

UPPGIFTER FÖR CIRKULÄRDATABASEN

Cirkulärnr: 23:04
Diariernr: SKR2023:00176
Handläggare: Johan Hardstedt, Germund Persson
Ämnesord: Ordningsföreskrifter
Avdelning: Juridik
Sektion/Enhet: Sektion
Extern medverkan: Extern medverkan
Datum: 2023-01-23
Mottagare: Kommunstyrelsen
Gator/vägar
Juridik
Rubrik: Lokala ordningsföreskrifter
Ersätter: 1995:41
Bilagor: 1. Underlag till "Allmänna lokala ordningsföreskrifter för X kommun"
2. Kommentarer till underlaget till allmänna lokala ordningsföreskrifter för X kommun
3. Underlag till "Lokala ordningsföreskrifter för torghandeln i X kommun"
4. Kommentarer till underlaget till lokala ordningsföreskrifter för torghandeln i X kommun

Sammanfattning

I detta cirkulär redovisas ett uppdaterat underlag för allmänna lokala ordningsföreskrifter och torghandelsföreskrifter med kommentarer, som ersätter det tidigare cirkuläret 1995:41.

SLUT UPPGIFTER FÖR CIRKULÄRDATABASEN

CIRKULÄR 23:04

Avdelningen för juridik
Johan Hardstedt
Germund Persson

Kommunstyrelsen
Gator/vägar
Juridik

Lokala ordningsföreskrifter

Enligt 3 kap. 8 § ordningslagen (1993:1617) (OL) får kommunerna meddela föreskrifter för att upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats. Kommunerna kan vidare enligt 3 kap. 9 § OL meddela föreskrifter för att hindra att människors hälsa eller egendom skadas till följd av användningen av pyrotekniska varor. Enligt 3 kap. 10 § OL får kommunerna även meddela de föreskrifter om ordningen och säkerheten i en kommunal hamn som behövs med hänsyn till den verksamhet som bedrivs där.

Nytt underlag för lokala ordningsföreskrifter

I samband med att ordningslagen trädde i kraft den 1 april 1994, gav dåvarande Svenska Kommunförbundet ut ett cirkulär med underlag till dels lokala ordningsföreskrifter, dels torghandelsföreskrifter (cirkulär 1995:41). Förbundet gav också ut ett cirkulär som behandlade lokala hamnföreskrifter (cirkulär 1995:131).

Sedan dess har det skett ett antal författningsändringar och ny rättspraxis har tillkommit. Härtill kommer att vissa nya frågor eller företeelser gett upphov till diskussion om möjlig reglering i lokala ordningsföreskrifter. Det finns därför anledning att ge ut ett uppdaterat underlag till lokala föreskrifter.

I detta cirkulär redovisas ett uppdaterat underlag för **allmänna lokala ordningsföreskrifter** och **torghandelsföreskrifter** med kommentarer (bilagorna 1-4 till cirkuläret), som således ersätter det tidigare cirkuläret 1995:41.

Det nya underlaget har utarbetats inom avdelningen för juridik på SKR i samarbete med en referensgrupp bestående av representanter från olika kommuner.¹

Krav på lokal prövning av behovet av föreskrifter

Avsikten är att underlaget ska vara till hjälp vid de lokala bedömningar som behövs när kommuner tar fram nya eller ändrar allmänna lokala ordningsföreskrifter och torghandelsföreskrifter. Vi vill dock betona att underlaget inte ska uppfattas som ett normalförslag eftersom kommunen bara ska besluta om sådana lokala föreskrifter som verkligen behövs i kommunen. Vi har av den anledningen därför inte heller föreslagit någon reglering i fråga om elsparkcyklar eller passiv penninginsamling (s.k. tiggeri). En redogörelse för hur vi ser på möjligheten att reglera dessa företeelser återfinns istället i kommentardelen, bilaga 2 (11 och 23 a §§).

Det är också angeläget att betona att lokala ordningsföreskrifter, fransett föreskrifter om pyrotekniska varor, ska behövas för att upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats. Andra skäl kan alltså inte läggas till grund för allmänna lokala ordningsföreskrifter eller torghandelsföreskrifter.

Som allmänna krav gäller vidare att lokala ordningsföreskrifter inte får angå förhållanden som är reglerade i ordningslagen eller annan författning eller som enligt ordningslagen eller annan författning kan regleras på något annat sätt och att de inte får lägga onödigt tvång på allmänheten eller annars göra obefogade inskränkningar i den enskildes frihet (3 kap 12 § OL).

I förarbetena till ordningslagen (prop. 1992/93:210 s. 142) framhålls att kommunerna bör avhålla sig från att besluta om föreskrifter som är onödiga och att det därför är angeläget att kommunerna noga prövar om de verkligen behövs liksom bestämmelsernas geografiska tillämpningsområde. Allmänt sett gäller att ju mer avgränsat en ordningsföreskrifts tillämpningsområde är, desto mer ingripande kan föreskriften tillåtas vara. Det har i rättspraxis (HFD 2018 ref. 75) konstaterats att en följd av att det har överlämnats till kommunerna att meddela ordningsföreskrifter är att dessa inte bara kommer att spegla skiftande lokala förhållanden utan även kommunens bedömning av behovet av en viss reglering och att kommunens bedömning vid en överprövning därför bör underkännas bara om det står klart att föreskriften är för långtgående eller för ingripande på den aktuella platsen.

Överträdelse av lokala ordningsföreskrifter är straffbelagda – den som uppsåtligt eller av oaktsamhet bryter mot lokala ordningsföreskrifter kan dömas till penningböter (3 kap. 22 § OL). Det ställs därför krav på att

¹ I referensgruppen har ingått: Ellen Gräfnings (Falun kommun), Anna Frykestig (Göteborgs stad), Benita Andersson (Karlskrona kommun), Inger Fältros (Luleå kommun), Jesper Bokefors och Else Welinder (Malmö stad), Mattias Sandberg (Stockholms stad), Annika Petrelius Hansén och Gustaf Wall (Uppsala kommun).

föreskrifterna ska vara tydliga både till sakligt innehåll och till geografiskt tillämpningsområde. I praxis finns flera exempel på att lokala ordningsföreskrifter har upphävts då de varit alltför otydliga eller haft ett alltför omfattande geografiskt tillämpningsområde.

Beslutet om lokala ordningsföreskrifter

Beslut om lokala ordningsföreskrifter kan innebära att bara någon eller några bestämmelser ändras eller att kommunen antar helt nya föreskrifter, och att tidigare gällande föreskrifter upphör att gälla. Om ändringarna är omfattande eller om språket i föreskrifterna är ålderdomligt eller krångligt på annat sätt bör man överväga det sistnämnda alternativet, dvs. att upphäva gällande föreskrifter och ta fram nya. För att på ett tydligt sätt kunna redogöra för alla paragrafer, oavsett ändringar, är det också det alternativet som presenteras i underlaget.

Det är kommunfullmäktige som ska besluta om att anta, ändra eller upphäva lokala föreskrifter. Kommunens beslut ska omedelbart anmälas till länsstyrelsen, som ska upphäva en föreskrift som strider mot ordningslagen (3 kap. 13 § första stycket OL). Om länsstyrelsen finner att en viss föreskrift strider mot ordningslagen ska länsstyrelsen upphäva fullmäktiges beslut i den delen. Länsstyrelsens beslut ska som huvudregel fattas inom tre veckor från den dag kommunens beslut anmälts till länsstyrelsen (3 kap. 13 § andra och tredje styckena OL). Om en länsstyrelse har upphävt en kommunal föreskrift ska länsstyrelsen begära att beslutet anslås på kommunens anslagstavla (2 § andra stycket förordningen [1993:1632] med bemyndigande för kommuner och länsstyrelser att meddela lokala föreskrifter enligt ordningslagen). Kommunen får överklaga länsstyrelsens beslut att upphäva lokala föreskrifter hos förvaltningsrätten (3 kap. 27 § OL).

Kommunens beslut om att anta, ändra eller upphäva lokala ordningsföreskrifter ska vidare kungöras genom att det på kommunens anslagstavla tillkännages att protokollet för de beslutade föreskrifterna har justerats (8 kap. 13 § första stycket kommunallagen [2017:725]).

Gällande föreskrifter ska finnas tillgängliga för allmänheten på kommunens webbplats. De ska där vara samlade i kommunens författningssamling eller på något annat sätt. Innehållet i samlingen ska framgå av ett register eller någon annan förteckning på webbplatsen (8 kap. 13 § andra stycket kommunallagen).

Kommunens beslut att anta, ändra eller upphäva lokala ordningsföreskrifter kan överklagas av kommunmedlem enligt reglerna om laglighetsprövning i 13 kap. kommunallagen.

Frågor

Frågor med anledning av detta cirkulär kan ställas till Johan Hardstedt, telefon: 08-452 70 00.

Sveriges Kommuner och Regioner
Avdelningen för Juridik

Sara Catoni

Johan Hardstedt

Bilagor:

1. Underlag till "Allmänna lokala ordningsföreskrifter för X kommun"
2. Kommentarer till underlaget till allmänna lokala ordningsföreskrifter för X kommun
3. Underlag till "Lokala ordningsföreskrifter för torghandeln i X kommun"
4. Kommentarer till underlaget till lokala ordningsföreskrifter för torghandeln i X kommun

Bilaga 1

Underlag till

Allmänna lokala ordningsföreskrifter för X kommun

Beslutade av kommunfullmäktige den

X kommun föreskriver följande med stöd av 1 § förordningen (1993:1632) med bemyndigande för kommuner och länsstyrelser att meddela lokala föreskrifter enligt ordningslagen (1993:1617).

Föreskrifternas innehåll och tillämpningsområde

1 § Grundläggande bestämmelser om allmän ordning och säkerhet på offentlig plats finns i 3 kap. ordningslagen (1993:1617).

Dessa lokala ordningsföreskrifter innehåller ytterligare bestämmelser om hur den allmänna ordningen i X kommun ska upprätthållas.

Bestämmelserna i 20 § har till syfte att hindra att människors hälsa eller egendom skadas till följd av användningen av pyrotekniska varor.

2 § Föreskrifterna är tillämpliga på alla platser inom kommunen som är offentlig plats enligt 1 kap. 2 § första stycket 1-4 ordningslagen om inte annat anges. Bestämmelserna i 20 § är även tillämpliga på andra än offentliga platser inom kommunen.

För områden som kommunen har upplåtit till torghandel gäller också kommunens föreskrifter om torghandel.

3 § Vid tillämpningen av 3 kap. ordningslagen och dessa föreskrifter ska, med stöd av 1 kap. 2 § andra stycket ordningslagen, följande områden jämföras med offentlig plats:

Vidare ska följande begravningsplatser jämföras med offentlig plats vid tillämpningen av 16 och 17 §§:

Lastning av varor m.m.

4 § Vid lastning, forsling, lossning och annan liknande hantering ska den som är ansvarig för åtgärden göra vad som behövs för att undvika att allmänheten utsätts för tillfälliga olägenheter genom damm, spill eller dålig lukt.

Avlastning och uppläggning av gods får inte ske så att brandposter, brandsläckningsutrustningar och utrymningsvägar blockeras eller så att räddningstjänstens arbete hindras.

Schaktning, grävning m.m.

5 § Den som är ansvarig för upptagande av grus, jord eller sand, tippning av fyllnadsmassor, schaktning, grävning eller annat liknande arbete ska se till att det sker på ett sådant sätt att allmänheten utsätts för minsta möjliga olägenhet.

Störande buller

6 § Arbete som orsakar störande buller för personer på offentliga platser, t.ex. stenkrossning, pålning och nitning, får inte ske utan Polismyndighetens tillstånd.

Containrar, byggsäckar m.m.

7 § Följande gäller för containrar, byggsäckar eller storsäckar eller andra objekt med likvärdig funktion som ska ställas upp på en offentlig plats.

Ägaren eller den som är i ägarens ställe är skyldig att tydligt märka objektet med namn, adress och telefonnummer.

Markiser, flaggor och skyltar

8 § Markiser, flaggor och skyltar får inte sättas upp så att de skjuter ut över en gångbana på lägre höjd än 2,30 meter, över en cykelbana på lägre höjd än 2,50 meter eller över en körbana på lägre höjd än 4,50 meter.

Affischering

9 § Affischer, annonser eller liknande anslag får inte utan tillstånd av Polismyndigheten sättas upp på sådana husväggar, staket, stolpar eller liknande som vetter mot offentlig plats.

Tillstånd behövs inte för att sätta upp anslag på tavlor, pelare eller andra liknande anordningar som är avsedda för detta ändamål. Inte heller krävs tillstånd för näringsidkare att sätta upp annonser och andra tillkännagivanden som avser näringsidkarens rörelse på byggnad där rörelsen finns.

Högtalarutsändning

10 § Information, reklam, propaganda eller andra budskap som riktar sig till personer på offentliga platser, får inte ske genom högtalare eller liknande utan tillstånd av Polismyndigheten.

Insamling av pengar

11 § Polismyndighetens tillstånd krävs för insamling av pengar i bössor eller liknande.

Tillstånd enligt första stycket behövs dock inte när insamlingen ska ske i samband med framförande av musikaliskt eller annat konstnärligt verk eller utgör led i en tillståndspliktig allmän sammankomst eller offentlig tillställning.

Förtäring av alkohol

12 § Spritdrycker, vin och starköl eller andra jästa alkoholdrycker med en alkoholhalt överstigande 3,5 volymprocent får inte förtäras inom följande områden:

Tillfällig försäljning

13 § Tillfällig försäljning får inte ske på följande platser:

För tillfällig försäljning på följande platser krävs Polismyndighetens tillstånd:

Med tillfällig försäljning avses sådan gatuförsäljning som tar offentlig plats i anspråk endast tillfälligt och i obetydlig omfattning och som därför inte kräver tillstånd enligt 3 kap. 1 § ordningslagen.

Camping

14 § Camping får inte ske på följande platser:

På campingplatserna gäller följande allmänna ordningsbestämmelser:

Badförbud

15 § Bad är förbjudet inom följande hamnområden:

Detsamma gäller i närheten av markerade kablar.

