

Nr 143

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till allmän ordningsstadga, m. m.; given Stockholms slott den 16 mars 1956.

Under åberopande av bilagda i statsrådet och lagrådet förda protokoll vill Kungl. Maj:t härmed

dels inhämta riksdagens yttrande över härvid fogat förslag till allmän ordningsstadga;

dels, jämlikt § 87 regeringsformen, föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till

1) lag om allmänna sammankomster; och

2) lag om skyldighet att renhålla gata m. m.;

dels föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till

1) lag angående ändring i lagen den 18 december 1953 (nr 754) om införande av kommunallagen; och

2) lag angående ändrad lydelse av 16 § lagen den 6 juni 1925 (nr 170) om polisväsendet i riket;

dels ock inhämta riksdagens yttrande över härvid fogat förslag till förordning om ändring i förordningen den 22 juni 1911 (nr 71 s. 1) angående biograf föreställningar.

GUSTAF ADOLF

Gunnar Hedlund

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen framlägges förslag till allmän ordningsstadga, lag om allmänna sammankomster samt lag om skyldighet att renhålla gata m. m. ävensom förslag till följdändringar i vissa författningar.

Den *allmänna ordningsstadgan* är avsedd att ersätta 1868 års ordningsstadga för rikets städer. Den nya ordningsstadgan föreslås skola gälla riket i dess helhet. Vissa bestämmelser har dock givits begränsad räckvidd. I förslaget har upptagits vissa ordningsföreskrifter såsom t. ex. angående nyttjande och renhållning av allmän plats, sprängning, fyrverkeri o. dyl.

Liknande bestämmelser finns i nu gällande ordningsstadga. Bland de nya föreskrifterna märks förbud för den som ej fyllt 16 år att inom stadsplanlagt område i stad, köping m. fl. orter utan tillstånd utomhus skjuta med luft- eller fjäderbössor.

Offentliga tillställningar, varmed avses teaterföreställningar, danstillställningar, idrottstävlingar och liknande tillställningar, regleras i allmänna ordningsstadgan. Tillstånd skall fordras för anordnande endast av vissa särskilt angivna slag av tillställningar ävensom för tillställningar som anordnas på allmän plats. I övrigt skall i regel endast fordras en anmälan. Bestämmelserna innebär ej oväsentliga lättnader i förhållande till vad som nu gäller. Så t. ex. kommer tillstånd ej att erfordras för anordnande av idrottstävling. Vidare gives bestämmelser om tillträdesrätt till offentlig tillställning, upplösningsrätt, barns medverkan m. m. I anslutning till bestämmelser om ordningshållning vid offentlig tillställning föreslås generellt förbud mot att vid tillställning som äger rum inomhus eller utomhus inom inhägnat område förtära rusdrycker annat än i samband med tillåten utskänkning därav. Vidare har upptagits en bestämmelse om i vilken utsträckning anordnare skall kunna åläggas att svara för ordningshållning genom polispersonal eller förordnade ordningsvakter.

Församlingsrätten har ansetts vara av den vikt att den bör regleras i lag. Bestämmelserna har upptagits i *lagen om allmänna sammankomster*. Med sammankomst avses t. ex. sammankomst för överläggning, opinionsyttring eller upplysning i allmän eller enskild angelägenhet, föreläsning, föredrag, religionsövning m. m. Beträffande sammankomster har gjorts betydande lättnader i förhållande till vad som nu gäller. Tillstånd att anordna allmän sammankomst skall fordras endast om den anordnas utomhus å allmän plats. Anmälan om sammankomst skall enligt förslaget ske endast i mycket begränsad omfattning. Ordningshållning vid allmän sammankomst genom polispersonal eller förordnade ordningsvakter skall alltid åvila samhället. I lagen gives vidare bestämmelser om tillträdesrätt, upplösningsrätt m. m.

