6 §§ eller mot villkor enligt 14 § andra stycket eller 15 § eller mot förbud enligt 17 § första stycket.

Till penningböter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 7 § eller mot föreskrifter enligt någon av 8–11 §§.

23 §

Om ett barn som inte har fyllt 15 år begår en sådan handling som är otillåten enligt 6 § första eller andra stycket, skall den som har vårdnaden om barnet straffas enligt 22 § första stycket.

Om ett barn som inte har fyllt 15 år begår en handling som är otillåten enligt 7 §, skall den som har vårdnaden om barnet straffas enligt 22 § andra stycket.

Vad som sägs i första och andra styckena gäller inte, om vårdnadshavaren gjort vad som ankommer på honom för att förhindra handlingen.

24 §

Den som åsidosätter ett vitesföreläggande som avses i 20 § döms inte till ansvar enligt denna lag för gärning som omfattas av föreläggandet.

Förverkande

25 §

Har en offentlig plats tagits i anspråk för varor eller någon annan egendom i strid med bestämmelserna i 1 §, får egendomen förklaras förverkad, om det behövs för att förebygga fortsatt överträdelse och förverkandet inte är oskäligt.

Vapen som har använts i strid med 6 § första eller andra stycket och ammunition som är avsedd för vapnet, får förklaras förverkade efter vad som kan anses skäligt.

Angående beslag av egendom som kan antas vara förverkad enligt första eller andra stycket, gäller bestämmelserna om beslag i rättegångsbalken med den avvikelsen att bestämmelsen om att åtal skall väckas inom viss tid inte gäller i annat fall än då rätten har satt ut sådan tid.

I fråga om beslag och förverkande av spritdrycker, vin eller starköl hos den som förtär sådana drycker i strid med lokala föreskrifter finns bestämmelser i lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m.

Överklagande

26 §

Polismyndighetens beslut enligt detta kapitel eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av detta kapitel får överklagas hos länsstyrelsen. Dock får polismyndighetens beslut att avslå en ansökan om att få ta i anspråk offentlig plats inte överklagas, om beslutet föranleds av ett avstyrkande från kommunen enligt 2 § första stycket.

I fråga om överklagande av kommunens beslut i fall som avses i 1 kap. 2 § eller i 2 § eller någon av 8–10 §§ i detta kapitel gäller bestämmelserna i 10 kap. kommunallagen (1991:900).

27 §

Länsstyrelsens beslut med anledning av ett överklagande enligt 26 § första stycket får överklagas hos kammarrätten.

Länsstyrelsens beslut att upphäva lokala föreskrifter enligt 13 § andra stycket får överklagas av kommunen hos kammarrätten.

I övrigt får länsstyrelsens beslut enligt detta kapitel inte överklagas.

28 §

Polismyndighetens beslut enligt detta kapitel eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av detta kapitel samt länsstyrelsens beslut enligt 11 § eller 13 § andra stycket gäller omedelbart, om inte annat beslutats.

4 kap. Ordning och säkerhet i viss kollektiv persontrafik

Inledande bestämmelser

1 §

Bestämmelserna i detta kapitel gäller trafik med tunnelbana och spårväg samt sådan yrkesmässig trafik för persontransporter som avses i yrkestrafiklagen (1988:263).

2 §

Med trafiktjänsteman förstås förare samt den som annars, på grund av anställning eller uppdrag hos ett trafikföretag som driver sådan trafik som avses i 1 §, har uppgifter som avser ordningen och säkerheten i trafiken. Bestämmelserna i detta kapitel om trafiktjänstemän gäller endast den som genom att bära uniform eller märke eller på något annat sätt tydligt visar att han är trafiktjänsteman.

Hur ordning och säkerhet upprätthålls

3 §

En trafiktjänsteman får ge trafikanter och andra anvisningar eller tillsägelser som behövs för att ordningen eller säkerheten i trafiken skall upprätthållas.

4 §

Alkoholdrycker får inte förtäras inom ett trafikföretags område eller på dess färdmedel. Detta gäller inte i fråga om förtäring av drycker vid tillåten servering och inte heller om trafikföretaget för särskilt fall har medgett förtäringen.

Med alkoholdrycker förstås spritdrycker, vin, starköl och öl i den betydelse dessa beteckningar har i lagen (1977:292) om tillverkning av drycker, m.m.

5 §

Utan spårinnehavarens eller trafikföretagets tillstånd får inte någon

1. beträda spårområde för tunnelbana eller sådan del av spårvägs spårområde för vilken det genom stängsel, eller skyltar eller på annat liknande sätt klart framgår att allmänheten inte har tillträde,

2. vidröra manöver- och signalanordningar eller liknande anordningar eller på annat sätt hindra trafikens behöriga gång.