Hundar

16 § Hundens ägare, den som tagit emot en hund för underhåll eller nyttjande eller den som endast tillfälligt vårdar en hund är skyldig att följa bestämmelserna i 17 och 18 §§. Det som sägs i dessa paragrafer gäller inte för ledarhund för synskadad person, för certifierad eller godkänd assistanshund eller för polishund i tjänst.

17 § Hundar ska hållas kopplade inom följande områden:

Tikar ska under löptid hållas kopplade när de vistas utanför inhägnade områden.

Hundar får inte vistas på begravningsplatser.

18 § Inom följande områden ska föroreningar efter hundar plockas upp:

Fyrverkeri och andra pyrotekniska varor

19 § Tillstånd av Polismyndigheten krävs för att använda pyrotekniska varor på följande offentliga platser:

20 § Tillstånd av Polismyndigheten krävs för att få använda pyrotekniska varor på följande platser:

Det är förbjudet att använda pyrotekniska varor närmare än meter från X-sjukhuset och

Sprängning och skjutning med eldvapen m.m.

21 § Tillstånd av Polismyndigheten krävs för sprängning och skjutning med eldvapen inom följande områden:

22 § Luftvapen, fjädervapen, kolsyrevapen och paintballvapen får inte användas på följande platser:

Promenad och löpning i skidspår

23 § Promenad och löpning är förbjudet i följande anlagda skidspår:

Avgift för att använda offentlig plats

24 § För användning av offentlig plats och område som kommunen jämställt med sådan plats har kommunen rätt att ta ut en avgift enligt de grunder som har beslutats av kommunfullmäktige.

Överträdelse av lokal ordningsföreskrift

25 § Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot dessa föreskrifter kan dömas till penningböter enligt 3 kap. 22 § andra stycket ordningslagen.

I ordningslagen finns också bestämmelser om förelägganden och förverkande.

-
1. Dessa föreskrifter träder i kraft den då allmänna lokala ordningsföreskrifter för X kommun upphör att gälla.
 2. Äldre föreskrifter ska fortfarande gälla för mål och ärenden som har påbörjats före ikraftträdandet och mål och ärenden som avser överklagande av beslut i ett sådant mål eller ärende till dess målet eller ärendet är slutligt avgjort.

Bilaga 2

Kommentarer till underlaget till allmänna lokala ordningsföreskrifter för X kommun

Ingressen

I 3 kap. 8-10 §§ OL har regeringen bemyndigats att överlåta på kommunerna att utfärda lokala föreskrifter. Ett sådant bemyndigande har tagits in i 1 § förordningen med bemyndigande för kommuner och länsstyrelser att meddela lokala föreskrifter enligt ordningslagen. Eftersom det är denna bestämmelse som ytterst ger kommunerna rätten att meddela lokala föreskrifter bör en upplysning om detta göras i ingressen till föreskrifterna.

Beslut om lokala ordningsföreskrifter kan innebära att bara någon eller några bestämmelser ändras eller att kommunen upphäver tidigare gällande föreskrifter och antar helt nya föreskrifter. Om ändringarna t.ex. är omfattande bör man överväga att upphäva gällande föreskrifter och ta fram nya. För att kunna redogöra för alla bestämmelser, oavsett ändringar, är det också så som förslaget är utformat.

Beslut om föreskrifter är ett sådant beslut av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt för kommunen som enligt 5 kap. 1 § kommunallagen ska fattas av fullmäktige. Beslut att anta, ändra eller upphäva lokala föreskrifter ska följaktligen fattas av kommunfullmäktige.

Kommunens beslut att anta, ändra eller upphäva lokala ordningsföreskrifter ska omedelbart anmälas till länsstyrelsen (3 kap. 13 § första stycket OL). Om länsstyrelsen finner att en viss föreskrift strider mot ordningslagen ska länsstyrelsen upphäva fullmäktiges beslut i den delen. Länsstyrelsens beslut ska som huvudregel fattas inom tre veckor från den dag kommunens beslut anmälts till länsstyrelsen (3 kap. 13 § andra och tredje styckena OL). Utebliven anmälan från kommunens sida innebär att länsstyrelsens överprövningsmöjlighet ligger kvar.

Kommunens beslut om att anta, ändra eller upphäva lokala ordningsföreskrifter ska kungöras genom att det på kommunens anslagstavla tillkännages att protokollet för de beslutade föreskrifterna har justerats (8 kap. 13 § första stycket kommunallagen).

Gällande föreskrifter ska finnas tillgängliga för allmänheten på kommunens webbplats. De ska där vara samlade i kommunens författningssamling eller på något annat sätt. Innehållet i samlingen ska framgå av ett register eller någon annan förteckning på webbplatsen (8 kap. 13 § andra stycket kommunallagen).

Föreskrifternas innehåll och tillämpningsområde

1 §

I 3 kap. ordningslagen finns grundläggande bestämmelser om ordning och säkerhet på bl.a. offentliga platser. Dessa bestämmelser gäller oavsett vad som föreskrivs i de lokala föreskrifterna. Som en upplysning kan det därför vara lämpligt att inledningsvis hänvisa till dessa grundläggande bestämmelser.

Enbart ordningslagens bestämmelser är emellertid inte tillräckliga för att i alla avseenden reglera samtliga ordningsproblem som kan finnas i en enskild kommun. Det finns därför en möjlighet för en kommun att meddela lokala föreskrifter anpassade till den egna kommunens behov.

De lokala föreskrifterna ska innehålla ytterligare bestämmelser utöver ordningslagen om hur den allmänna ordningen ska upprätthållas. Detta betyder att kommunen endast kan meddela föreskrifter som går längre än de allmänna bestämmelserna i ordningslagen (3 kap. 8 § OL). Lokala föreskrifter som begränsar de allmänna ordningsföreskrifterna i lagen får inte förekomma. Däremot kan de lokala ordningsföreskrifterna mer i detalj reglera sådana frågor som behandlas i ordningslagen.

Lokala ordningsföreskrifter är subsidiära inte bara till de allmänna ordningsreglerna i ordningslagen utan också till andra författningar. Det innebär att man inte genom en lokal ordningsföreskrift kan besluta om frågor som är reglerade i någon annan författning eller som kan regleras med stöd av en sådan. Detta framgår av 3 kap. 12 § första stycket OL.

Av detta följer t.ex. att frågor om renhållning inte ska regleras i de lokala ordningsföreskrifterna, eftersom sådana frågor regleras i miljöbalken (1998:808) respektive lagen (1998:814) om med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning med tillhörande föreskrifter. Andra bestämmelser som inte får förekomma i lokala ordningsföreskrifter är förbud mot affischer, banderoller och liknande som har andra syften än att upprätthålla den allmänna ordningen, förbud mot bruk av narkotika eller förbud mot motorbåtstrafik, vattenskidåkning eller vindsurfing vid badplats, nedskräpning på offentlig plats, klotter, terrängkörning och föreskrifter om hållande av livräddningsutrustning vid badplatser.

I 3 kap. 12 § andra stycket OL anges vidare att lokala föreskrifter inte får lägga onödigt tvång på allmänheten eller annars göra obefogade inskränkningar i den enskildes frihet. Kommunerna får inte heller inskränka den enskildes frihet att framföra ett musikaliskt verk eller något annat konstnärligt verk (1 § andra stycket förordningen med bemyndigande för kommuner och länsstyrelser att meddela lokala föreskrifter enligt ordningslagen).

Kommunen ska följaktligen bara meddela sådana lokala föreskrifter som verkligen behövs. Enligt förarbetena (prop. 1992/93:210 s. 142) leder alltför långtgående föreskrifter som saknar stöd i allmänhetens

rättsmedvetande lätt till att respekten för bestämmelserna undergrävs. Det är därför angeläget att kommunen noga prövar vilka bestämmelser som behövs liksom bestämmelsernas geografiska tillämpningsområde inom kommunen. Förbud eller påbud ska begränsas till att gälla endast för sådana områden där de verkligen behövs.

Exempel på föreskrifter som får anses vara alltför detaljerade och som är olämpliga i de lokala ordningsföreskrifterna är förbud mot beträdande av gräsmatta, kortspel på offentlig plats, mattpiskning på eller intill offentlig plats, nedsläppande av flygblad på offentlig plats, föreskrifter om billarm som stör omkringboende, skällande hundar som förorsakar oljud samt föreskrifter om skidliftar, vattenrutschbanor och liknande anläggningar som i vissa hänseenden är reglerade i författning.

Allmänt sett gäller att ju mer avgränsat en ordningsföreskrifts tillämpningsområde är, desto mer ingripande kan föreskriften tillåtas vara. Det har i rättspraxis (HFD 2018 ref. 75) konstaterats att en följd av att det har överlämnats till kommunerna att meddela ordningsföreskrifter är att dessa inte bara kommer att spegla skiftande lokala förhållanden utan även kommunens bedömning av behovet av en viss reglering och att kommunens bedömning vid en överprövning därför bör underkännas bara om det står klart att föreskriften är för långtgående eller för ingripande på den aktuella platsen.

När lokala föreskrifter utarbetas måste man alltså noga se till att föreskriften faller inom kommunens kompetensområde enligt ordningslagen, att det föreligger ett verkligt behov av föreskriften, att föreskriften angår förhållanden som inte regleras i något annat sammanhang och att föreskriften inte står i strid med lag eller någon annan författning. Det är vidare viktigt att föreskrifterna får ett sådant innehåll och utformas med sådan exakthet att det är möjligt att tillämpa dem och övervaka efterlevnaden. För att man ska kunna straffbelägga någon för överträdelse av en lokal ordningsföreskrift krävs att den tydligt anger vem som ska iaktta föreskriften och inom vilket geografiskt tillämpningsområde föreskriften gäller. Det räcker t.ex. inte att skriva att det är förbjudet att använda pyrotekniska varor "vid sjukhem". Istället ska dessa sjukhem namnges för att undvika oklarheter. Om en föreskrift ska gälla vid många platser kan en hänvisning göras till en särskild förteckning som utgör en bilaga till föreskrifterna eller till en kartbilaga.

Det kan vara lämpligt att ange vilka syften som föreskrifterna har. Lokala ordningsföreskrifter får bara uppställas om de behövs för att upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats eller plats som jämförs med offentlig plats (3 kap. 8 § OL). När det gäller föreskrifter om användning av pyrotekniska varor kan syftet också vara att förhindra att människors hälsa eller egendom skadas (3 kap. 9 § OL). Föreskriften om pyrotekniska varor kan således ha till syfte antingen att upprätthålla den allmänna ordningen eller att hindra att människors hälsa eller egendom skadas. En

uppdelning i två paragrafer (19 och 20 §§ i förslaget) har därför gjorts beträffande regleringen av pyrotekniska varor utifrån dessa två olika syften.

En lokal föreskrift kan införa ett förbud mot viss verksamhet på offentlig eller därmed jämställd plats, t.ex. förbud att förtära alkohol på vissa platser. En lokal föreskrift kan även införa ett krav på tillstånd av Polismyndigheten för visst ianspråktagande av offentlig eller därmed jämställd plats i fall där tillstånd inte krävs enligt 3 kap. 1 § OL, t.ex. krav på tillstånd för viss tillfällig försäljning.

Vid prövningen av en ansökan om tillstånd enligt en lokal föreskrift ska Polismyndigheten enligt 3 kap. 14 § OL beakta vad som krävs med hänsyn till trafiken samt till allmän ordning och säkerhet. Om ansökan avser att ta i anspråk en offentlig plats för visst ändamål, ska särskild hänsyn tas till gångtrafikens intresse. Polismyndigheten kan förena tillståndsbeslutet med de villkor som behövs av hänsyn till trafiken och till allmän ordning och säkerhet.

2 §

Enligt 3 kap. 8 § OL får kommunen meddela lokala föreskrifter för att upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats. Om ingen begränsning görs gäller alla föreskrifterna på alla offentliga platser. En sådan generell tillämpning utgör normalt en alltför långtgående reglering. Föreskrifternas tillämpningsområde måste begränsas på något sätt. Det kan vara lämpligt att skriva in att föreskrifterna gäller på samtliga offentliga platser "om inte annat anges". Vid varje paragraf ska därefter anges inom vilket område föreskriften gäller, om man inte vill att den ska gälla generellt. Detta innebär t.ex. att förbud mot förtäring av alkohol gäller enbart på de platser som anges i den paragraf som anger sådant förbud, att tillfällig försäljning är förbjuden på de offentliga platser som anges i den paragrafen etc. Däremot gäller föreskriften om lastning av varor på alla offentliga platser om någon geografisk begränsning inte görs i den paragraf som reglerar lastning etc.

Ett annat alternativ är att vid varje föreskrift ange på vilka offentliga platser som föreskriften gäller. I så fall får man i 2 § skriva att föreskrifterna gäller på "de offentliga platser som anges nedan". Detta alternativ är emellertid mindre lämpligt om det finns många föreskrifter som gäller på alla offentliga platser. Oavsett vilket sätt som väljs är det dock viktigt att precisera tillämpningsområdet, t.ex. genom tydligt angivande av platsen eller hänvisning till kartor.

Eftersom torghandel oftast kräver speciella ordningsföreskrifter kan det vara lämpligt att sammanföra dessa i ett särskilt dokument, t.ex. benämnt "lokala ordningsföreskrifter för torghandeln". På torget gäller i så fall inte bara dessa särskilda torghandelsföreskrifter utan även de föreskrifter om den allmänna ordningen som finns i de allmänna lokala ordningsföreskrifterna. Detta bör man upplysa om i 2 §.

Begreppet offentlig plats

Vad som menas med "offentlig plats" anges i 1 kap. 2 § första stycket punkterna 1–4 OL. Där sägs att med offentlig plats 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.

Definitionen i punkterna 1-3 stämmer i huvudsak överens med vad som avsågs med "allmän plats" enligt den gamla allmänna ordningsstadgan. I ordningslagen har begreppet "offentlig plats" utvidgats till att även avse sådana platser som anges i punkten 4.