I *lagen om skyldighet att renhålla gata m. m.* regleras vem renhållningsskyldigheten skall åvila. Renhållning inom stadsplanlagt område i stad, köping eller annat samhälle, där byggnadslagens bestämmelser för stad gäller, föreslås i princip skola åvila samhället, då fråga är om gata, torg, park och annan sådan allmän plats samt allmän väg. Under vissa förutsättningar skall dock fastighetsägaren kunna åläggas att svara för renhållning av gångbana eller annat för gångtrafiken erforderligt utrymme utanför fastigheten. I lagen har upptagits en särskild bestämmelse enligt vilken Kungl. Maj:t må medgiva att i fråga om fullgörandet av renhållningsskyldigheten skall gälla annan ordning än som föreskrives i lagen.

Författningsförslagen är avsedda att träda i kraft den 1 januari 1958.

F ö r s l a g

till

Allmän ordningsstadga

Härigenom förordnas som följer.

Inledande bestämmelse

1 §.

Med allmän plats förstås i denna stadga gata, torg, park och annan plats, som enligt fastställd stadsplan eller byggnadsplan utgör allmän plats och som upplåtits för avsett ändamål, för allmänheten tillgänglig del av hamnområde samt allmän väg ävensom annat område, som är upplåtet till eller eljest nyttjas för allmän samfärdsl.

I lokal ordningsstadga må bestämmas, att andra till allmänt begagnande upplåtna områden än nyss sagts vid tillämpningen av allmänna ordningsföreskrifterna i denna stadga ävensom av föreskrift i lokal ordningsstadga skola vara likställda med allmän plats.

Allmänna ordningsföreskrifter

2 §.

Allmän plats inom stadsplanlagt område i stad, köping och annat samhälle, där byggnadslagens bestämmelser för stad äga tillämpning, må icke begagnas för upplag eller avstjälpning eller tagas i anspråk för försäljningsstånd, ställningar och dylikt, såframt ej tillstånd därtill lämnats av polismyndigheten eller, såvitt angår upplåtelse för försäljningsändamål, i Stockholm av överståthållarämbetet. Ej heller eljest må allmän plats, som nyss nämnts, utan sådant tillstånd nyttjas på sätt som icke överensstämmer med det ändamål för vilket den upplåtits eller anvisats eller som ej är allmänt vedertaget. Vad sålunda stadgas om ianspråktagande av allmän plats för försäljningsändamål skall dock icke gälla i fråga om salutorg och liknande plats som i vederbörlig ordning upplåtits till allmän försäljningsplats.

Innan tillstånd meddelas, skall yttrande inhämtas från den kommunala nämnd eller styrelse, som kommunen bestämt. Därest denna avstyrker, må tillstånd ej meddelas.

I fråga om allmänna vägar skall vad i första stycket sägs äga tillämpning endast såvitt avser åtgärd, som ej är reglerad i lagen om allmänna vägar.

3 §.

Allmän plats, som i 2 § första stycket sägs, skall genom tjänliga renhållningsåtgärder, genom snöröjning jämte undanskaffande av snö och is ävensom genom sandning eller annan åtgärd till motverkande av halka hållas i sådant skick, som med hänsyn till ortsförhållandena, platsens belägenhet inom samhället och omständigheterna i övrigt tillgodoser skäligen anspråk.

Till renhållning hänföres sopning, bortförande av orenlighet och nedskräpande föremål ävensom av sand som påförts till motverkande av halka, rensning och upptining av rännstensbrunn, borttagande av ogräs samt annan med de nu nämnda jämförlig åtgärd.

Angående fullgörandet av renhållningsskyldighet, som nu sagts, är stadgat i lagen om skyldighet att renhålla gata m. m.

4 §.

Byggnader samt ställningar, skyltar och andra liknande anordningar skola ägnas sådan tillsyn att fara icke uppkommer för dem som färdas eller uppehålla sig å allmän plats. Snö och is, som genom ras kan vålla olycksfall för sådan vägtrafikanter, skall avlägsnas från tak, rännor och dylikt.