6 §

Det är förbjudet att

1. utan tillstånd av trafikföretaget inom dess område eller på dess färdmedel medföra egendom som är av farlig beskaffenhet eller som kan orsaka avsevärd olägenhet,

2. röka inom ett trafikföretags område som är beläget inomhus eller under jord och på andra färdmedel än som ingår i taxitrafik,

3. förorena eller skräpa ned på färdmedel eller inom trafikföretagets område, eller

4. skaffa sig tillträde till område innanför ingångsspärren till tunnelbana utan att kunna uppvisa giltigt färdbevis.

7 §

Tillträde till ett trafikföretags område eller färdmedel får vägras den som

1. är berusad,

2. medför egendom som avses i 6 § 1, eller

3. annars uppträder på ett sådant sätt att det finns anledning att befara att han kommer att störa ordningen eller äventyra säkerheten i trafiken.

8 §

Den som är berusad eller stör ordningen eller äventyrar säkerheten i trafiken är skyldig att på uppmaning av en trafiktjänsteman lämna trafikföretagets område eller färdmedel. Detsamma gäller den som har brutit mot någon av 4–6 §§ eller som underlåtit att följa en anvisning eller tillsägelse av en trafiktjänsteman enligt 3 §, om överträdelsen eller underlåtelsen har väsentlig betydelse för ordningen eller säkerheten i trafiken.

9 §

Om den som har vägrats tillträde enligt 7 § eller som uppmanats enligt 8 § att lämna trafikföretagets område eller färdmedel inte gör som han blir tillsagd, får en polisman eller ordningsvakt avvisa eller avlägsna honom.

Straff och förverkande

10 §

Den som bryter mot någon av 4–6 §§ döms till penningböter, om gärningen inte är belagd med strängare straff i brottsbalken eller någon annan författning.

11 §

I fråga om beslag och förverkande av alkoholdrycker hos den som förtär sådana drycker i strid med 4 § finns bestämmelser i lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1993.

Vid ikraftträdandet skall följande författningar upphöra att gälla, nämligen

a) lagen (1956:618) om allmänna sammankomster,

b) allmänna ordningsstadgan (1956:617),

c) förordningen (1874 nr 26 s.11) angående hamnordningar och andra ordningsföreskrifter för allmänna hamnarne i riket, samt

d) kungörelsen (1950:153) med vissa tillämpningsföreskrifter till förordningen (1874 nr 26 s.11) angående hamnordningar och andra ordningsföreskrifter för allmänna hamnarne i riket.

Vid ikraftträdandet skall också punkt 4 i övergångsbestämmelserna till förordningen (1990:1510) med länsstyrelseinstruktion upphöra att gälla.

Vid ikraftträdandet skall taxor och reglementen som har beslutats med stöd av 23 § ordningsstadgan för rikets städer den 24 mars 1868 (nr 22) eller med stöd av 25 § allmänna ordningsstadgan upphöra att gälla.

Den 1 juli 1995 skall lokala ordningsföreskrifter, hamnordningar och andra ordningsföreskrifter för hamnar som har utfärdats före ordningslagens ikraftträdande upphöra att gälla.

Föreskrifter som har beslutats med stöd av 10 § länsstyrelseinstruktionen (1971:460) skall upphöra att gälla den 1 juli 1994.

2. I ett ärende som gäller en ansökan eller anmälan enligt en författning som avses i punkt 1 andra stycket tillämpas ordningslagen vid prövning efter ikraftträdandet, om inte något annat sägs i det följande.

3. Ett godkännande enligt 6 § tredje stycket allmänna ordningsstadgan gäller till den 1 juli 1994 som ett tillstånd enligt 3 kap. 6 § tredje stycket ordningslagen.

4. Utan hinder av bestämmelserna om besiktning i 2 kap. 12 och 13 §§ ordningslagen får ett samlingstält eller en tivolianordning användas för sitt ändamål till dess första besiktning sker. Rätten till användning utan föregående besiktning upphör dock vid utgången av år 1993 om inte skriftlig ansökan om besiktning har gjorts dessförinnan.

5. I fråga om överklagande av ett beslut som har meddelats före ordningslagens ikraftträdande enligt en författning som avses i punkt 1 andra–fjärde styckena gäller äldre bestämmelser

6. Om det i en lag eller i en författning som har beslutats av regeringen hänvisas till en föreskrift som har ersatts genom en föreskrift i denna lag tillämpas i stället den nya föreskriften.