Kommentarer till de olika punkterna 1–4

1. Allmän väg

Bestämmelser om allmänna vägar finns i väglagen (1971:948) och vägförordningen (2012:707). Allmän väg är främst väg som anläggs enligt väglagen eller som enligt lagen förändras till allmän väg. Även vägar upplåtna för allmän samfärd, som av ålder har ansetts som allmänna eller enligt äldre bestämmelser har anlagts som eller förändrats till allmänna och som vid väglagens ikraftträdande hölls av staten eller av en kommun, är allmänna vägar.

En väg upphör att vara allmän när vägen dras in. Om en kommun är väghållare, dvs. ansvarar för byggande och drift av väg, upphör vägen att vara allmän när den enligt plan- och bygglagen (2010:900) upplåts eller ska 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.

En allmän väg ska i princip behövas för allmän samfärd. I allmänhet anses vägar som är avsedda för speciella färd, t.ex. gångvägar, cykelstigar och ridvägar, inte utgöra allmänna vägar. En gång- eller cykelbana som ligger i anslutning till allmän väg kan däremot ingå i vägen.

2. Gator, vägar och annan allmän plats

Med "gata" avses områden för fordons- och gångtrafik i en detaljplan där kommunen är huvudman för allmänna platser. Med "väg" avses områden för dessa ändamål i en detaljplan där kommunen har bestämt att det inte ska

vara kommunalt huvudmannaskap för allmänna platser. Numera kan kommunen i en detaljplan ha bestämt att huvudmannaskapet istället ska vara enskilt för en eller flera allmänna platser. Till väg hör förutom själva vägbanan även gång- och cykelbanor, rastplatser m.m. invid väg.

För att gator, vägar m.m. ska bli offentlig plats krävs, förutom att de i detaljplan har redovisats som allmän plats, att de också har "upplåtits för sitt 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. Emellanåt kan marken anses upplåten redan genom att den faktiskt har tagits i anspråk och nyttjas för det avsedda ändamålet.

3. Hamnområde

För att ett hamnområde ska vara offentlig plats krävs att det är tillgängligt för allmänheten. Sådana delar av ett hamnområde som är avspärrade, t.ex. ett frihamnsområde, utgör därför inte offentlig plats. Andra hamnområden dit allmänheten inte har fritt tillträde utgör inte offentlig plats. Inte heller är ett hamnområde offentlig plats om allmänheten har tillträde till det endast under förutsättning att t.ex. båtbiljett köpts.

4. Andra landområden och utrymmen inomhus som stadigvarande används för allmän trafik

Alla områden som stadigvarande används för allmän trafik är offentlig plats. Det görs inte skillnad mellan platser som är belägna inom- eller utomhus. Områden som används av allmänheten i endast mycket liten utsträckning utgör inte offentlig plats.

Följande områden kan utgöra offentlig plats enligt punkt 4:

- vägar som används av allmänheten för gångtrafik, cykeltrafik och motorfordonstrafik i ej ringa omfattning
- spontant uppkomna "vägar" över tomtmark, som med fastighetsägarens samtycke används för gång- eller cykeltrafik
- vinterväg över isbelagd sjö om den används för allmän trafik
- gång-, cykel- och bilvägar samt torg inom s.k. storkvarter om de används av allmänheten för allmän trafik i ej ringa utsträckning
- gång-, cykel- och ridvägar inom ett fritids- eller skogsområde som stadigvarande används för allmän trafik
- gator, tunnlar, broar, trafikkaruseller och andra trafikplatser, som i detaljplan redovisas som kvartersmark, om de används för allmän trafik av allmänheten i ej ringa omfattning
- större parkeringsplatser avsedda för allmänheten och som inte utgör offentlig plats enligt punkterna 1–3
- större parkeringsplatser i anslutning till en stormarknad, en idrottsplats eller en friluftsanläggning

- större inletorg som fungerar som genomgångspassager och samlingsplatser, och där genomgångstrafiken är av någon betydelse
- gångtunnel
- för allmänheten avsedda områden eller utrymmen i eller vid järnvägs- och tunnelbanestationer såsom nedgångar till tunnelbanestationer och gångpassager till spårområden och som allmänheten har tillträde till utan särskilda krav såsom att färdbiljett först måste lösas
- väntsalar och biljetthallar, järnvägsstationer, färjeterminaler, flygplatsbyggnader som i stor utsträckning fungerar som samlingsplatser där det finns butiker, serviceinrättningar, restauranger m.m.

Följande områden är inte offentlig plats enligt punkt 4:

- enskild väg som bara fungerar som infartsväg till eller som körväg för några enstaka fastigheter
- skogsbilväg som får användas av allmänheten men som används endast i mycket begränsad omfattning
- gång- och cykelvägar inom t.ex. villaområden som nästan enbart används av de närmast boende
- mindre kundparkering med fåtal platser avsedda endast för en enskild butiks kunder
- boendeparkeringar
- idrotts- eller fritidsområden
- skogsområde som används som utflyktsmål
- inletorg med endast ett fåtal butiker och bara en in- och utgång
- perronger, även om allmänheten har tillträde dit utan färdbiljett (sådana områden kan dock jämföras med offentlig plats)
- väntsalar, biljetthallar i järnvägsstationer, färjeterminaler och flygplatsbyggnader som endast används av de resande.

Allmänna kriterier för att ett område ska vara offentlig plats enligt punkt 4 är således

- att platsen stadigvarande används för allmän trafik,
- att platsen används av allmänheten i icke ringa omfattning, och
- att allmänheten har fritt tillträde till platsen.

Ingen skillnad föreligger mellan utrymmen under tak eller under jord och områden i det fria.

Ett område eller utrymme kan vara offentlig plats, även om det är tillgängligt för allmänheten bara under vissa tider, t.ex. under en begränsad av dygnet. Platsen är då offentlig plats endast under den tiden. Detta gäller t.ex. för tunnelbanenedgångar och inletorg. I praktiken får bestämmelsen betydelse för de områden som avses i 1 kap. 2 § första stycket 4 OL. Även en plats som enligt lokala föreskrifter ska jämföras med offentlig plats kan vara offentlig plats under endast vissa tider.

3 §

Sådana områden som järnvägsområden, flygplatser, idrottsområden, badplatser m.m. utgör inte allmänna platser enligt detaljplan. Sådana områden har inte generellt förts in under begreppet offentlig plats i OL. Anledningen härtill är att behovet av ordningsföreskrifter för sådana områden inte sällan skiftar från kommun till kommun. Behovet av sådana föreskrifter kan också vara olika beträffande olika områden inom en och samma kommun.

En kommun kan därför vid behov föreskriva att vissa områden som är tillgängliga för allmänheten ska jämföras med offentlig plats (1 kap. 2 § andra stycket OL och 1 § förordningen med bemyndigande för kommuner och länsstyrelser att meddela lokala föreskrifter enligt ordningslagen). På detta sätt kan kommunen utsträcka regleringen beträffande offentliga platser till andra områden, t.ex. anläggningar för idrott och bad. Att kommunen jämför vissa områden med offentlig plats innebär emellertid inte att reglerna om krav på tillstånd för att få anordna allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar utsträcks till dessa platser.

Vid tillämpningen av 3 kap. ordningslagen och av de lokala föreskrifterna kan följande områden jämföras med offentlig plats: anläggningar för lek, idrott, camping eller friluftsliv, badplatser, järnvägsområden, begravningsplatser och andra sådana områden om de inte utgör offentlig plats enligt lagen. Med "andra sådana områden" avses t.ex. trädgårdsanläggningar, slalombackar och kyrkogårdar. Begreppet badplats omfattar inte bara område på land, utan även det närmast land belägna vattenområdet som utnyttjas av de badande. Kommunen måste noga tänka igenom vilka platser som ska jämföras med offentlig plats. Dessa ska anges med namn. Om det är många platser kan de t.ex. anges i en bilaga till föreskrifterna. Alla föreskrifter gäller då på såväl de platser som utgör offentlig plats som på de jämförda platserna, om inte annat anges.

Om kommunen anser att endast en viss föreskrift, t.ex. förbud mot alkoholförtäring eller hållande av hundar, ska gälla på en viss plats som jämföras med offentlig plats, t.ex. begravningsplats, bör detta anges i förevarande paragraf. Enligt 3 § jämför begravningsplats med offentlig plats i vissa avseenden. I t.ex. 17 § – som reglerar hållande av hund – bör följaktligen begravningsplatser anges som en plats där förbudet gäller.

Det uppställs inte något krav på att kommunen ska äga eller förvalta sådan mark som jämföras med offentlig plats. Avgörande är istället att området är tillgängligt för allmänheten och – även om det inte anges som ett uttryckligt krav i paragrafen – att det finns behov från ordningssynpunkt av att jämföra området med offentlig plats.

Lastning av varor m.m.

4 §

Föreskriften gäller för tillfälliga störningar, som inte är så allvarliga så att de kan sägas utgöra olägenhet för människors hälsa i miljöbalkens mening. Om de utgör sådan olägenhet kan ingripande ske med stöd av bestämmelserna i miljöbalken (1998:808).

Schaktning, grävning m.m.

5 §

I ordningslagen finns en grundläggande bestämmelse om grävning m.m. Enligt 3 kap. 4 § OL ska den som tar upp isränna, gräver, schaktar eller utför liknande arbete vidta de åtgärder som med hänsyn till platsen för arbetet och övriga omständigheter behövs för att förhindra att personer eller egendom kommer till skada. Den som bryter mot denna bestämmelse kan dömas till böter enligt 3 kap. 22 § OL. Denna bestämmelse i ordningslagen bör normalt vara tillräcklig för att förhindra skador vid grävning m.m.

En lokal föreskrift kan dock behövas för att förebygga ordningsproblem vid grävning eller schaktning på offentlig plats. En lokal föreskrift kan mer i detalj reglera sådan verksamhet utifrån hänsyn till allmän ordning.

Det kan noteras att det finns bestämmelser som rör grävning, schaktning m.m. även i annan lagstiftning. De har dock andra syften och tillämpningsområden än bestämmelserna i ordningslagen, vilket gör att de inte hindrar reglering i lokala ordningsföreskrifter utifrån hänsyn till allmän ordning.

Enligt 3 kap. 3 § jordabalken ska den som ämnar utföra eller låter utföra grävning eller liknande arbete på sin mark vidta varje skyddsåtgärd som kan anses nödvändig för att förebygga skada på angränsande mark

Enligt 9 kap. 11 § plan- och bygglagen krävs marklov för schaktning som inom ett område med detaljplan avsevärt ändrar höjdläget inom en tomt eller för mark inom en allmän plats, om inte kommunen har bestämt annat i detaljplanen eller om det handlar om att höja eller sänka markytan till den nivå som är bestämd i detaljplanen. Marklov krävs följaktligen inte för schaktnings- eller grävningsarbeten, om de inte syftar till att väsentligt ändra markens höjdläge. Byggherren ska se till att varje bygg-, rivnings- och markåtgärd som byggherren utför eller låter utföra genomförs i enlighet med de krav som gäller för åtgärden enligt plan- och bygglagen eller föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen. Om det är uppenbart att ett markarbete äventyrar en byggnads hållfasthet eller medföra fara för människors liv och hälsa, ska byggnadsnämnden förbjuda att arbetet eller åtgärden fortsätter.

Särskilt om gatuarbeten

Gatuarbete medför inte att marken används på ett sätt som strider mot det ändamål för vilken platsen har upplåtits. Gatuarbete kräver därför inte tillstånd enligt 3 kap. 1 § OL. Detsamma gäller förläggning av och arbeten på eller med ledningar i allmän platsmark, t.ex. elledningar, va-ledningar, fjärrvärmeledningar och ledningar för elektrisk kommunikation. Sådan användning och sådana åtgärder kräver inte tillstånd enligt ordningslagen. Däremot krävs regelmässigt s.k. gräv- eller schakttillstånd av kommunen som ansvarig för gator och andra allmänna platser. Sådana tillstånd utgör en form av civilrättsligt medgivande som kommunen kräver i egenskap av markägare och gatuhållare, för att andra aktörer ska ha rätt att gräva i och göra intrång i kommunal gatumark. Om trafiken påverkas kräver kommunerna regelmässigt en godkänd s.k. trafikplaneringsplan (TA-plan) för att åtgärden ska medges.

Störande buller

6 §

Föreskrifter om förbud mot visst buller får förekomma endast i de fall störningarna som föreskriften är avsedd att förebygga mera direkt riktar sig mot eller skulle drabba trafikanter på offentlig plats. Sådana föreskrifter kan därför inte utfärdas i syfte att i första hand freda de omkringboendes nattro. Föreskriften får inte avse buller som utgör olägenhet för människors hälsa, utan endast buller som stör den allmänna ordningen.

Beträffande störande gatumusik finns det möjlighet att med stöd av 40 § tredje stycket förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd, att i ett enskilt fall meddela föreskrifter om begränsningar av eller villkor för utövande av gatumusik på viss offentlig plats om det behövs för att hindra att olägenheter för människors hälsa uppkommer. Någon lokal ordningsföreskrift som förbjuder gatumusik får däremot inte förekomma. Enligt 1 § i den förordning som bemyndigar kommunerna att meddela lokala föreskrifter (SFS 1993:1632) får de lokala föreskrifterna inte inskränka den enskildes frihet att framföra musikaliskt eller annat konstnärligt verk, vilket inbegriper bl.a. gatumusik.

Störande ljud från billarm kan i vissa fall utgöra en olägenhet för de kringboende, men har knappast sådan karaktär att frågan kan regleras i lokala ordningsföreskrifter.

Förbud mot mattpiskning och gräsklippning tar mer sikte på att förhindra störningar för närboende än för trafikanter på offentlig plats. Sådana förbud kan utgöra en alltför långtgående detaljreglering och är därför olämpliga.

Containrar, byggsäckar m.m.

