



LÄNSSTYRELSEN
HALLANDS LÄN

BESLUT

1 (7)

2020-03-02

213-1348-2020

Kungsbacka kommun
info@kungsbacka.se

Anmälan enligt 3 kap. 13 § ordningslagen (1993:1617) av lokala ordningsföreskrifter

Beslut

Länsstyrelsen upphäver med stöd av 3 kap. 13 § andra stycket ordningslagen (1993:1617) nedanstående föreskrifter i Lokala ordningsföreskrifter för Kungsbacka kommun, vilken beslutades av Kommunfullmäktige i Kungsbacka kommun den 4 februari 2020, § 8:

- 13 § andra stycket (pyrotekniska varor)
- 15 § (förtäring av alkohol)

Till följd av ovanstående ska hänvisningarna till:

- 13 och 15 §§ utgå i 22 §

I övrigt föranleder föreskrifterna ingen åtgärd från länsstyrelsen.

Detta beslut gäller omedelbart i enlighet med 3 kap. 28 § ordningslagen.

Länsstyrelsen begär, med stöd av 2 § andra stycket förordningen (1993:1632) med bemyndigande för kommuner och länsstyrelsen att meddela föreskrifter enligt ordningslagen, att länsstyrelsens beslut ska anslås på kommunens anslagstavla.

Hur beslutet får överklagas

Länsstyrelsens beslut att upphäva lokala ordningsföreskrifter enligt 3 kap. 13 § andra stycket ordningslagen kan överklagas skriftligt av kommunen till Förvaltningsrätten i Göteborg. Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till Länsstyrelsen i Hallands län, som måste ha fått skrivelsen inom tre veckor från den dag då länsstyrelsens beslut meddelades. I annat fall kan överklagandet inte tas upp till prövning. Av överklagandet ska framgå vilket beslut som överklagas och den ändring i beslutet som begärs. Skälen för ändring bör också anges. Finns handlingar eller annat till stöd för överklagandet bör dessa bifogas. Överklagandet får gärna skickas per e-post till halland@lansstyrelsen.se.

I övrigt får länsstyrelsens beslut inte överklagas, enligt 3 kap. 27 § ordningslagen.

Redogörelse för ärendet

Historik

Efter en översyn av de lokala ordningsföreskrifterna för Kungsbacka kommun beslutade kommunfullmäktige i Kungsbacka kommun den 6 november 2018, § 190, om nya lokala ordningsföreskrifter. Länsstyrelsen beslutade den 3 december 2018, dnr 213-7883-18, med stöd av 3 kap. 13 § andra stycket ordningslagen (1993:1617), OL, att upphäva de beslutade ordningsföreskrifterna avseende:

- valskyltar på lyktstolpar (10 § fjärde stycket),
- tillståndsfri användning av fyrverkerier eller andra pyrotekniska varor under vissa dagar på året (13 § andra stycket),
- passiv penninginsamling (14 § tredje stycket),
- förbud mot alkoholförtäring (15 §),
- kopplingstång för hundar (19 §) och
- skyldighet att plocka upp föroreningar efter hund (20 §).

Efter det Kungsbacka kommun överklagat länsstyrelsens beslut har Förvaltningsrätten i Göteborg i dom den 4 juni 2019, mål nr 15286-18, upphävt länsstyrelsens beslut i den del det avsåg kommunens lokala ordningsföreskrift avseende skyldigheten att plocka upp föroreningar efter hund (20 §) och fastställt kommunens beslut i denna del. Förvaltningsrätten avslag överklagandet i övrigt. Förvaltningsrättens dom har vunnit laga kraft.

Nu anmälda lokala ordningsföreskrifter

Kungsbacka kommun har till länsstyrelsen den 18 februari 2020 anmält kommunfullmäktiges beslut den 4 februari 2020, § 8, att anta ändringar i Lokala ordningsföreskrifter för Kungsbacka kommun, LOF, enligt förslag till ändringsföreskrifter den 11 december 2019 (se bilaga 1 till detta beslut) med tilläggen att:

- paragraf 18 kompletteras med följande lydelse: *Bestämmelserna i 20, 21 § gäller inte för ledarhund för synskadad,*
- det läggs till en paragraf 14 b som lyder: *Passiv insamling av pengar (tiggeri) får ej ske på områden som framgår av bilaga 5, daterad 2020-01-21 (se bilaga 2 till detta beslut).*

Ändringsföreskrifterna ska gälla från och med den 1 april 2020.