5 §.

Den som upptager vak eller isränna, verkställer schaktning eller grävning eller utför annat liknande arbete, vilket med hänsyn till platsens belägenhet och omständigheterna i övrigt medför fara för annan, är skyldig vidtaga de åtgärder som erfordras till förebyggande av faran.

Vid brunnar skola vidtagas sådana skyddsanordningar, som med hänsyn till platsens belägenhet och övriga omständigheter kunna anses påkallade.

6 §.

Inom stadsplanelagt område i stad, köping och annat samhälle, där byggnadslagens bestämmelser för stad äga tillämpning, må sprängning, fyrverkeri och skjutning med eldvapen ej äga rum utan tillstånd av poliskammaren, där sådan finnes, och eljest av polischefen i orten.

Den som ej fyllt sexton år må ej heller inom område, som nyss nämnts, utan sådant tillstånd för skjutning utomhus begagna luft- eller fjäderbössor eller luft- eller fjäderpistoler, med vilka kulor, hagel eller andra projektiler kunna utskjutas.

Skjutbana, som ej hör till krigsmakten, må icke tagas i bruk innan den godkänts av myndighet, som i första stycket sägs.

7 §.

De ytterligare föreskrifter i avseende å den allmänna ordningen, som för kommun eller del därav finnas erforderliga och ej angå förhållanden, om vilka annorledes är bestämt, meddelas i lokal ordningsstadga.

Vid meddelande av sådan föreskrift skall tillses att därigenom icke lägges onödigt tvång på allmänheten eller eljest göres obefogad inskränkning i den enskildes frihet.

8 §.

För särskilda fall äger poliskammaren, där sådan finnes, och eljest polischefen i orten meddela de ordningsföreskrifter som finnas erforderliga med avseende å handel och därmed jämförlig hantering, som bedrives utomhus å allmän plats eller angränsande område, samt annan verksamhet eller annat förehavande, som äger rum å allmän plats och ej är att hänföra till offentlig tillställning eller allmän sammankomst. Dylika föreskrifter må avse jämväl användande av badplats eller lägerområde, vartill allmänheten äger tillträde, samt hållande av lokal eller plats för sport, spel eller liknande. Vid meddelande av föreskrifter skall iakttagas vad i 7 § andra stycket sägs.

När så befinnes påkallat med hänsyn till den allmänna ordningen, må nämnda myndighet förbjuda verksamhet eller förehavande, som i första stycket sägs, samt påbjuda borttagande av försäljningsstånd, ställning och dylikt som utan tillstånd anbringats å eller invid allmän plats.

Visar sig behov föreligga av allmänna föreskrifter i sådant eller annat hänseende, skall myndigheten göra anmälan därom till kommunens fullmäktige.

Offentliga tillställningar

9 §.

Med offentlig tillställning avses teaterföreställning, konsert, tävling och uppvisning i sport och idrott, danstillställning, biografföreställning, cirkusföreställning, tivoli- och marknadsnöjen, festtåg samt tillställning av annat slag, som anordnas för allmänheten och som icke avses i lagen om allmänna sammankomster.

Såsom offentlig skall anses jämväl tillställning, till vilken tillträde är beroende av medlemskap i viss förening eller av inbjudning, därest tillställningen uppenbarligen utgör del av rörelse, som föreningen eller inbjudaren driver uteslutande eller väsentligen för anordnande av dylika tillställningar, eller vilken eljest, såsom med avseende å omfattningen av den krets som äger tillträde eller de villkor under vilka tillträde lämnas, är att jämställa med tillställning till vilken allmänheten har tillträde.

10 §.

Å juldagen, långfredagen och påskdagen efter klockan sex på morgonen må icke anordnas offentlig tillställning. Länsstyrelsen äger dock medgiva undantag för tillställning, vars innehåll och syfte kan anses förenligt med högtidens helgd.

11 §.