7 §

Enligt 3 kap. 19 § OL kan Polismyndigheten utfärda ett föreläggande att ta bort containrar eller andra anordningar som placerats på en offentlig plats utan nödvändigt tillstånd enligt 1 § eller i strid med villkor som gäller för ett tillstånd. Föreläggandet kan riktas mot den som tar den offentliga platsen i anspråk eller tillståndshavaren, vilket oftast är beställaren. Sådant föreläggande kan dock också, om det gäller container eller annat skrymmande föremål som ställs upp på offentlig plats, riktas mot föremålets ägare eller den som är i ägarens ställe t.ex. ett leasingbolag. I förarbetena till ordningslagen (prop. 1992/93:210 s. 198) sägs att för att en sådan bestämmelse ska bli effektiv krävs det att Polismyndigheten på ett enkelt sätt kan erhålla uppgifter om containerns ägare. En bestämmelse om märkning av containrar är därför lämplig att ta in i en lokal föreskrift. Syftet är att Polismyndigheten ska veta mot vem ett föreläggande ska riktas. Ett åliggande i en lokal föreskrift för ägaren eller den som är i ägarens ställe att tydligt utmärka containern kan tillgodose detta krav.

Motsvarande frågor uppkommer numera i många kommuner när det gäller uppställning av s.k. byggsäckar eller storsäckar på trottoarer och annan offentlig plats. Bestämmelsen har därför kompletterats till att omfatta även sådana objekt.

Det är viktigt att uppmärksamma att uppställning av containrar eller byggsäckar på offentlig plats annat än tillfälligt kräver tillstånd enligt 3 kap. 1 § OL. I villkoren för tillståndet förs regelmässigt in bestämmelser som tar sikte på brandrisker, utrymningsvägar, framkomlighet och säkerhet för gångtrafikanter och cyklister m.m.

Markiser, flaggor och skyltar

8 §

Föreskriften har till syfte att upprätthålla allmän ordning och säkerhet på gångbanor, cykelbanor och körbanor. Begreppen cykelbana och körbana definieras i 2 § förordningen (2001:651) om vägtrafikdefinitioner. Begreppet gångbana definieras i Trafikverkets publikation 2022:002 Vägars och gators utformning – Begrepp och grundvärden, s. 29.

Det kan anmärkas att frågan om grenar och annan växtlighet som kan skjuta ut över t.ex. en gång- eller körbana, faller under bestämmelsen i 8 kap. 15 § plan- och bygglagen om att tomter ska hållas i vårdat skick och skötas så att risken för olycksfall begränsas och så att betydande olägenheter för omgivningen och för trafiken inte uppstår.

Affisivering

9 §

Rätten att sätta upp affischer och dylika anslag på offentlig plats utgör en del av den grundlagsskyddade yttrandefriheten. Därför får lokala ordningsföreskrifter angående affisivering, banderoller och liknande enbart ta sikte på ordningen på den offentliga platsen. Föreskrifterna får endast avse att förebygga oordning vid spridningen av meddelanden genom affisivering m.m. och inte ta hänsyn till meddelandenas innehåll utan behandla alla åsiktsriktningar lika.

Föreskriften gäller affisivering som sker på t.ex. husväggar som vetter mot en offentlig plats. Sådana affischer får inte störa den allmänna ordningen på den offentliga platsen.

Om affisivering sker på ett sådant sätt att en offentlig plats tas i anspråk t.ex. genom att affischtavlor o.dyl. mera varaktigt ställs upp, krävs tillstånd av Polismyndigheten enligt 3 kap. 1 § OL. När Polismyndigheten prövar tillståndsansökningar enligt en lokal föreskrift om tillståndskrav ska den pröva om affischen har en sådan utformning att den kan vara störande för trafikanterna på platsen, samt om affischen har en utformning eller ett utseende som drar till sig trafikanternas uppmärksamhet så att den kan anses utgöra en trafikfara.

Det kan noteras att Polismyndighetens möjlighet att utfärda föreläggande utan föregående tillsägelse i 3 kap. 19 § OL även ger möjlighet att tillgripa föreläggande i de fall affischer har satts upp på offentlig plats utan erforderligt tillstånd eller inte har tagits bort efter tillståndstidens utgång.

Beträffande banderoller m.m., som sätts upp i samband med en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning och som endast utgör ett mindre inlag i sammankomsten eller tillställningen, bör den prövning från ordningssynpunkt som görs i tillståndsärendet vara tillräcklig. Det bör därför inte införas något krav på tillstånd för sådana banderoller.

Högtalarutsändningar

10 §

Denna föreskrift avser högtalarutsändningar som riktar sig till personer på offentlig plats. Högtalarutsändningen kan ske antingen på en offentlig plats eller på enskilt område, t.ex. i en affär eller från en bil.

Högtalarutsändningar som sker från enskilt område, t.ex. en butikslokal, men som vänder sig till trafikanter på offentlig plats, kan alltså regleras i lokal föreskrift. Högljutt spelande av radio eller av spellistor eller liknande som utan att vända sig till allmänheten kan avlyssnas från offentlig plats bör däremot inte kunna regleras genom lokal föreskrift. Återkommande

störningar av denna typ utgör i allmänhet en olägenhet för människors hälsa. Möjligheter till ingripande finns då enligt miljöbalken.

Det kan i sammanhanget uppmärksammas att högljutt spelande av musik i bilar som stör omgivningen, vilket särskilt förekommit på vissa håll i landet, kan utgöra förargelseväckande beteende. Enligt 16 kap. 16 § brottsbalken gäller att den som för oljud på allmän plats eller annars offentligen betar sig på ett sätt som är ägnat att väcka förargelse hos allmänheten, kan dömas för *förargelseväckande beteende* till penningböter. Från och med den 1 juli 2021 har Polismyndigheten möjlighet att utfärda ordningsböter mot den som spelar hög musik, exempelvis från en bil. Boten för störande hög musik är 1 000 kr.

Yttrandefriheten kan inte begränsas genom lokala ordningsföreskrifter. Föreskrifter som utan avseende på yttrandets innehåll närmare reglerar sättet att sprida yttrandet anses dock inte som en begränsning av yttrandefriheten och kan därmed godtas, under förutsättning att föreskriften motiveras av hänsyn till den allmänna ordningen.

Det finns inte heller något hinder mot lokala föreskrifter om spridning av tryckta skrifter, under förutsättning att föreskrifterna inte gör någon skillnad mellan olika skrifter på grund av deras innehåll. Eventuella lokala föreskrifter om detta får dock också bara ha till syfte att förebygga oordning på offentlig plats vid spridningen.

Insamling av pengar

11 §

I föreskriften har vi utmönstrat det snävare begreppet ”gatumusik och istället infört det vidare begreppet ”framförande av musikaliskt eller annat konstnärligt verk” i enlighet med 1 § andra stycket förordningen med bemyndigande för kommuner och länsstyrelser att meddela lokala föreskrifter enligt ordningslagen. Enligt förordningen får kommunerna inte meddela sådana föreskrifter som innebär en inskränkning i den enskildes frihet att framföra ett musikaliskt verk eller något annat konstnärligt verk. Detta betyder att det inte får förekomma lokala ordningsföreskrifter om ett sådant förbud. Det är inte heller tillåtet att lokala föreskrifter om penninginsamling ges en sådan utformning att man därigenom reglerar frågan. Alltså bör det inte finnas lokala ordningsföreskrifter som uteslutande tar sikte på penninginsamling i samband med framförande av ett musikaliskt verk eller något annat konstnärligt verk.

Enligt förarbetena (prop. 1992/93:210 s. 143) bör tillstånd inte krävas när musikanten endast ställer fram en instrumentlåda eller lägger fram ett klädesplagg där åhörarna kan lämna penningbidrag. Om däremot musikanten går runt bland publiken och samlar in pengar är det ett tillvägagångssätt som regelmässigt bör betraktas som en tillståndspliktig penninginsamling. Man kan därför införa en föreskrift om tillståndskrav i dessa

fall. På grund av praktiska svårigheter att övervaka på vilket sätt insamlingen går till, kan det dock vara enklast att inte kräva tillstånd i något fall när insamling sker i samband med framförande av musik m.m.

Undantag från tillståndskravet kan också göras för t.ex. skolklasser som samlar in pengar till hjälporganisationer m.m.

En omdiskuterad fråga gäller möjligheten och förutsättningarna att reglera s.k. tiggeri i lokala ordningsföreskrifter. Högsta förvaltningsdomstolen (HFD) har prövat denna fråga i rättsfallet HFD 2018:75.

I detta mål hade kommunen ifråga föreskrivit dels att det, med vissa angivna undantag, krävdes tillstånd från Polismyndigheten för insamling av pengar i bössor eller liknande på offentlig plats, dels att passiv insamling av pengar (tiggeri) inte fick ske på vissa avgränsade områden som framgick av till föreskrifterna bifogade kartor.

HFD anförde bl.a. följande:

Ett förbud mot penninginsamling på offentlig plats syftar till att komma till rätta med vad som kan uppfattas som en typ av störning och utgör därmed en ordningsföreskrift som i och för sig kan meddelas av kommunen. Som framgått ovan finns det inte stöd i ordningslagen för att uppställa ett krav på att kommunen måste visa att det förekommit sådana ordningsstörningar som motiverar att ett förbud införs. Förbudet kan således inte underkännas på den grunden.

Frågan är därmed om ett förbud mot penninginsamling är alltför långtgående i den meningen att det lägger onödigt tvång på allmänheten eller annars gör obefogade inskränkningar i den enskildes frihet. Härvid kan konstateras att kommunen har avgränsat tillämpningsområdet för föreskriften om passiv penninginsamling till vissa särskilt angivna platser där det enligt kommunens mening uppstått eller kan komma att uppstå ordningsproblem. Förbudet har således ett förhållandevis snävt avgränsat geografiskt tillämpningsområde och det saknas anledning att ifrågasätta kommunens bedömning av behovet såvitt avser de aktuella platserna. Förbudet kan mot den bakgrunden inte anses som onödigt eller obefogat långtgående. Det förhållandet att kommunen infört ett förbud och inte stannat för en tillståndsplikt föranleder inte annan bedömning.

En avslutande fråga är om kommunen gett bestämmelsen en tillräckligt tydlig utformning. Det är inte givet hur passiv insamling av pengar ska skiljas från annan penninginsamling – ”insamling av pengar i bössor eller liknande” – för vilken kommunen har föreskrivit tillståndsplikt. Emellertid anser Högsta förvaltningsdomstolen att det genom tillägget ”tiggeri” i föreskriften med tillräcklig tydlighet framgår vad som avses. Det är exempelvis möjligt att göra en gränsdragning gentemot sådan insamling som sker till förmån för en hjälporganisation. Bestämmelsen har således getts en sådan utformning att den är möjlig att tillämpa.

Kammarrätten i Göteborg (dom 2019-10-16 i mål nr 4636-19) har senare prövat samma ordningsföreskrift i ett mål om laglighetsprövning, där prövningen också omfattade frågan om föreskriftens förenlighet med regeringsformen och Europakonventionens skydd för yttrandefrihet och diskrimineringsförbud. Kammarrätten kom till slutsatsen att Högsta förvaltningsdomstolen i HFD 2018 ref. 75, även om det inte klart uttalats, måste antas ha gjort bedömningen att kommunens beslut inte stred mot vare sig regeringsformen eller Europakonventionen. Kammarrätten fann

inte skäl att göra en annan bedömning och avslog överklagandet. HFD beslutade 2020-04-03 i mål nr 5907-19 att inte meddela prövningstillstånd.

Det kan i sammanhanget också nämnas att Förvaltningsrätten i Linköping (dom 2021-04-29 i mål nr 9736-19) och förvaltningsrätten i Malmö (dom 2022-03-21 i mål nr 1656-21) i mål om laglighetsprövning i sina bedömningar har argumenterat för att de i målen aktuella regleringarna om tiggeriförbud som gällde på vissa avgränsande platser i kommunerna inte stred mot Europadomstolens tolkning av Europakonventionen avseende det schweiziska tiggeriförbudet, från 2021, då besluten om förbud inte gällde generellt i kommunerna.

Europadomstolen har i den aktuella domen den 19 januari 2021 (Lacatus mot Schweiz - 14065/15) kommit fram till att en kvinna som dömts för att ha tiggat offentligt i kantonen Genève, i vilken det generellt var förbjudet att tigga, utifrån sin mycket utsatta situation hade rätt att tigga och att hennes rättigheter enligt Europakonventionens artikel 8 (rätt till skydd för privat- och familjeliv) kränkts genom ett oproportionerligt straff.

Slutsatsen av rättspraxis är följaktligen att det är möjligt för kommunerna att reglera även s.k. passiv penninginsamling (tiggeri) på vissa avgränsande platser genom lokala ordningsföreskrifter, om kommunen bedömer att det finns behov av en sådan reglering från ordningssynpunkt. En formulering i linje med den som användes i det aktuella rättsfallet är i sådana fall tänkbar, dvs. att ” passiv insamling av pengar (tiggeri) får inte ske inom de avgränsade områden som redovisas på bifogade kartor”. Ett alternativ till förbud kan vara att istället införa tillståndsplikt, men i sammanhanget bör uppmärksammas att ianspråktagande av viss offentlig plats mer än tillfälligt redan är tillståndspliktigt enligt 3 kap. 1 § OL.

Förtäring av alkohol

12 §

Lokala föreskrifter om förbud mot alkoholförtäring bör inte meddelas annat än för sådana särskilt angivna platser i en kommun där det finns starka skäl för det. Ett sådant förbud bör inte omfatta samtliga offentliga platser 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.

I rättspraxis har tydliggjorts vikten av att förbud mot alkoholförtäring bara avser vissa platser där ett sådant förbud är särskilt motiverat. I rättsfallet RÅ 1997 ref. 41 har slagits fast att ett generellt förbud i en lokal ordningsstadga mot förtäring av spritdrycker, vin eller starköl på offentlig plats annat än i samband med tillåten utskänkning av sådana drycker skulle innebära obefogade inskränkningar i den enskildes frihet och därför strida mot 3 kap. 12 § sista meningen i ordningslagen. Kommunens beslut om den aktuella föreskriften upphävdes därför.

I princip kan ett förbud omfatta alla alkoholhaltiga drycker dvs. även folköl och lättöl. Det är dock som regel att lägga onödigt tvång på allmänheten att föreskriva förbud mot förtäring av t.ex. lättöl. Från praxis kan nämnas att det har ansetts vara fråga om en alltför långtgående bestämmelse när en kommun förbjudit förtäring av "öl klass II" (s.k. folköl) på allmän plats (RÅ 1980 Bb 26).