Skäl för beslutet

Tillämpliga bestämmelser

Av 1 kap. 2 § första stycket OL framgår att med offentlig plats enligt denna lag avses

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

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

Av 3 kap. 7 § första stycket OL framgår följande. Pyrotekniska varor får inte användas utan tillstånd av Polismyndigheten, om användningen med hänsyn till tidpunkten, platsens belägenhet och övriga omständigheter innebär risk för skada på eller någon beaktansvärd olägenhet för person eller egendom.

Av 3 kap. 8 § OL framgår att regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en kommun får meddela de ytterligare föreskrifter för kommunen eller del av denna som behövs för att upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats.

Av 3 kap. 9 § OL framgår att regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en kommun får meddela de ytterligare föreskrifter för kommunen eller del av denna som behövs för att förhindra att människors hälsa eller egendom skadas till följd av användningen av pyrotekniska varor.

Av 3 kap. 12 § OL framgår att föreskrifter enligt 8–11 §§ inte får angå förhållanden som är reglerade i denna lag eller annan författning eller som enligt lagen eller annan författning kan regleras på något annat sätt. Föreskrifterna får inte lägga onödigt tvång på allmänheten eller annars göra obefogade inskränkningar i den enskildes frihet.

Av 3 kap. 13 § första stycket OL framgår att kommunens beslut att anta, ändra eller upphäva föreskrifter som avses i 1 kap. 2 § andra stycket eller i 8 eller 9 § eller 10 § första stycket andra meningen i detta kapitel omedelbart ska anmälas till länsstyrelsen. – Av andra stycket framgår bl.a. följande. Länsstyrelsen ska upphäva en föreskrift som strider mot denna lag. Länsstyrelsens beslut om upphävande ska fattas inom tre veckor från den dag kommunens beslut anmälts till länsstyrelsen.

Av 3 kap. 14 § första stycket OL framgår följande. Vid prövningen av en ansökan om tillstånd som avses i detta kapitel eller i en lokal föreskrift ska Polismyndigheten beakta vad som krävs av hänsyn till trafiken samt till allmän ordning och säkerhet. Om ansökan avser tillstånd att ta i anspråk en offentlig plats för visst ändamål, ska särskild hänsyn tas till gångtrafikens intresse.

Av 3 kap. 28 § OL framgår bl.a. att länsstyrelsens beslut enligt 13 § andra stycket gäller omedelbart, om inte annat beslutats.

Av 1 § första stycket förordningen (1993:1632) med bemyndigande för kommuner och länsstyrelser att meddela lokala föreskrifter enligt ordningslagen framgår att kommunerna får meddela föreskrifter enligt 1 kap. 2 § andra stycket samt 3 kap. 8 och 9 §§ och 10 § första stycket andra meningen ordningslagen. – Av andra stycket framgår att kommunerna dock inte får meddela sådana föreskrifter som innebär en inskränkning i den enskildes frihet att framföra ett musikaliskt verk eller något annat konstnärligt verk.

Av 2 § andra stycket samma förordning framgår att om en länsstyrelse har upphävt en kommunal föreskrift enligt 3 kap. 13 § andra stycket ordningslagen, ska länsstyrelsen begära att beslutet anslås på kommunens anslagstavla.

Länsstyrelsens bedömning

Allmänt

Ordningslagen syftar bl.a. till att trygga ordningen och säkerheten på offentliga platser och vissa andra områden. Med offentlig plats avses bl.a. gator, vägar, torg, parker och andra platser som i detaljplan redovisas som allmän plats och som har upplåtits för sitt ändamål. Lagen innehåller endast ett fåtal regler om allmän ordning. Behovet av ytterligare bestämmelser är avsett att tillgodoses genom lokala ordningsföreskrifter meddelade av kommunerna. Kommunens föreskrifter får emellertid inte angå förhållanden som är reglerade i ordningslagen eller i annan författning eller som enligt ordningslagen eller annan författning kan regleras på något annat sätt. Kommunens föreskrifter får inte heller ges ett större geografiskt tillämpningsområde än vad som är påkallat i det enskilda fallet. Tillämpningsområdet måste alltså begränsas till de områden där störningen faktiskt utgör eller kan antas utgöra ett problem. Exempelvis har ett förbud mot förtäring av spritdrycker, vin eller starköl på samtliga offentliga platser i en kommun ansetts för långtgående (RÅ 1997 ref. 41). Vidare får det sakliga innehållet i en föreskrift inte lägga onödigt tvång på allmänheten eller annars innebära obefogade inskränkningar i den enskildes frihet. För att bl.a. säkerställa detta ska beslutade föreskrifter anmälas till länsstyrelsen, som ska upphäva föreskrifter som inte uppfyller dessa krav.