Därest det med hänsyn till krig, krigsfara eller andra sådana utomordentliga förhållanden eller farsot finnes påkallat, äger Konungen, eller efter Konungens bemyndigande, länsstyrelsen förordna, att offentlig tillställning icke må hållas inom visst län eller del därav.

12 §.

Å allmän plats må offentlig tillställning ej anordnas utan tillstånd av polismyndigheten.

Sådant tillstånd fordras även eljest för anordnande av offentlig dans-tillställning, cirkusföreställning, tivoli- och marknadsnöjen samt därmed jämförlig nöjestillställning ävensom tävling och uppvisning i motorsport samt professionell boxning och brottning.

13 §.

Vill någon i stad eller köping anordna annan offentlig tillställning än sådan för vilken fordras tillstånd, skall därom göras anmälan till polis-myndigheten.

Om det finnes erforderligt för ordningens upprätthållande, må länsstyrelsen förordna, att vad som föreskrivits för stad och köping skall gälla även inom annan kommun eller del därav; tillställningar som hållas inomhus må därvid undantagas.

Befrielse från anmälningsskyldighet må av polismyndigheten, i den mån det kan ske utan fara för ordning och säkerhet, medgivas sammanslutning eller annan anordnare beträffande tillställningar av visst slag.

14 §.

Ansökan om tillstånd att anordna offentlig tillställning skall göras skriftligen i god tid före tillställningen och om möjligt å sådan tid, att ansökan är polismyndigheten tillhanda senast å femte dagen före tillställningen. Ansökan skall innehålla uppgift angående anordnaren, tid och plats för tillställningen samt dennas art och huvudsakliga utformning. Erfordras utöver vad ansökan innehåller ytterligare uppgifter, äger polismyndigheten förelägga anordnaren att inkomma med upplysningar eller ock själv föranstalta om utredning. För undersökning som kräver särskild fackkunskap må på anordnarens bekostnad anlitas sakkunnig.

Ej må, utom då medgivande enligt 10 § eller 21 § första stycket påkallas, föreläggande avse skyldighet att tillhandahålla handling angående eller redogörelse för innehållet i dramatisk eller annan muntlig framställning som är avsedd att förekomma vid tillställningen.

Om beslut i anledning av ansökan skall meddelas skriftligt besked. Innebär beslutet att tillställning ej må äga rum, skola skälen därtill angivas.

15 §.

Anmälan om offentlig tillställning skall göras skriftligen eller muntligen och om möjligt å sådan tid, att den är polismyndigheten tillhanda senast å tredje dagen före tillställningen.

Anmälan skall innehålla uppgift angående anordnaren, tid och plats för tillställningen samt dennas art och huvudsakliga utformning. Där så erfordras må polismyndigheten förelägga anordnaren att inkomma med närmare upplysningar i nämnda hänseenden.

16 §.

Anordnaren har att svara för att god ordning råder vid tillställningen samt är pliktig ställa sig till efterrättelse de föreskrifter med avseende å ordning och säkerhet som polismyndigheten meddelar. Envar som åsidosätter sådan föreskrift må avvisas.

Vid offentlig tillställning, som äger rum inomhus eller utomhus inom inhägnat område, må rusdrycker ej förtäras annat än i samband med tillåten utskänkning därav, såvida ej polismyndigheten med hänsyn till särskilda omständigheter det medgiver.

Vid meddelande av föreskrifter, som i första stycket avses, skall iakttagas, att anordnaren ej åsamkas onödig kostnad eller tillställningens hållande eljest onödigt försvåras.

17 §.

Anordnaren må av polismyndigheten åläggas bekosta sådan ordningshållning genom polispersonal eller förordnade ordningsvakter som äger rum inom lokal eller plats, där offentlig tillställning hålles, samt vid ingångarna och särskilda parkeringsplatser.

Annan ordningshållning genom polispersonal må anordnaren ej åläggas bekosta, med mindre länsstyrelsen med hänsyn till omständigheterna det medgiver.