Formuleringen i vårt underlag till lokal föreskrift har därför begränsats till spritdrycker, vin och starköl eller andra jästa alkoholdrycker med motsvarande alkoholhalt som starköl.

I sammanhanget kan noteras att begreppet alkoholdryck enligt alkohollagen (2010:1622) avser en dryck med en alkoholhalt som överstiger 2,25 volymprocent och att alkoholdrycker delas in i spritdrycker, vin, öl och andra jästa alkoholdrycker. Öl med en alkoholhalt som överstiger 3,5 volymprocent benämns starköl. Dryck som är alkoholfri eller som har en alkoholhalt om högst 2,25 volymprocent benämns lättdryck. I alkohollagen finns även bestämmelser om alkoholhaltigt preparat, som avser en vara som innehåller mer än 2,25 volymprocent alkohol och inte är alkoholdryck eller teknisk sprit och inte heller är sådant läkemedel som omfattas av läkemedelslagen, samt alkoholdrycksliknande preparat som avser en vara som ur konsumtionssynpunkt är att jämföras med alkoholdrycker eller annars kan antas användas som berusningsmedel.

Som vårt underlag är formulerat omfattas inte alkoholhaltiga preparat eller alkoholdrycksliknande preparat av föreskriften. Om någon kommun ser anledning att förbjuda även sådan förtäring på vissa platser, måste bestämmelsen i sådana fall kompletteras.

I fråga om beslag och förverkande av spritdrycker, vin, starköl eller andra jästa alkoholdrycker eller alkoholdrycksliknande preparat enligt alkohollagen hos den som intar sådana drycker eller preparat i strid med lokala föreskrifter finns bestämmelser i 1 § tredje och fjärde styckena lagen (1958:205) om förverkande av alkohol m.m. (till vilken 3 kap. 25 § fjärde stycket OL hänvisar).

Tillfällig försäljning

13 §

För att ta i anspråk t.ex. en gata för försäljning krävs normalt Polismyndighetens tillstånd. Enligt 3 kap 1 § OL krävs dock inte tillstånd om ianspråktagande av marken endast sker tillfälligt och i obetydlig omfattning. Ett nyttjande av platsen några timmar kan inte anses vara tillfälligt. 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. Det krävs alltså tillstånd om en gatuhandlare nyttjar en plats på t.ex. en gågata under några timmar varefter gatuhandlaren avbryter sin verksamhet under någon timme

för att därefter återkomma till platsen och återuppta sin försäljningsverksamhet.

När det gäller att bedöma om ett ianspråktagande av platsen sker i "obetydlig omfattning" eller inte måste en samlad bedömning göras, t.ex. när ett stort antal gatuförsäljare samtidigt belamrar en gågata med stånd och filter. Tillstånd krävs i dessa fall. Inte heller blir gatuförsäljares verksamheter fria från kravet på tillstånd enbart av den anledningen att de under verksamhetens gång byter platser med varandra.

I många fall kan rent tillfällig försäljning ske utan någon särskild prövning från ordningssynpunkt. I andra fall, t.ex. beträffande livligt trafikerade offentliga platser, kan en sådan prövning framstå som nödvändig. Kommunerna kan därför i en lokal ordningsföreskrift meddela förbud mot eller krav på tillstånd för tillfällig försäljning på offentlig plats. Sådana föreskrifter får emellertid inte vara påkallade av något annat skäl än den allmänna ordningen. För att inte inkräkta på näringsfriheten bör förbud mot tillfällig försäljning utfärdas endast när det finns starka skäl.

I detta underlag har begreppet "ambulerande försäljning" utgått. Begreppet lanserades i tidigare cirkulär för att undvika sammanblandning med lagen om tillfällig försäljning. Sistnämnda lag är numera upphävd sedan ett antal år, och något hinder av det skälet att använda begreppet "tillfällig försäljning" istället för "ambulerande försäljning" finns inte.

Kommunen kan således genom en lokal föreskrift dels förbjuda all tillfällig försäljning på vissa platser, t.ex. på en livligt trafikerad gågata, dels införa ett krav på tillstånd för sådan försäljning på vissa platser. Uttrycket "tillfällig försäljning" omfattar all tillfällig handel. Den definition av begreppet som används här medför vidare att all försäljning, dvs. även sådan som bara är tillfällig och obetydlig, och som därför inte omfattas av tillståndskravet enligt ordningslagen, kan bli tillståndspliktig på grund av en lokal föreskrift.

Påpekas kan att även om försäljning på en plats är tillåten, så kan uppställning av fordon från vilka försäljning sker utgöra en markdisposition som kan kräva tillstånd enligt ordningslagen.

Camping

14 §

Ett förbud mot camping på vissa offentliga eller därmed jämställda platser kan vara motiverat från ordningssynpunkt, t.ex. på torg, kyrkogårdar och i parker.

I ordningslagen har inte införts några generella ordningsregler för campingverksamhet. De ordningsregler på avtalsrättslig grund som gäller för åtskilda campingplatser fyller en viss funktion. Om en kommun ändå anser att det behövs allmänna ordningsföreskrifter för campingplatserna kan sådana

regler införs i de lokala ordningsföreskrifterna för de campingplatser som kommunen har jämställt med offentlig plats.

I särskilda fall kan Polismyndigheten enligt 3 kap. 17 § OL ge anvisningar eller tillsägelser för användningen av bad- eller campingplatser och andra platser för idrott, friluftsliv, spel, lek, förströelse och liknande som allmänheten har tillträde till. Anvisningarna och tillsägelsena ska göras för att förebygga oordning eller för att förhindra att människors hälsa eller egendom skadas. Om det är nödvändigt får Polismyndigheten förbjuda fortsatt användning. Polismyndigheten ska göra en anmäla till kommunen när förhållandena på t.ex. en campingplats är sådana att det skulle behövas ordningsföreskrifter där. Kommunen kan då jämställa platsen med en offentlig plats och utfärda föreskrifter för campingplatsen.

Badförbud

15 §

En lokal ordningsföreskrift kan innehålla förbud mot badning på vissa farliga platser, t.ex. i hamnar och i närheten av markerade kablar och ledningar av olika slag. Förbud ska avse en offentlig plats, t.ex. ett för allmänheten tillgängligt hamnområde. Det kan också handla om bad från exempelvis vissa broar. Det bör tydligt framgå vilka platser och områden som omfattas.

Lokala föreskrifter om livräddningsutrustning vid badplatser kan däremot inte meddelas, då denna fråga är reglerad i lagen om skydd mot olyckor. Enligt 2 kap. 2 § lagen (2003:778) om skydd mot olyckor åligger det ägare eller nyttjanderättshavare till byggnader eller andra anläggningar att i skälig omfattning hålla utrustning för släckning av brand och för livräddning vid brand eller annan olycka. Skyldigheten omfattar sådan utrustning som behövs för livräddning vid badplatser, simhallar och andra fritidsanläggningar, t.ex. livbojar, kastlinor och livbåtar.

Föreskrifter om förbud mot motorbåtstrafik, vattenskidåkning, vindsurfing o.dyl. vid badplatser kan inte heller meddelas i en lokal ordningsföreskrift. Enligt 2 kap. 2 § sjötrafikförordningen (1986:300) får länsstyrelsen, efter samråd med Sjöfartsverket och Transportstyrelsen, meddela bl.a. föreskrifter om fartbegränsning, förbud mot ankring eller begränsning i rätten att utnyttja vattenområde för båtävling, vattenskidåkning, dykning eller liknande sporter.

Med stöd av sjölagstiftningen gäller numera även att Polismyndigheten kan utfärda ordningsbot på 1 500 kr för den som med fartyg tagit färdväg, hållit hastighet eller annars färdats så att omgivningen i onödan störts. Bestämelsen träffar alla båtar, men bakgrunden är problemet med störande vattenskoteråkning.

I ordningslagen finns inga generella ordningsföreskrifter för badplatser. I särskilda fall kan Polismyndigheten enligt 3 kap. 17 § OL, om det behövs

för att förebygga oordning eller för att förhindra att människors hälsa eller egendom skadas, ge anvisningar eller tillsägelser till innehavaren och besökande för användningen av bl.a. badplatser som allmänheten har tillträde till. Polismyndigheten kan t.ex. förbjuda bad vid stormigt väder. Om det behövs föreskrifter om allmän ordning och säkerhet för bl.a. badplatser ska Polismyndigheten anmäla förhållandet till kommunen, som har möjlighet att i så fall utfärda lokala ordningsföreskrifter för badplatsen.

I sammanhanget kan nämnas att det i 3 kap. 5 § OL föreskrivs att bl.a. bassänger och liknande anläggningar ska vara försedda med de säkerhetsanordningar som behövs med hänsyn till anläggningarnas belägenhet och beskaffenhet och att behovet av att säkerhetsanordningen ger ett tillräckligt skydd mot olyckor med barn särskilt ska 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. Bestämmelsen har i ett fall ansetts motivera krav på särskilda säkerhetsanordningar (staket) vid dammar i närheten av ett bostadsområde (RÅ 1999 ref. 40).

Krav på skydds- eller säkerhetsåtgärder för byggnader och anläggningar kan också följa av plan- och bygglagstiftningen. Anläggande, uppförande och väsentlig ändring av friluftsbad kräver bygglov. Grundläggande krav på säkerhet vid användning finns i 8 kap. 4 § plan- och bygglagen. Där anges att byggnadsverk, dvs. byggnader och andra anläggningar, ska vara säkra vid användning. Enligt 8 kap. 9 § plan- och bygglagen gäller krav på säkerhet även för tomter, så att risken för olycksfall begränsas och enligt 8 kap. 12 § samma lag gäller kraven i skälig utsträckning även för allmänna platser och områden för andra anläggningar än byggnader. Föreskrifter om säkerhetsåtgärder när det gäller fasta bassänger avsedda för bad eller simning finns i Boverkets byggregler (BFS 2011:6).

Hundar

16–18 §§

Enligt förarbetena till ordningslagen (prop. 1992/93:210 s. 228) kan lokala föreskrifter om hundar avse kopplingstvång, upplockningstvång och förbud mot att låta hundar vistas på vissa platser. Hundar inom tätorter medför en nedsmutsning av offentliga platser. Lösa hundar kan vålla olägenheter för allmänheten, t.ex. genom att skrämma förbipasserande eller utgöra en fara för trafiken.

Enligt lagen (2007:1150) om tillsyn över hundar och katter (tillsynslagen) ska hundar och katter hållas under sådan tillsyn och skötas på ett sådant sätt som med hänsyn till deras natur och övriga omständigheter behövs för att förebygga att de orsakar skador eller avsevärda olägenheter.

För att förhindra ordningsstörningar kan man därutöver införa lokala föreskrifter om hållande av hundar.

Enligt 39 § i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd, får kommunen meddela lokala föreskrifter bl.a. om att pälsdjur som inte är sällskapsdjur inte får hållas inom område med detaljplan eller områdesbestämmelser utan tillstånd av miljönämnden. Sådant krav på tillstånd kan emellertid inte föreskrivas för hundar och katter.

Allmänt gäller dock att husdjur som hålls i fångenskap ska förvaras och skötas så att olägenheter för människors hälsa inte uppkommer (36 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd). Denna bestämmelse kan alltid åberopas för att komma till rätta med olägenhet för människors hälsa (vad som tidigare ofta benämndes ”sanitär olägenhet”), oavsett om det krävs tillstånd eller inte att hålla ett djur. Som olägenhet för människors hälsa betraktas t.ex. att djur hålls på ett sådant sätt att närboende störs av oljud, elakartad lukt, flugor, råttor o.dyl.

Det betänkande (SOU 1985:24) som låg till grund för ordningslagen utgick från att det finns behov av att reglera hållande av hund främst för att tillgodose allmän ordning, och att frågan även framdeles bör regleras genom bestämmelser i lokala ordningsföreskrifter. I betänkandet (s. 185) framgår att det ofta är tvivelaktigt, om förekomsten av hundföreningar är så stor att en sanitär olägenhet kan anses ha uppkommit. Även om dåvarande hälsoskyddslagens bestämmelser om sanitära olägenheter i något fall skulle vara tillämpliga, saknas möjligheter att effektivt ingripa mot den som har överträtt bestämmelsen genom att låta sitt djur förorena en offentlig plats. Utredningen ansåg därför att frågan om hundföreningar även i framtiden bör regleras inom ordningslagstiftningens ram. En effektiv åtgärd är att ålägga hundägare att avlägsna föreningen efter sitt djur, dvs. upplockningstvång.

Upplockningstvånget bör enligt utredningen begränsas till områden med tydlig stadsprägel. Hundspilling kan utgöra olägenhet även inom områden av friluftskaraktär, lekpark, badstränder, motionsspår o.dyl. Föreskrifter om kopplingstvång bör i allmänhet ges ett snävare tillämpningsområde än föreskrifter om upplockningstvång. Bestämmelser om förbud mot att hålla hund på offentliga platser bör endast meddelas när särskilt starka skäl talar för ett sådant förbud. Lokala föreskrifter om kopplings- eller upplockningstvång bör enligt utredningen lämpligen gälla både för hundens ägare och vårdare, dvs. även rent tillfälliga vårdare.

Föreskrifter att tikan ska hållas kopplade under löptid och om att alla hundar ska ha halsband kan meddelas i lokala föreskrifter. Reglerna får dock endast avse hundar som vistas på offentlig plats, inte på exempelvis privat tomtmark.

Lokala föreskrifter som förbjuder störande hundskall får inte förekomma, eftersom hundägarens tillsynsplikt enligt tillsynslagen omfattar en skyldighet att se till att inte hunden genom ihållande skällande stör omgivningen. Ihållande hundskall kan dessutom utgöra olägenhet för människors hälsa enligt miljöbalken.

Undantag från lokala bestämmelser om hundar kan göras för t.ex. ledarhundar för synskadade och för polis- eller tullhundar som används i tjänst. Även för dessa hundar kan dock gälla ett förbud mot att förorena vissa platser, i synnerhet lekplatser och badplatser. Numera finns också särskilt utbildade s.k. assistanshundar för olika ändamål, såsom servicehund, signalhund, alarmerande hund och psykiskhälsa-hund, och det kan vara motiverat med motsvarande undantag även för sådana hundar, under förutsättning att det är fråga om utbildade och för ändamålet godkända hundar.