Av förarbetena till ordningslagen (prop. 1992/93:210, s. 142) framgår att en kommun enbart får meddela sådana föreskrifter som verkligen behövs. Vidare framgår att alltför långtgående föreskrifter som saknar stöd i allmänhetens rättsmedvetande lätt leder till att respekten för bestämmelserna undergrävs och att det därför är angeläget att kommunerna noga prövar vilka bestämmelser som behövs, liksom bestämmelsernas geografiska tillämpningsområde inom kommunen. Sålunda bör förbud eller påbud begränsas till att gälla endast för sådana områden där ett verkligt behov föreligger.

2020-03-02

213-1348-2020

13 § – Fyrverkerier och andra pyrotekniska varor

Kungsbacka kommun har beslutat att det ska krävas Polismyndighetens tillstånd för att använda pyrotekniska varor inom hela kommunen under hela året med undantag för tiden mellan kl. 21.00 på påskafton och nyårsafton och därpå följande dag (påskdagen respektive nyårsdagen) kl. 01.00. Undantaget gäller dock inte Innerstaden, bilaga 1.

Enligt 3 kap. 7 § första stycket OL krävs tillstånd av Polismyndigheten när användningen av pyrotekniska varor i det enskilda fallet medför risk för skada på eller någon beaktansvärd olägenhet för person eller egendom. Enligt 3 kap. 9 § OL får en kommun meddela de ytterligare föreskrifter som behövs för att förhindra att människors hälsa eller egendom skadas till följd av användningen av pyrotekniska varor.

I kommentaren (Zeteo) till 3 kap. 7 § OL anges bl.a. följande. Första stycket i paragrafen innehåller inte något generellt utformat krav på tillstånd av Polismyndigheten för att få använda pyrotekniska varor, t.ex. vid nyår. I stället har införts en regel som medför krav på tillstånd när användningen av pyrotekniska varor i det enskilda fallet medför risker för att någon beaktansvärd olägenhet för omgivningen uppkommer. Vid bedömningen bör man väga in inte enbart vad som kan sägas utgöra en störning av den allmänna ordningen, utan också om användningen innebär risk för skada på eller någon annan beaktansvärd olägenhet för personer eller egendom, t.ex. husdjur. Är så fallet har det ansetts att användningen av pyrotekniska varor bör kräva tillstånd. – Begränsningen i första stycket av möjligheterna för allmänheten att använda pyrotekniska varor innebär således att det gäller ett krav på tillstånd i vissa fall, men att det här inte finns någon geografisk avgränsning eller avgränsning till varor av visst slag. I stället anknyter tillståndskravet till en bedömning som ska göras i det särskilda fallet av risken för att person eller egendom skadas eller drabbas av någon annan beaktansvärd olägenhet till följd av användningen av de aktuella pyrotekniska varorna. De omständigheter som i första hand bör beaktas vid denna riskbedömning är tidpunkten och platsens belägenhet. – I den mån val av tidpunkt och plats innebär att användningen kommer att ske där en större folksamling kan komma att finnas, kan risken för skada eller olägenhet för personer i allmänhet anses vara påtaglig. Det står då klart att krav på tillstånd inträder. I de fall då de närvarande är inställda på att pyrotekniska varor kommer att användas, t.ex. om det sker på en nyårsafton, får emellertid i vart fall risken för olägenhet anses mindre än annars. Det bör emellertid påpekas att bestämmelsen inte innebär något generellt undantag från tillståndskravet vid detta och andra tillfällen då användningen av pyrotekniska varor för nöjesändamål förekommer utbrett hos allmänheten.

Ett grundläggande krav för lokala föreskrifter enligt 3 kap. 8 och 9 §§ OL är att föreskrifterna måste gå längre än lagens bestämmelser eller mera i detalj precisera vad som föreskrivs i lagen (se prop. 1992/93:210, s. 283 f). Föreskrifterna ska ha som syfte att upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats respektive att förhindra att människors hälsa eller egendom skadas till följd av användningen av pyrotekniska varor.