Ombesörjes polisbevakning, som anordnaren enligt vad nu sagts må åläggas bekosta, av polispersonal, gäller i fråga om ersättningsskyldighet till statsverket eller polisdistriktet vad därom i vederbörlig ordning blivit bestämt.

18 §.

Tillträde till offentlig tillställning må icke förvägras polischefen i orten, annan som företräder polismyndigheten eller polisman som beordrats närvara därvid.

Polismyndigheten äger föreskriva, att den som av annan myndighet därtill utses skall äga närvara vid tillställningen.

19 §.

Polischefen äger inställa eller upplösa offentlig tillställning, om den hålles i strid mot 10 eller 11 § eller om beslut meddelats att tillställningen ej

må äga rum. Rätt att upplösa tillställning föreligger jämväl om vid densamma förekommer något som strider mot lag eller om tillställningen föranleder oordning eller fara för de tillstädesvarande samt andra åtgärder visat sig otillräckliga för att förebygga fortsatt lagstridigt förfarande, återställa ordningen eller bereda skydd för de tillstädesvarande.

Befogenhet att upplösa tillställning må av polischefen uppdragas åt polisman som beordras att närvara vid tillställningen. Där ej särskilda skäl föranleda undantag, må sådan befogenhet endast anförtros polisman som innehar befälsställning.

20 §.

Polismyndigheten äger förbjuda förnyande av offentlig tillställning, som äsyftar eller innebär något som strider mot lag. Sådant förbud må ock meddelas om tillställningen visat sig föranleda oordning eller fara för de tillstädesvarande och detta ej kan förebyggas genom ordningsföreskrifter eller andra åtgärder.

21 §.

Barn under femton år må ej medverka vid offentlig teaterföreställning, cirkusföreställning, tivoli- och marknadsnöjen eller därmed jämförlig offentlig tillställning. Länsstyrelsen och i Stockholm poliskammaren äger dock medgiva undantag om deltagandet kan anses icke menligt inverka på barnets andliga eller fysiska hälsa.

Vid offentlig tillställning må ej förekomma hypnotiska eller därmed likartade experiment, med mindre medicinalstyrelsen funnit det kunna ske utan våda.

Beträffande biografföreställning, tävling med fordon å väg, tävling eller uppvisning med luftfartyg samt tillställning, som anordnas av eller vid vilken skall medverka utlänning eller i utlandet bosatt svensk medborgare, skall utöver bestämmelserna i denna stadga iakttagas vad om dylik tillställning är särskilt föreskrivet.

22 §.

I lokal ordningsstadga må bestämmas vilka föreskrifter som i allmänhet skola meddelas beträffande tillträde till offentlig tillställning och den ordning som skall iakttagas vid sådan tillställning.

Särskilda bestämmelser

23 §.

Lokal ordningsstadga antages av kommunens fullmäktige på förslag av eller efter hörande av de myndigheter, vilkas verksamhetsområden beröras därav. Finner länsstyrelsen lokal ordningsstadga påkallad, har länsstyrelsen att därom göra anmälan till fullmäktige.

Fullmäktiges beslut om antagande av lokal ordningsstadga skall underställas länsstyrelsens prövning. Vägras fastställelse, skola skälen därtill angivas. Underlåta fullmäktige att antaga lokal ordningsstadga av innehåll, som länsstyrelsen finner erforderligt, äger länsstyrelsen förordna i ämnet men skall i så fall underställa sitt beslut Konungens prövning.

Vad här stadgas skall äga motsvarande tillämpning i fråga om ändring eller upphävande av lokal ordningsstadga.

24 §.

Då lokal ordningsstadga eller ändring eller upphävande därav fastställts, skall länsstyrelsen på kommunens bekostnad ofördröjligen införa beslutet i länskungörelserna.

Det åligger kommunens styrelse ombesörja, att kungörelse om beslutet anslås samt införes i den eller de tidningar, där kommunala meddelanden intagas, och att tryckta exemplar av stadgan finnas att tillgå för allmänheten.