I princip finns inget hinder mot att införa lokala föreskrifter om hållande av katt, t.ex. om skyldighet för ägare att ta bort kattspillning på offentlig plats, att hålla katt kopplad eller se till att katter inte vistas på t.ex. en lekplats som är offentlig plats. Med hänsyn till övervakningsproblem och de begränsade möjligheterna att ingripa mot överträdelser bör dock lokala föreskrifter om katter meddelas med stor försiktighet och endast om missförhållandena är påtagliga.

Tidigare underlag har innehållit en bestämmelse om att hundar som inte är kopplade ska ha halsband med ägarens namn, adress och telefonnummer. Numera finns generella bestämmelser om märkning och registrering av hundar i 1 § tillsynslagen och 2-4 §§ förordningen (2007:1240) om tillsyn över hundar och katter. Hundar ska således vara märkta med mikrochips eller tatuering. Och registreringen ska innehålla uppgifter om hundägarens namn, person-, samordnings- eller organisationsnummer och kontaktuppgifter, hundens identitet och märkning, och namn och kontaktuppgifter på den som utfört märkningen. Tillsynslagen kommer från och med den 1 januari 2023 också att innehålla bestämmelser om märkning och registrering av katter (se vidare prop. 2021/11:49 Märkning och registrering av katter).

Med hänsyn till de generella regler som finns om märkning och registrering av hundar och som kommer att finnas om katter, är det enligt vår bedömning tveksamt om det numera finns tillräcklig grund för att ha regler om halsband med uppgifter om ägare m.m. i lokala ordningsföreskrifter. Vi har därför valt att utmönstra den bestämmelsen i vårt underlag.

Enligt tillsynslagen finns möjlighet att ta om hand en hund som springer lös inom områden där det finns vilt, dvs. främst i naturen, och inom område där lantbruksdjur finns. Någon lagreglerad möjlighet att omhänderta hundar som springer lösa utan tillsyn inom stadsområden har inte införts i tillsynslagen.

Trots att det därmed inte torde föreligga något hinder mot lokala föreskrifter om omhändertagande av lösa hundar och katter inom stadsområden bör någon sådan föreskrift inte införas. Omhändertagande av lösa hundar och katter torde kunna ske med stöd av lagen (1938:121) om hittegoods. Problemet med lösa hundar och katter inom stadsområden bör ses över i sin helhet, och skulle vid behov kunna lösas genom ändring i lagen om tillsyn

över hundar och katter. Någon sådan föreskrift har därför inte tagits med i detta underlag.

En lokal föreskrift om att Polismyndigheten får bestämma om vad som ska ske med omhändertagna hundar när ägaren inte hör av sig, ligger utanför det bemyndigande kommunerna har att meddela lokala ordningsföreskrifter om. En sådan bestämmelse torde dessutom strida mot 2 kap. 18 § rege- ringsformen. Där stadgas att varje medborgare vilkens egendom tas i anspråk genom expropriation eller annat sådant förfogande, ska vara tillförsäkrad ersättning för förlusten enligt grunder som bestäms i lag. Vissa sådana regler finns i lagen om hittegoods.

Fyrverkeri och andra pyrotekniska varor

19 §

Föreskrifterna om pyrotekniska varor har delats upp i två olika paragrafer, då föreskrifterna har olika syften och tillämpningsområden.

Föreskriften i 19 § stöder sig på bestämmelsen i 3 kap. 8 § OL om kommu- nens rätt att utfärda lokala föreskrifter för att motverka ordningsstörningar på offentliga platser. Syftet med denna föreskrift är alltså att upprätthålla den allmänna ordningen. Föreskriften gäller på offentlig plats eller därmed jämställd plats. Platserna ska anges med namn eller markeras på karta så att inga oklarheter uppstår vid tillämpningen av föreskriften.

20 §

I ordningslagen finns en grundläggande bestämmelse om tillstånd för användning av pyrotekniska varor. Enligt 3 kap. 7 § OL får pyrotekniska varor 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.

Trots denna allmänna bestämmelse har det ansetts att det kan finnas behov av kompletterande lokala föreskrifter. Av 3 kap. 9 § OL framgår att kom- munen 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.

Bestämmelsen i 3 kap. 9 § OL ger alltså kommunerna en möjlighet att meddela lokala föreskrifter om användningen av pyrotekniska varor som sträcker sig längre eller är av mer preciserat slag än den allmänna bestäm- melsen i 3 kap. 7 § OL.

Föreskriften i 20 § i detta förslag har alltså till syfte att förhindra att människors hälsa eller egendom skadas till följd av användningen av pyrotekniska varor, inte att upprätthålla den allmänna ordningen. Det bör observeras att det inte krävs att användningen sker på offentlig plats eller

plats som kommunen jämställt med sådan plats. Att denna föreskrift gäller även andra platser än offentliga framgår även av 2 § i förslaget. Avsikten är att det ska kunna införas krav på tillstånd för eller förbud mot användningen av pyrotekniska varor inom ett visst begränsat område eller beträffande varor av visst slag. Föreskriften kan t.ex. gälla för vissa särskilt känsliga platser t.ex. vid sjukhus och vårdhem eller på inetorg, dvs. på platser där risken är påtaglig för att människors hälsa eller egendom (t.ex. husdjur) skadas till följd av användningen av pyrotekniska varor. Endast i undantagsfall bör totalförbud införas och då med ett mycket begränsat geografiskt tillämpningsområde, t.ex. på ett inetorg eller vid ett sjukhus. Även beträffande denna föreskrift gäller att de inetorg, sjukhus m.m. som avses i föreskriften ska anges noga.

Syftet med denna föreskrift ska bl.a. vara att förebygga att människors hälsa skadas. Begreppet "hälsa" omfattar inte enbart fysiskt utan också psykiskt och socialt välbefinnande. Hänsyn ska även tas till intresset av att utan störning kunna vistas och förflytta sig utomhus. Störande användning av pyrotekniska varor kan innebära risker för människors hälsa i somatiskt eller psykiskt hänseende.

Frågan om införande av tillståndsplikt för eller förbud mot användning av pyrotekniska varor för större geografiska områden eller rent av för hela kommunen väcks emellanåt och ett antal kommuner har också beslutat om långtgående restriktioner när det gäller sådan användning. Praxis från förvaltningsrätter och kammarrätter ger dock uttryck för stor restriktivitet här.

I en dom från Kammarrätten i Sundsvall (2019-11-06 i mål nr 3003-18) prövades en föreskrift som innebar att tillstånd krävdes för fyrverkerier inom alla tätorter och byar med sammanhållen bebyggelse, med undantag för nyårsafton 23-01 och Valborg 20-23. Kammarrätten konstaterade att den generella tillståndsplikten hade ett relativt stort och ospecifikt geografiskt tillämpningsområde och gällde hela året med två korta undantag. I likhet med förvaltningsrätten ansåg kammarrätten att beslutet stred mot bestämmelsen i 3 kap. 12 § OL, eftersom det lade onödigt tvång på allmänheten och innebar obefogade inskränkningar i den enskildes frihet.

Förvaltningsrätten i Göteborg har i två domar (2020-11-09 i mål nr 5613-19 och 2021-03-18 i mål nr 15575-20) på motsvarande sätt funnit att lokala föreskrifter innebärande förbud mot användning av pyrotekniska varor inom hela kommunen utom under bestämda tider två dagar per år respektive tillståndsplikt inom hela kommunen med undantag för viss tid vid nyår, är för långtgående och strider mot bestämmelsen i 3 kap. 12 § OL.

Förvaltningsrätten i Växjö har i en dom (2022-03-10 i mål nr 5100-21) i likhet med ovanstående fall funnit att föreskrifter med en omfattande generell tillståndsplikt för alla årets dagar utom några timmar på nyårnatten, är för långtgående och strider mot bestämmelsen i 3 kap. 12 § OL.

Sprängning och skjutning med eldvapen m.m.

21 §

I 3 kap. 6 § första stycket OL finns en grundläggande bestämmelse om bl.a. när Polismyndighetens tillstånd behövs för sprängning och skjutning med eldvapen. Bestämmelsen gäller områden som omfattas av detaljplan.

Behovet att genom lokala föreskrifter utsträcka tillståndskravet vid sprängning och skjutning med eldvapen till ytterligare områden är begränsat. Det är likväl inte uteslutet att i vissa fall meddela sådana föreskrifter. Det kan t.ex. finnas områden som inte omfattas av detaljplan men där mycket människor rör sig och där det finns näraliggande tät bebyggelse. Det är därför möjligt att genom lokal föreskrift utsträcka tillståndskravet till att även omfatta sådana områden, under förutsättning att det är fråga om offentlig plats.

Med sprängning avses alla slag av sprängning med egentliga sprängämnen såsom dynamit o.dyl., däremot inte pyrotekniska varor. Med eldvapen förstås ett vapen med vilket kulor, hagel eller andra projektiler kan skjutas ut med hjälp av en krutladdning.

22 §

Enligt 3 kap. 6 § andra stycket OL får den som är under 18 år inte utan tillstånd av Polismyndigheten inom område som omfattas av detaljplan använda luft- eller fjädervapen med vilka kulor, hagel eller andra projektiler kan skjutas ut. Detsamma gäller utanför detaljplanelagt område, om inte vapnet används under uppsikt av någon som har fyllt 20 år.

Det kan emellertid finnas behov av att begränsa handhavande av sådana vapen på offentliga platser. I den mån det är påkallat från ordnings- och säkerhetssynpunkt kan man därför i en lokal föreskrift ta in en bestämmelse som begränsar användningen av andra vapen än eldvapen på offentliga platser. Ett förbud kan t.ex. införas mot användning av luft- eller fjädervapen, paintballvapen eller t.o.m. pil- eller slangbågar på offentliga platser.

Promenad och löpning i skidspår

23 §

Med stöd av förarbetena till ordningslagen (prop. 1992/93:210 s. 134) har tidigare underlag innehållit en bestämmelse om förbud mot ridning i motionsspår. Bakgrunden till varför det inte fanns något hinder mot att i lokala ordningsföreskrifter förbjuda ridning i motionsspår framgår av nämnda förarbeten som hänvisar till att reglering av ridning i terräng enligt dåvarande Trafiksäkerhetsverkets praxis inte ansågs kunna meddelas som en lokal trafikföreskrift enligt terrängtrafikkungörelsen (1972:594).

Det tidigare regelverket ifråga om lokala trafikföreskrifter för väg eller terräng fanns i vägtrafikkungörelsen (1972:603) och i ovan nämnda

terrängtrafikkungörelse. Sedan den 1 oktober 1999 återfinns dock relevanta bestämmelser samlade i trafikförordningen (1998:1276). Av 1 kap. 1 § trafikförordningen framgår att förordningen innehåller bestämmelser för trafik på väg och i terräng. Av 1 kap. 4 § trafikförordningen följer att bestämmelserna om trafik med fordon i tillämpliga delar gäller även den som rider och den som leder eller driver kreatur. Här kan det noteras att motsvarande bestämmelse fanns i 4 § vägtrafikkungörelsen, men inte i terrängtrafikkungörelsen, vilket torde vara skälen till bedömningen i förarbetena till ordningslagen. Av 10 kap. 1 § trafikförordningen framgår vidare bemyndigandet för kommunen att utfärda lokala trafikföreskrifter vare sig det är fråga om väg eller terräng och enligt 10 kap. 3 § första stycket 1 c samma förordning är det kommunen som meddelar lokala trafikföreskrifter för terräng.

Med anledning härav är vår bedömning att regler om ridning i terräng kan meddelas som en lokal trafikföreskrift, och inte som tidigare en lokal ordningsföreskrift. Vi har därför valt att utmönstra den aktuella bestämmelsen i vårt underlag

Löpning i anlagda skidspår kan dock även fortsättningsvis förbjudas. Vi har i underlaget valt att också införa förbud mot promenad i anlagda skidspår. Föreskriften måste dock ha ett sådant innehåll och vara utformad med sådan exakthet att det är möjligt att tillämpa föreskriften och övervaka efterlevnaden av den. Det krävs därför att föreskriften talar om exakt vilka spår där förbud ska gälla. En allmänt formulerad föreskrift att löpning är förbjuden på "preparerade och varaktigt utmärkta skidspår" är inte tillräckligt preciserad. Förbudet får inte heller gälla inom ett alltför vidsträckt område på landsbygden.

I rättsfallet RÅ 1992 ref. 75 upphävde Högsta förvaltningsdomstolen (dåvarande Regeringsrätten) beslut av en kommun att förbjuda ridning inom kommunen på bl.a. på "preparerade och varaktigt utmärkta skidspår". Domstolen anförde bl.a. följande:

Lokala föreskrifter måste ha sådant innehåll och vara utformade med sådan exakthet att möjlighet finns att tillämpa dem och övervaka efterlevnaden av dem.

Nu ifrågasatt föreskrift talar inte närmare om vilka märkta skidspår förbudet avser. Förbudet omfattar även skidspår på enskild mark där markägaren kan ha utmärkt eller kommer att utmärka skidspår. Begreppet preparerade skidspår är inte entydigt; det kan avse maskinpreparerade spår eller spår uppgjorda av endast ett fåtal skidåkare. Svårigheter föreligger att, på ett så vidsträckt område på landsbygden som det är fråga om, övervaka efterlevnaden av förbudet. Med hänsyn till det anförda måste förbudet anses strida mot 7 § allmänna ordningsstadgan.

Uthyrning av enpersonsfordon

23 a §

Vi har i förslaget inte tagit med någon reglering i fråga om elsparkcyklar eller liknande då företeelsen hittills bara verkar vara aktuell i vissa större kommuner. Det finns dock anledning att kort redogöra för hur vi ser på möjligheten att reglera företeelsen i lokala ordningsföreskrifter.

Av 3 kap. 1 § OL framgår att en offentlig plats inom detaljplanelagt område inte utan tillstånd av Polismyndigheten får 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.

Med stöd av 3 kap. 8 och 12 §§ OL samt 1 § förordningen med bemyndigande för kommuner och länsstyrelser att meddela lokala föreskrifter enligt ordningslagen får kommunen meddela de ytterligare föreskrifter för kommunen eller del av denna som behövs för att upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats.