Propositionen ... 1
Propositionens huvudsakliga innehåll ... 1
Propositionens lagförslag ... 3
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 18 mars 1993 ... 34
1 Inledning ... 34
2 Nuvarande reglering ... 36
2.1 Ordningslagstiftningen ... 36
2.2 Grundlagsregler ... 39
3 Allmänna utgångspunkter ... 42
3.1 Behovet av en reform ... 42
3.2 Lagtekniska överväganden ... 43
3.2.1 Anpassning till regeringsformen ... 43
3.2.2 Bemyndiganden att meddela föreskrifter ... 43
3.3 Den lagtekniska lösningen ... 44
3.3.1 En sammanhållen ordningsreglering ... 44
3.3.2 Lagstiftning i vissa särskilda ämnen ... 48
4 Regleringen i en ordningslag, m.m. ... 49
4.1 Offentliga platser ... 49
4.2 Allmänna sammankomster och offentliga tillställningar ... 60
4.2.1 Regleringen av allmänna sammankomster och av offentliga tillställningar förs samman ... 60
4.2.2 Cirkusföreställningar – allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar? ... 65
4.2.3 Krav på tillstånd eller anmälan för att få anordna allmänna sammankomster och offentliga tillställningar 70
4.2.4 Polisens möjligheter att ingripa mot allmänna sammankomster och offentliga tillställningar vid ordningsstörningar m.m. ... 76
4.2.5 Säkerhetsföreskrifter för mötes- och föreställningstält ... 82
4.2.6 Säkerheten beträffande tivolianordningar ... 87
4.2.7 Offentliga pornografiska föreställningar ... 90
4.2.8 Kostnader för ordningshållning vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar ... 92
4.2.9 Minderårigas medverkan vid cirkusföreställningar m.m. ... 96
4.3 Allmän ordning och säkerhet, m.m. ... 97
4.3.1 Användning av offentlig plats ... 97
4.3.2 Krav på vissa skadeförebyggande åtgärder ... 111
4.3.3 Användningen av pyrotekniska varor ... 116
4.3.4 Sprängning och användning av skjutvapen m.m. ... 126
4.3.5 Ordning och säkerhet vid fritidsanläggningar m.m. 128
4.3.6 Lokal normgivning ... 138
4.3.7 Ordningsföreskrifter m.m. för hamnar ... 156
4.3.8 Förbud att vistas på olycksplatser m.m. ... 166
4.3.9 Polisens befogenheter ... 174
4.3.10 Överklagande ... 182

4.3.11 Straff ... 187
4.3.12 Beslag och förverkande ... 192
4.3.13 Föreläggande, vite och tvångsutförande ... 194
4.4 Ordning och säkerhet i kollektivtrafik ... 199
4.4.1 Regleringens placering och tillämpningsområde ... 199
4.4.2 Omfattningen av kriminalisering, m.m. ... 205
4.4.3 Befogenheter och rättsligt skydd för trafiktjänstemän 209
4.4.4 Användning av tvångsmedel ... 212
4.5 Ikraftträdande m.m. ... 214
5 Övrig lagstiftning ... 215
5.1 Avgifter för upplåtelser av offentliga platser ... 215
5.2 Renhållning ... 217
5.3 Ordningsstörningar vid järnvägstrafik ... 224
5.4 Tillsyn över hundar m.m. ... 226
5.5 Ordningshållning vid restauranger m.m. ... 229
5.6 Korttidsuthyrning av möblerad bostadslägenhet ... 233
5.7 Konsekvensändringar ... 234
6 Ekonomiska konsekvenser ... 234
7 Upprättade lagförslag ... 235
8 Specialmotivering ... 236
8.1 Förslaget till ordningslag ... 236
8.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1957:259) om rätt för kommun att uttaga avgift för vissa upplåtelser å allmän plats, m.m. ... 314
8.3 Förslaget till lag om ändring i renhållningslagen (1979:596) 315
8.4 Förslaget till lag om ändring i järnvägssäkerhetslagen (1990:1157) ... 319
8.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1977:293) om handel med drycker ... 320
8.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m. ... 320
8.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (1975:688) om skydd för viss tjänsteutövning ... 323
8.8 Förslaget till lag om ändring i lagen (1976:633) om kungörande av lagar och andra författningar ... 323
8.9 Övriga lagförslag ... 324
9 Hemställan ... 324
10 Beslut ... 325

Bilaga 1 Ordningsstadgeutredningens sammanställning av innehållet i slutbetänkandet (SOU 1985:24) Ordningslag ... 326
Bilaga 2 Ordningsstadgeutredningens förslag till ordningslag, m.m. ... 333
Bilaga 3 Förteckning över remissinstanser ... 349
Bilaga 4 Promemoria angående möjligheterna att ingripa mot störande gatumusik ... 351
Bilaga 5 Förteckning över remissinstanser ... 357
Bilaga 6 Skrivelse från Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag ... 358

Bilaga 7 Förteckning över remissinstanser 359
Bilaga 8 Lagrådsremissens lagförslag 360
Bilaga 9 Lagrådets yttrande 392