25 §.

Förekommer behov av reglementen eller taxor för åkare, spårvägsföretag, stadsbud, bärarelag eller dylikt, utfärdas sådana av länsstyrelsen efter hörande av kommunens fullmäktige, där ej annorlunda är föreskrivet.

26 §.

Vid handläggningen av ärenden enligt denna stadga skall polismyndigheten samråda med annan myndighet som beröres av ärendet. I frågor som avse offentliga nöjestillställningar skall polismyndigheten samråda med myndigheter vilkas verksamhet berör barnavård, undervisning och nykterhetsvård. Samarbete bör också upprätthållas med polismyndigheterna inom angränsande polisdistrikt.

Innan åtgärd, som berör polismyndighetens verksamhetsområde, av annan myndighet vidtages, skall samråd äga rum med polismyndigheten.

Vad i denna paragraf sägs om polismyndighet skall i stad, där magistraten eller kommunalborgmästaren är polismyndighet, gälla jämväl polischefen.

27 §.

Mot beslut som myndighet meddelat på grund av denna stadga eller lokal ordningsstadga må talan föras genom besvär, om beslutet fattats av länsstyrelse, hos Konungen och eljest hos länsstyrelsen.

Beslut som på grund av denna stadga eller lokal ordningsstadga meddelas av länsstyrelse eller polismyndighet eller polischefen i stad, där denne ej är polismyndighet, skall utan hinder av besvär lända till efterrättelse, såvida ej annorlunda förordnas.

28 §.

Bryter någon mot bestämmelserna i 2—6 §§ eller underlåter någon att hörsamma föreskrift, förbud eller påbud som meddelats med stöd av 8 § denna stadga eller bryter någon mot bestämmelse i lokal ordningsstadga eller i reglemente eller taxa som avses i 25 §, straffes med böter, högst trehundra kronor. Har förseelsen avsett åliggande av större vikt eller har därigenom förorsakats avsevärd skada eller olägenhet, skola dagsböter ådömas.

Handlar barn, som ej fyllt femton år, i strid mot bestämmelserna i 6 § första eller andra stycket, skall den som har vårdnaden om barnet straffas på sätt i första stycket denna paragraf sägs, därest han icke gjort vad på honom ankommit för att förhindra förseelsen.

29 §.

Med dagsböter straffes

1) den som anordnar offentlig tillställning utan att hava erhållit tillstånd, där sådant erfordras, eller som anordnar offentlig tillställning i strid mot förbud enligt 10 eller 11 §;

2) den som fortsätter offentlig tillställning sedan beslut meddelats om dess upplösning eller i strid mot förbud enligt 20 § förnyar offentlig tillställning;

3) den som anordnar offentlig tillställning, varom anmälan skall ske, utan att anmälan blivit rätteligen gjord, eller som, då polismyndigheten medgivit befrielse från anmälningsskyldighet, icke ställer sig till efterrättelse för befrielsen stadgat villkor;

4) den som lämnar oriktig uppgift eller underlåter att meddela begärd uppgift angående förhållande, varom polismyndigheten äger infordra upplysning;

5) den som icke efterkommer av polismyndigheten för offentlig tillställning meddelade föreskrifter; samt

6) den som bryter mot bestämmelserna i 21 § första eller andra stycket.

Vid förseelse mot 21 § första stycket skall jämväl den som har vårdnaden om barnet straffas på sätt i första stycket denna paragraf sägs, därest han icke gjort vad på honom ankommit för att förhindra förseelsen.

Den som bryter mot bestämmelsen i 16 § andra stycket straffes, där ej gärningen är belagd med straff i annan författning, med böter, högst trehundra kronor.

Försummelse i fråga om anmälningsskyldighet eller med avseende å uppgiftsskyldighet beträffande tillställning som må hållas utan tillstånd skall dock ej föranleda ansvar, om försummelsen med hänsyn till omständigheterna kan anses ursäktlig och ej vållat någon olägenhet, samt ej heller om tillställningen icke kommit till stånd.