Enligt förarbetena (prop. 1992/93:210 s. 138 ff. och 152 f.) ska uttrycket ”den allmänna ordningen” ges en vidsträckt tolkning. Det har i rättspraxis (HFD 2018 ref. 75) konstaterats att kommunernas möjlighet att meddela ordningsföreskrifter har en lång historia och har av tradition avsett vitt skilda ämnen som inte alltid enligt vanligt språkbruk behöver associeras med ordningsfrågor. Avgörande är att regeln ska ha till syfte att komma till rätta med eller förebygga någon typ av störning i det offentliga rummet.

Bemyndigandet i 3 kap. 8 § OL är begränsat till att gälla för ”ytterligare föreskrifter”. Det innebär att kommunen inte kan inskränka ordningslagens bestämmelser genom lokala föreskrifter. Eftersom tillståndsplikt redan råder enligt huvudregeln i 3 kap. 1 § OL torde det exempelvis inte vara möjligt att genom lokal ordningsföreskrift inskränka tillståndskravet till att avse enbart vissa geografiska områden. De lokala föreskrifterna kan således bara gå längre än lagens bestämmelser eller mera i detalj precisera lagens föreskrifter. Vissa platser kan t.ex. av rena ordningsskäl vara mindre lämpade för en viss verksamhet, vilket kan motivera att verksamheten genom en lokal föreskrift förbjuds på dessa platser.

En lokal föreskrift kan också föreskriva krav på tillstånd även för s.k. tillfälliga ianspråktaganden, som det enligt 3 kap. 1 § OL andra meningen annars inte krävs tillstånd för. I NJA 1997 s. 179 fann Högsta domstolen att undantaget för s.k. tillfälliga ianspråktaganden i 3 kap. 1 § andra meningen OL inte innebar att tillståndskravet är reglerat i OL på så sätt att det skulle medföra hinder för en lokal föreskrift som belade tillfälliga ianspråktaganden med tillståndskrav. Bestämmelsen i 3 kap. 12 § OL begränsar alltså inte möjligheten att i en lokal föreskrift föreskriva krav på tillstånd

som går längre än vad som föreskrivs i OL. Föreskrifterna kan vidare precisera tillståndskravet av vad som redan gäller enligt huvudregeln i 3 kap. 1 § OL till att uttryckligen omfatta den aktuella verksamheten.

Uthyrning av elsparkcyklar eller liknande innebär att fordonen som tillhandahålls är utplacerade på platser där det kan antas finnas en efterfrågan på att använda dem. Det finns också behov av flexibilitet så att ett visst fordon ska kunna återlämnas på den plats som hyrestagaren önskar, förutsatt att denne följer tillämpliga trafikföreskrifter om parkering. Det är mot bakgrund av detta inte givet att det är möjligt att i förväg peka ut ett mindre antal områden för precisering av tillståndskravet. Ett sådant förfarande kan därutöver riskera att utgöra en begränsning av vad som redan gäller enligt OL. Det motsatta förhållandet gäller avseende förbud mot tillhandahållandet, då vissa platser av rena ordningsskäl kan vara mindre lämpade för sådan verksamhet, vilket i sin tur kan motivera att verksamheten förbjuds på dessa platser.

Med anledning härav anser vi att tillståndskravet i 3 kap. 1 § OL omfattar tillhandahållande av elsparkcyklar eller liknande på offentlig plats och att kommunen med stöd av bemyndigandet får meddela de ytterligare föreskrifter som behövs för att upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats (och platser som jämställts med sådan genom lokal föreskrift, jfr 3 § i vårt förslag). Vidare anser vi att de lokala ordningsföreskrifterna kan utformas antingen som en generell precisering av tillståndskravet, som ett förbud mot verksamheten på vissa utpekade platser eller som en kombination av dessa.

Två kommuner har under 2020 och 2021 infört ändringar av sina lokala ordningsföreskrifter i överensstämmelse med vår bedömning avseende ett generellt tillståndskrav. Föreskrifterna godkändes av Länsstyrelsen i Skåne (beslut 2020-10-13, dnr 213-38432-2020) respektive Stockholm (beslut 2021-12-01, dnr 2012-77253-2021). I det sistnämnda fallet var föreskrifterna föremål för överklagande genom laglighetsprövning. Förvaltningsrätten i Stockholm avslog överklagandet (dom 2022-05-02 i mål nr 33626-21).

Om kommunen överväger att införa lokala föreskrifter som reglerar företeelsen bör de ges liknande utformning som i ovanstående ärenden, och vid behov kompletteras med förbud för tillhandahållande av tjänsterna på vissa, särskilt utpekade platser. En föreskrift som också talar om var förbud gäller för aktuell uthyrningsverksamhet är att föredra. Uthyraren kan då redan av föreskriften konstatera på vilka platser det är lönlöst att ansöka om tillstånd.

Med anledning av ovan nämnda skulle en paragraf kunna formuleras enligt följande:

Uthyrning av enpersonsfordon

23 a § Det får inte ske uthyrning av enpersonsfordon inom följande områden:

I övrigt krävs det tillstånd av Polismyndigheten för att bedriva uthyrning av enpersonsfordon.

Med enpersonsfordon avses sparkcyklar, cyklar, mopeder och liknande, oberoende av om de har ett eller flera hjul, en sitt- eller ståplats för föraren och om de är försedda med motor eller inte.

Som följer av paragrafens lydelse har vi valt att utsträcka regleringen till olika typer av enpersonsfordon. Utformningen är teknikneutral vilket gör att den kan förväntas täcka in även nya fordonstyper och därmed vara långsiktigt hållbar. Även konkurrens- och likabehandlingsskäl talar för en sådan utformning.

När det gäller användningen av t.ex. elsparkcyklar är det inte något som kan regleras genom lokala ordningsföreskrifter eftersom den frågan regleras genom trafiklagstiftningen. I sammanhanget kan nämnas att det i trafikförordningen finns bestämmelser som innebär att det råder körförbud med elsparkcyklar på gångbanor (1 kap. 4 §) och parkeringsförbud på gång- och cykelbanor, annat än vid cykelställ eller annan uppställningsplats (3 kap. 48 §).

Avgift

24 §

Kommunernas rätt att ta ut avgift för användningen av offentlig plats regleras i lagen (1957:259) om rätt för kommun att ta ut avgift för vissa upplåtelser av offentlig plats m.m., den s.k. avgiftslagen. Kommunerna får ta ut avgift för användningen av offentlig plats, om platsen står under kommunens förvaltning och Polismyndigheten enligt 3 kap. 1 § OL har lämnat tillstånd till användningen. Avgift kan också tas ut för användning av sådant område som kommunen jämställt med offentlig plats enligt 1 kap. 2 § andra stycket OL, om platsen är belägen inom detaljplanelagt område och står under kommunens förvaltning. Kommunerna har också rätt att ta ut avgift för användning av platser som kommunen har upplåtit till allmän försäljningsplats, t.ex. salutorg.

Ersättning ska utgå med skäligt belopp. Vid skälighetsbedömningen ska hänsyn tas till ändamålet med upplåtelsen, nyttjarens fördel av denna, kommunens kostnader med anledning av upplåtelsen och övriga omständigheter. Det är kommunfullmäktige som ska besluta om grunderna för beräkning av avgiften.

Observera att avgiftslagen inte gäller alla offentliga platser. Kommunen kan upplåta annan kvartersmark än sådan som i detaljplan redovisas som kvartersmark för hamnverksamhet och som står under kommunens förvaltning med nyttjanderätt. När en kommun upplåter sådan kvartersmark kan kommunen – i likhet med en enskild fastighetsägare – träffa en överenskommelse med nyttjanderättshavaren om ersättningen.

Överträdelse av lokal ordningsföreskrift

25 §

Enligt 3 kap. 22 § andra stycket OL kan den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot någon lokal ordningsföreskrift dömas till penningböter. Det kan vara lämpligt att upplysa om detta i en paragraf. Bestämmelser om förelägganden och förverkande finns i 3 kap. 19–21 §§ respektive i 25 § OL.

Ikraftträdande

Kommunfullmäktiges beslut att anta, ändra eller upphäva föreskrifter gäller från och med att protokollet från fullmäktiges sammanträde har justerats, om inte senare tidpunkt bestäms. Eftersom länsstyrelsen kan upphäva en föreskrift i normalfallet inom tre veckor från det att kommunens beslut har anmälts till länsstyrelsen, bör kommunen ange en ikraftträdandedag som ligger något fram i tiden. En tumregel kan t.ex. vara att låta ikraftträdandet ske vid månadsskiftet närmast fyra veckor efter justeringen av fullmäktiges protokoll. Om fullmäktige antar föreskrifterna vid ett sammanträde den 15 maj 2023 och protokollet kommer att justeras den 29 maj 2023, skulle ikraftträdandet således kunna bestämmas till den 1 juli 2023.

Eftersom förslaget innebär att helt nya föreskrifter tas fram anges det att äldre föreskrifter ska upphöra att gälla och, i anslutning till ikraftträdandebestämmelsen, en bestämmelse om fortsatt giltighet av äldre föreskrifter under vissa angivna förutsättningar.

Bilaga 3

Underlag till

Lokala ordningsföreskrifter för torghandeln i X kommun

Beslutade av kommunfullmäktige den

X kommun föreskriver följande med stöd av 1 § förordningen (1993:1632) med bemyndigande för kommuner och länsstyrelser att meddela lokala föreskrifter enligt ordningslagen (1993:1617).

Föreskrifternas innehåll och tillämpningsområde

1 § Utöver vad som föreskrivs i de grundläggande bestämmelserna om allmän ordning och säkerhet på offentlig plats i 3 kap. ordningslagen (1993:1617) och i kommunens allmänna lokala ordningsföreskrifter gäller dessa föreskrifter för salutorgen i kommunen. Syftet med föreskrifterna är att upprätthålla den allmänna ordningen.

2 § Föreskrifterna är tillämpliga på följande offentliga platser som kommunen upplåter till allmänna försäljningsplatser för torghandel:
.....

Fasta och tillfälliga saluplatser

3 § På de allmänna försäljningsplatserna finns både fasta och tillfälliga saluplatser vilka bestäms av x-nämnden.

En fast saluplats får användas på bestämd tid, minst högst

En tillfällig saluplats får användas endast viss dag och anvisas av

Fördelning av saluplatser

4 § Vid fördelningen av saluplatserna gäller följande.

Tillfälliga saluplatser tilldelas försäljarna i den ordning som de kommer till försäljningsplatsen, eller genom lottnings, om det är lämpligare.

Fler än en saluplats får tilldelas samma person endast när det kan ske med hänsyn till tillgången på platser.

När flera platser tilldelas en person, ska platserna vara belägna intill varandra.

Varor av likartat slag ska, om det är möjligt, föras samman i en eller flera gemensamma grupper eller rader.

Innehavarens rätt att använda saluplatsen får inte överlåtas på någon annan. I fall en innehavare av en fast saluplats inte vid försäljningstidens början har intagit platsen eller gjort anmälan till att platsen kommer att utnyttjas senare på dagen, har nämnden rätt att låta någon annan använda platsen som tillfällig saluplats.

Tider för försäljning

5 § Torghandel får ske på följande tider: Försäljningen får börja under månaderna tidigast klockan och under övriga månader tidigast klockan samt sluta senast klockan, ifall nämnden inte medgivit undantag eller beslutar annat.

På påskafton, pingstafton, midsommarafton och nyårsafton får torghandel inte pågå efter klockan

Försäljning av julgranar får med kommunens tillstånd under tiden från och med den till och med den pågå vardagar mellan klockan samt på julafton mellan klockan

Försäljarna får inte tidigare än timme före fastställd försäljningstid börja lägga upp varor eller redskap på försäljningsplatsen.

Varor och redskap ska vara bortförda senast timme efter försäljningstidens slut.

På begäran av Polismyndigheten eller annan myndighet eller om särskilda skäl föreligger får nämnden besluta att försäljning i särskilt fall ska ske vid andra tider än vad som stadgas ovan eller helt ställas in.

Innehavarens upplysningsskyldighet m.m.

6 § Den som tilldelas plats är skyldig att lämna uppgift om namn eller firma, person- samordnings- eller organisationsnummer, postadress och telefonnummer.

Förbud mot försäljning av vissa varor

7 § Knivar, sprängdeg, luftvapen, fjädervapen, kolsyrevapen paintballvapen och pyrotekniska varor får inte säljas på de allmänna försäljningsplatserna.

Försäljning av livsmedel

8 § Vid försäljning av livsmedel på de allmänna försäljningsplatserna gäller i tillämpliga delar bestämmelserna i livsmedelslagen (2006:814) och livsmedelsförordningen (2006:813) samt föreskrifter meddelade med stöd av dessa.

Placering av varor, redskap och fordon

9 § Varor och redskap får inte placeras på de gångar som är avsedda för trafik utmed eller mellan saluplatserna. Under försäljningstid får inte

försäljarnas fordon framföras på försäljningsplatsen. För uppställning av fordon eller släpvagn på saluplatsen krävs nämndens tillstånd.

Renhållning m.m.

10 § En innehavare av en saluplats är skyldig att senast 30 minuter efter försäljningstidens slut samla ihop avfall och annat skräp från rörelsen, samt att föra bort och lägga det i en behållare för sopor. Innehavaren ska se till att saluplatsen hålls ren och snygg.

Avgift

11 § För användning av allmän försäljningsplats har kommunen rätt att ta ut avgift enligt de grunder som har beslutats av kommunfullmäktige.

Överträdelse av lokal ordningsföreskrift

12 § Den som uppsåtligt eller av oaktsamhet bryter mot dessa föreskrifter kan dömas till penningböter enligt 3 kap. 22 § andra stycket ordningslagen.

I ordningslagen finns också bestämmelser om förelägganden och förverkande.

-
1. Dessa föreskrifter träder i kraft den då allmänna lokala ordningsföreskrifter för X kommun upphör att gälla.
 2. Äldre föreskrifter ska fortfarande gälla för mål och ärenden som har påbörjats före ikraftträdandet och mål och ärenden som avser överklagande av beslut i ett sådant mål eller ärende till dess målet eller ärendet är slutligt avgjort.