Kommunernas föreskriftsrätt är bl.a. begränsade av att föreskrifterna måste bli tillräckligt tydligt utformade. Såsom 13 § andra stycket LOF är utformad är användandet av pyrotekniska varor, med undantag för Innerstaden, tillståndsbefriat mellan kl. 21.00 på påskafton och kl. 01.00 på påskdagen samt mellan kl. 21.00 på nyårsafton och kl. 01.00 på nyårsdagen. Så är emellertid inte fallet med hänsyn till regleringen i 3 kap. 7 § OL. Länsstyrelsen bedömer därmed att 13 § andra stycket LOF strider mot 3 kap. 7 och 12 §§ OL om att angå förhållanden som är reglerade i OL.

Av angivna skäl finner länsstyrelsen att 13 § andra stycket LOF strider mot ordningslagen och därför ska upphävas. Följaktligen ska hänvisningen till 13 § utgå i 22 § LOF.

14 b § - Passiv insamling av pengar (tiggeri)

Kungsbacka kommun har beslutat följande. ”Passiv insamling av pengar (tiggeri) får ej ske på områden som framgår av bilaga 5, daterad 2020-01-21” (se bilaga 2 till detta beslut).

Högsta förvaltningsdomstolen har i dom den 17 december 2018, mål nr 2149-18, angett bl.a. följande angående Vellinge kommuns reglering av s.k. passiv penninginsamling (”tiggeri”) genom lokala ordningsföreskrifter. Det kan konstateras att kommunen har avgränsat tillämpningsområdet för föreskriften om passiv penninginsamling till vissa särskilt angivna platser där det enligt kommunens mening uppstår 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. 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.

Enligt länsstyrelsens bedömning har även förbudet i 14 b § i Kungsbacka kommuns lokala ordningsföreskrifter en rimlig geografisk avgränsning och en tillräckligt tydlig utformning. Länsstyrelsens har därför inte något att erinra mot föreskriften ur formell synpunkt.

15 § – Förtäring av alkohol

Kungsbacka kommun har beslutat att spritdrycker, vin och starköl eller därmed jämförliga drycker inte får förtäras på offentlig plats i centrala Kungsbacka, inom område markerat på bilaga 2 till LOF (se bilaga 1 till detta beslut), annat än i sam-

band med och inom områden som omfattas av tillåten utskänkning av sådana drycker.

Länsstyrelsen konstaterar att det aktuella förbudsområdet är det samma som vid länsstyrelsens prövning den 3 december 2018.

Av förarbetena till ordningslagen (prop. 1992/93:210, s. 144) framgår att ett förbud mot förtäring av alkoholdrycker inte bör omfatta samtliga offentliga platser inom en kommun, utan endast de platser där ett sådant förbud är särskilt motiverat från ordningssynpunkt, t.ex. området kring ett torg eller någon annan offentlig plats som är livligt trafikerad. Det framgår också av praxis att ett förbud mot förtäring av spritdrycker, vin eller starköl på samtliga offentliga platser i en kommun måste bedömas vara en för långtgående ordningsföreskrift (RÅ 1997 ref. 41).

Länsstyrelsen bedömer att ordningsföreskriften är för långtgående avseende det geografiska tillämpningsområdet. Föreskriften lägger således ett onödigt tvång på allmänheten och innebär obefogade inskränkningar i den enskildes frihet.

Av angivna skäl finner länsstyrelsen att 15 § LOF strider mot ordningslagen och därför ska upphävas. Följaktligen ska hänvisningen till 15 § utgå i 22 § LOF.

Ordningsföreskrifterna i övrigt

Länsstyrelsen har inte funnit skäl att upphäva övriga ordningsföreskrifter.

Vid handläggningen av detta ärende har chefsjurist Peter Jupén varit beslutande och länsjurist Robert Bärwald varit föredragande.

Peter Jupén

Robert Bärwald

Detta beslut har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

Bilaga

1. Förslag till ändringsföreskrifter 2019-12-11 – Lokala ordningsföreskrifter
2. Bilaga 5, 2020-01-21

Kopia

Polismyndigheten, Lokalpolisområde Kungsbacka, registrator.vast@polisen.se