30 §.

Har anordnare av offentlig tillställning begått överträdelse som i 29 § avses, må, efter ty provas skäligt, förklaras förverkat till kronan vad som uppburits i avgifter eller eljest i ersättning för beivrande av tillställningen. Har vederlaget utgått i annat än penningar och finnes det ej i behåll, må i stället värdet förklaras förverkat.

31 §.

Har någon underlåtit att utföra arbete eller vidtaga annan åtgärd, som åligger honom enligt denna stadga eller lokal ordningsstadga eller med stöd av sådan stadga meddelad ordningsföreskrift, och fullgör han icke genast efter därom erhållen tillsägelse vad han försummat eller kan han icke anträffas med sådan tillsägelse, äger polismyndigheten förelägga vite eller, där så anses nödigt, låta verkställa arbetet eller åtgärden på den försumliges bekostnad.

Vad i denna paragraf sägs om polismyndighet skall i stad, där magistraten eller kommunalborgmästaren är polismyndighet, avse jämväl polischefen.

32 §.

Med polismyndighet avses i denna stadga i stad med poliskammare denna och i annan stad magistrat eller kommunalborgmästare samt i övriga delar av riket polischefen i orten, dock att stadsfullmäktige äga besluta att polischefen i orten skall vara polismyndighet i stället för magistrat eller kommunalborgmästare.

Övergångsbestämmelser

33 §.

Denna stadga träder i kraft den 1 januari 1958.

Genom stadgan upphävas, utom vad angår sådan sammankomst, varå lagen om allmänna sammankomster äger tillämpning,

ordningsstadgan för rikets städer den 24 mars 1868 (nr 22) med undantag för § 14 andra stycket,

förordningen den 10 december 1897 (nr 115) angående förbud mot barns användande vid offentliga föreläsningar,

förordningen den 26 maj 1916 (nr 199) angående offentliga föreläsningar i hypnotism m. m.,

kungörelsen den 10 juni 1932 (nr 198) angående tillämpning för riket i dess helhet av vissa bestämmelser i ordningsstadgan,

förordningen den 10 juni 1932 (nr 200) angående utsträckt tillämpning av vissa bestämmelser i § 13 nämnda stadga m. m.,

kungörelsen den 28 maj 1943 (nr 266) angående förbud mot offentliga nöjestillställningar m. m. på vissa kyrkliga högtidsdagar,

så ock vad i övrigt finnes i allmän författning eller lokala ordningsstadgar eller andra särskilda föreskrifter stridande mot bestämmelserna i denna stadga.

Där i lag eller eljest förekommer hänvisning till föreskrift, som ersatts genom bestämmelse i denna stadga, skall den bestämmelsen i stället tillämpas.

34 §.

Vad i denna stadga föreskrives angående antagande av lokal ordningsstadga skall äga tillämpning redan före den 1 januari 1958, dock att sådan stadga ej må träda i kraft förrän nämnda dag.

35 §.

Från och med den 1 januari 1958 intill dess annorlunda förordnas skall i stället för bestämmelsen i § 14 andra stycket ordningsstadgan för rikets städer gälla följande.

Inom tätbebyggd del av stad, köping och annat samhälle, där byggnadslagens bestämmelser för stad äga tillämpning, skola gårdar, portgångar och andra dylika till byggnader hörande yttre utrymmen hållas i snyggt och för sundheten tillfredsställande skick. Den som försummar att fullgöra sitt åliggande härutinnan, straffes med böter, högst trehundra kronor.

F ö r s l a g
till
L a g
om allmänna sammankomster

Härigenom förordnas som följer.

1 §.

Denna lag äger tillämpning å allmän sammankomst som hålles för överläggning, opinionsyttring eller upplysning i allmän eller enskild angelägenhet, eller som är att hänföra till föreläsning eller föredrag för undervisning eller meddelande av allmän eller medborgerlig bildning eller till religionsövning.