Bilaga 4

Kommentarer till underlaget till lokala ordningsföreskrifter för torghandeln i X kommun

Allmänt om torghandelsföreskrifter

Kommunernas befogenhet att upplåta olika områden för torghandel grundar sig på den allmänna kompetensregeln i 2 kap. 1 § kommunallagen. Kommunerna kan alltså självständigt avgöra om de vill upplåta platser för torghandel eller inte. Upplåtelse av ett område till allmän försäljningsplats brukar ske genom att kommunen i lokal ordningsföreskrift anger vilken eller vilka platser som ska vara allmänna försäljningsplatser.

Enligt 3 kap. 1 § OL krävs Polismyndighetens tillstånd för att en offentlig plats inom detaljplanelagt område ska få användas på ett sätt som inte stämmer överens med det ändamål som platsen har upplåtits för eller som inte är allmänt vedertaget. Detta betyder att om kommunen har upplåtit ett torg för torghandel så behövs inte Polismyndighetens tillstånd för torghandel där.

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 då genom att utnyttja sin vetorätt förhindra att tillstånd för sådan handel meddelas.

Kommunerna kan liksom tidigare meddela lokala 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 för torghandeln kan anges antingen i de allmänna lokala ordningsföreskrifterna eller i särskilda torghandelsföreskrifter. I detta förslag har en sådan uppdelning gjorts. Ordningsföreskrifterna kan delas upp i olika dokument benämnda "allmänna lokala ordningsföreskrifter" respektive "lokala ordningsföreskrifter för torghandeln". Eftersom torghandelsföreskrifterna i huvudsak riktar sig till torghandlarna kan det vara lämpligt att föra samman dessa föreskrifter i ett särskilt dokument. Formellt sett utgör dock torghandelsföreskrifterna lokala ordningsföreskrifter, och de ska därför beslutas på samma sätt som dessa, kungöras på kommunens anslagstavla och anmälas till länsstyrelsen.

Ingressen

Se kommentaren till ingressen i de allmänna ordningsföreskrifterna.

Föreskrifternas innehåll och tillämpningsområde

1 §

I denna paragraf anges vilka regler som gäller för torget. Förutom de särskilda torghandelsföreskrifterna gäller de grundläggande föreskrifterna om allmän ordning och säkerhet i 3 kap. ordningslagen och kommunens allmänna lokala ordningsföreskrifter. På torget kan t.ex. även allmänna föreskrifter om tillfällig försäljning, och om hållande av hundar och lastning av varor gälla.

Det kan vara lämpligt att ange att föreskrifterna har till syfte att upprätthålla den allmänna ordningen. Det är t.ex. inte tillåtet att meddela föreskrifter som enbart har till syfte att begränsa varusortimentet.

Beträffande allmänna krav på utformningen av och innehållet i lokala föreskrifter, se kommentaren till 1 § i de allmänna ordningsföreskrifterna.

2 §

I denna paragraf ska de torg eller andra allmänna försäljningsplatser där föreskrifterna ska gälla namnges. Det geografiska området för föreskrifternas tillämpning måste framgå klart.

Torghandelsföreskrifterna ska gälla för sådana områden som kommunen upplåter till allmän försäljningsplats. Sådan upplåtelse sker regelmässigt genom att en bestämmelse tas in om att visst område utgör allmän försäljningsplats.

Beslut om upplåtelse av torg till allmän försäljningsplats är ett utflöde av den kommunala kompetensen och något som kommunen självständigt beslutar om. En sådan upplåtelse utgör därför inte en ordningsföreskrift och kan därför inte t.ex. upphävas av länsstyrelsen vid prövning av om föreskrifterna strider mot ordningslagen. Bestämmelsen om vilka områden som utgör allmän försäljningsplats bör ändå tas in i föreskrifterna för tydlighets skull. Det är viktigt att gränserna för det område där torghandel får förekomma anges noga.

Fasta och tillfälliga saluplatser

3 §

Föreskrifterna är främst av administrativ natur, men kan ändå enligt förarbetena till ordningslagen (prop. 1992/93:210 s. 148) regleras i lokala föreskrifter.

Fördelning av saluplatser

4 §

Föreskrifterna är främst av administrativ karaktär, men syftar till att förebygga oordning. Det är viktigt att ha tydliga regler för hur platserna ska

fördelas, vem som ska besluta om fördelningen av platserna och vem som ska anvisa platserna. Olika system såsom lottning eller bokning viss dag i förväg kan införas. Tillfälliga saluplatser kan t.ex. i första hand fördelas genom förhandsbokning och i andra hand genom att tilldelas försäljare i den ordning de kommer till platsen. En föreskrift kan införas om att en tillfällig plats få bokas för längre tid än en vecka endast om särskilda skäl finns.

Vidare kan en regel införas om att platserna ska anvisas av t.ex. tekniska kontoret eller av en person som kontoret utsett till att ordna och övervaka handeln på torget. En sådan person kan benämnas torgtillsynsman.

Föreskrifter om företräde till torgplats åt t.ex. försäljare av ortens egna produkter eller åt försäljare som är hemmahörande i kommunen torde inte vara lagliga (SOU 1985:24 s. 203). Enligt ett regeringsavgörande från 1981 är det däremot möjligt för kommunen att vid upplåtelse av fasta torgplatser ge förtur åt försäljare som under längre tid innehaft plats på torget (se SOU 1985:24 s. 203).

Tider för försäljning

5 §

Kommunen kan meddela föreskrifter om tiden för torghandeln endast när det är motiverat från ordningssynpunkt. Föreskrifter om tider får inte användas för att begränsa utbudet av varor och inskränka försäljarnas näringsfrihet.

Bestämmelsen om att nämnden i vissa fall kan besluta om andra tider för försäljningen eller ställa in försäljningen kan t.ex. användas när torget behövs för större evenemang i kommunen, invigningar, jubileum, m.m.

Innehavarens upplysningsskyldighet m.m.

6 §

Konsument- och marknadsrättsliga krav, ankommer på säljarna att iaktta, och sådana krav kan knappast ställas i lokala föreskrifter. Kommunen kan heller inte vid upplåtelsen av torghandelsplatser ställa direkt skatterättsliga krav.

Däremot får det närmast ses som en ordningsfråga att kommunen måste veta vilka som tilldelas platser, både rent administrativt, för att kunna hålla ordning på torget och för att kommunen ska kunna ta ut avgifter av dessa om kommunen vill ta ut avgiften i efterhand.

I sammanhanget kan noteras att skatteförfarandelagen (SFL) innehåller bestämmelser om att den som upplåter plats för torg- och marknadshandel ska anteckna eller på annat sätt dokumentera uppgifter om den som platsen upplåts till (39 kap. 13 § SFL).

Om den som platsen upplåts till har överlämnat en kopia av sitt beslut om godkännande för F-skatt behöver platsupplåtaren bara anteckna vilken plats som upplåts och för vilken tid. Saknar personen godkännande för F-skatt eller inte vill visa detta, måste platsupplåtaren anteckna uppgifter om

- namn eller firma
- person-, samordnings- eller organisationsnummer
- postadress och telefonnummer för den som platsen upplåts till och dennes företrädare, samt
- vilken plats som upplåts och för vilken tid.

Platsupplåtaren är skyldig att bevara uppgifterna och på begäran lämna dem till Skatteverket. Om platsupplåtaren inte fullgjort sin skyldighet kan Skatteverket ta ut en kontrollavgift av upplåtaren (50 kap. 7 § SFL). Skatteverket får göra kontrollbesök för att identifiera en person som bedriver eller kan antas bedriva torg- och marknadshandel. Kontrollbesöket får bara göras där torg- och marknadshandel bedrivs (42 kap. 9 § SFL).

En fråga som ställts är om kommunen – av andra än direkt skatterättsliga hänsyn – kan kräva F-skattebevis av dem som ska tilldelas platser.

I tidigare cirkulär med underlag för torghandelsföreskrifter har hänvisats till ett beslut av Länsstyrelsen i Dalarna (1994-07-01) som upphävt en lokal torghandelsföreskrift om F-skattebevis med motiveringen att innehav av ett F-skattebevis inte utgör ett villkor för näringsverksamhet. Ett krav på sådant bevis ansågs därför som en obefogad inskränkning i den enskildes rätt. Föreskriften ansågs inte heller behövas för att upprätthålla den allmänna ordningen.

Förvaltningsrätten i Stockholm har dock senare (dom 2019-11-28 i mål nr 11738-19) konstaterat att såväl en kreditprövning som ett godkännande för F-skatt ger information angående en näringsidkares skötsamhet i ekonomiskt hänseende, och bedömt att sådana omständigheter kan antas ha betydelse för yrkesutövarens skötsamhet även i andra avseenden och att sådana villkor därför kan antas få betydelse för den allmänna ordningen på torgen, i det aktuella fallet också mot bakgrund av vad kommunen framfört om störande inslag på torghandeln. Förvaltningsrätten fann därför att ett syfte med villkoren var att komma till rätta med ordningsproblem och att villkoren behövdes för att upprätthålla den allmänna ordningen på torgen. Även om inte alla näringsidkare behöver F-skattebevis, ansåg förvaltningsrätten vidare att det inte kunde anses betungande att behöva införskaffa ett sådant, varvid bl.a. beaktades att kommunen framfört att F-skattebeviset kan användas som verktyg för att hålla oseriösa näringsidkare borta. Sammanfattningsvis ansåg förvaltningsrätten att villkoren om kreditprövning och godkännande för F-skatt inte lade något onödigt tvång på allmänheten eller annars gjorde obefogade inskränkningar i den enskildes frihet. Förvaltningsrätten fann därför att kommunen hade haft fog för att anta bestämmelsen.

Torg- och marknadshandeln omfattas av skyldigheten att använda tillverkardeklarerat kassaregister anslutet till en certifierad kontrollenhet. Detta gäller den som bedriver näringsverksamhet. Vissa verksamheter är undantagna, bl.a. verksamheter med kontant försäljning av obetydlig omfattning. Detta är dock sådana skatterättsliga frågor som inte kan regleras i lokala ordningsföreskrifter.

Förbud mot försäljning av vissa varor

7 §

Kommunen får reglera torghandeln från ordningssynpunkt. Någon möjlighet att meddela föreskrifter som begränsar varuutbudet har inte införts. Torghandeln utgör enligt förarbetena (prop. 1992/93:210 s. 149) en positiv konkurrensfaktor gentemot den etablerade handeln. En begränsning av varuutbudet skulle kunna få negativa effekter för prisbildningen och vara till men för konsumenterna. Därför kan varuutbudet vid torghandel endast regleras om det behövs med hänsyn till ordning och säkerhet.

Varusortimentet får alltså inte begränsas av andra skäl än hänsyn till allmän ordning. Kommunen kan inte begränsa varuutbudet under hänvisning till knappheten av torghandelsplatser eller i syfte att skydda särpräglade eller känsliga miljöer. Det är t.ex. inte tillåtet att begränsa handeln till att enbart avse sedvanlig torghandel, t.ex. livsmedel, blommor o.dyl., för att låta handeln smälta in i en viss kulturell bebyggelse eller miljö.

Förbud mot försäljning av vissa angiva farliga varor kan förekomma, t.ex. försäljning av knivar, sprängdeg eller farliga pyrotekniska varor, om det är motiverat med hänsyn till den allmänna ordningen. Om ett sådant förbud ska införas måste de förbjudna varorna specificeras. Det är inte tillåtet att införa en generell föreskrift om att "alla varor som kan medföra olägenhet från ordningssynpunkt" inte ska få säljas på torget.

Föreskrifter som reglerar utseendet på torghandlarnas försäljningsstånd t.ex. att alla stånd ska ha markiser i vissa färger, eller som förbjuder försäljning från vissa anordningar t.ex. vagnar eller bord, kan inte anses utgöra föreskrifter om den allmänna ordningen på platsen.

Försäljning av livsmedel

8 §

Försäljning av livsmedel är reglerad i bl.a. livsmedelslagen och förordningen till denna. Det är inte nödvändigt att hänvisa till dessa författningar, men det kan från upplysningssynpunkt vara lämpligt.

Placering av varor, redskap och fordon

9 §

En sådan bestämmelse kan behövas med hänsyn till allmän ordning.

Renhållning

10 §

I denna paragraf regleras borttagande av skräp och annat avfall som kommer från försäljningsrörelsen.

Avgift

11 §

I 1 § i lagen (1957:259) om rätt för kommun att ta ut avgift för vissa upplåtelser av offentlig plats, m.m. sägs att kommunen har rätt att ta ut ersättning för användning av salutorg eller liknande plats som kommunen har upplåtit till allmän försäljningsplats. Ersättning ska utgå 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. Grunderna för beräkningen av avgiften beslutas av kommunfullmäktige.

En bestämmelse kan införas om att avgiften ska erläggas innan platsen tas i anspråk. Det är inte tillåtet att införa regler om att t.ex. dubbel avgift ska utgå om någon bryter mot föreskrifterna eller om någon bedriver handel utan att ha erlagt avgift.

Överträdelse av lokal ordningsföreskrift

12 §

Överträdelse av föreskrifter för torghandeln beivras på samma sätt som överträdelser av allmänna ordningsföreskrifter, dvs. genom penningböter enligt 3 kap. 22 § andra stycket OL. Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot någon lokal föreskrift kan dömas till penningböter.

I 3 kap. 19-21 §§ OL finns bestämmelser om Polismyndighetens möjligheter att utfärda förelägganden och vidta åtgärder på den försumliges bekostnad. Om t.ex. någon inte vidtar en åtgärd som åligger honom enligt bl.a. en lokal föreskrift, får Polismyndigheten förelägga honom eller henne att inom viss tid vidta åtgärden. Om en försäljare trots uppmaning från kommunen t.ex. inte tar bort varor och redskap som placerats i strid med den lokala föreskriften kan Polismyndigheten förelägga försäljaren att göra det. Föreläggandet kan förenas med vite. I 3 kap. 25 § första stycket OL finns bestämmelser bl.a. om förverkande av varor.

Ikraftträdande

Se kommentaren till de allmänna ordningsföreskrifterna.