Såsom allmän skall anses sammankomst som anordnas för allmänheten eller till vilken allmänheten äger tillträde eller som, med hänsyn till de villkor under vilka tillträde lämnas, är att jämställa med sammankomst som nyss sagts.

Bestämmelserna skola gälla även om vid sammankomsten förekomma mindre inslag som avse underhållning eller förströelse.

2 §.

Därest det med hänsyn till krig, krigsfara eller andra sådana utomordentliga förhållanden eller farsot finnes påkallat, äger Konungen eller efter Konungens bemyndigande länsstyrelsen förordna, att allmän sammankomst icke må hållas inom visst län eller del därav.

3 §.

Utan tillstånd av polismyndigheten må allmän sammankomst ej hållas å gata, torg, park eller annan plats, som enligt fastställd stadsplan eller byggnadsplan utgör allmän plats och som upplåtits för avsett ändamål, å sådan del av hamnområde som är tillgänglig för allmänheten eller å allmän väg eller annat område som är upplåtet till eller eljest nyttjas för allmän samfärdsl.

Vid provning huruvida tillstånd bör meddelas, skall beaktas vikten ur allmän synpunkt av att församlingsfriheten upprätthålles.

4 §.

Vill någon i stad eller köping anordna allmän sammankomst å annan plats utomhus än i 3 § sägs, skall anmälan därom göras till polismyndigheten.

Om det finnes oundgängligen erforderligt för ordningens upprätthållande, må länsstyrelsen förordna, att vad sålunda föreskrivits för stad och köping skall gälla även inom annan kommun eller del därav, så ock att i stad, köping eller annan kommun eller del därav anmälningsskyldighet skall föreligga även beträffande allmänna sammankomster som hållas inomhus, dock med undantag för sådana som äro att hänföra till religionsövning eller föreläsning vid läroanstalt eller föreläsning eller föredrag i folkbildande syfte.

Befrielse från anmälningsskyldighet må av polismyndigheten, i den mån det kan ske utan fara för ordning och säkerhet, medgivnas sammanslutning, samfund eller annan anordnare beträffande sammankomster av visst slag.

5 §.

Ansökan om tillstånd att anordna allmän sammankomst skall göras skriftligen i god tid före sammankomsten och om möjligt å sådan tid att ansökan är polismyndigheten tillhanda senast å femte dagen före sammankomsten. Ansökan skall innehålla uppgift angående anordnaren, tid och plats för sammankomsten samt dennas art och huvudsakliga utformning.

Erfordras utöver vad ansökan innehåller ytterligare uppgifter, äger polismyndigheten förelägga anordnaren att inkomma med upplysningar eller ock själv föranstalta om utredning. Ej må föreläggande avse skyldighet att tillhandahålla handling angående eller redogörelse för innehållet i föredrag, tal eller annan muntlig framställning som är avsedd att förekomma vid sammankomsten.

Om beslut i anledning av ansökan skall meddelas skriftligt besked. Innebär beslutet att sammankomst ej må äga rum, skola skälen därtill angivas.

6 §.

Anmälan om allmän sammankomst skall göras skriftligen eller muntligen och om möjligt å sådan tid att den är polismyndigheten tillhanda senast å tredje dagen före sammankomsten.

Anmälan skall innehålla uppgift angående anordnaren, tid och plats för sammankomsten samt dennas art och huvudsakliga utformning. Där så erfordras må polismyndigheten förelägga anordnaren att inkomma med närmare upplysningar i nämnda hänseenden.

7 §.

Anordnaren har att svara för att god ordning råder vid sammankomsten samt är pliktig att ställa sig till efterrättelse de föreskrifter med avseende å ordning och säkerhet som polismyndigheten meddelar. Envar som åsidosätter sådan föreskrift må avvisas.

Vid meddelande av föreskrifter skall iakttagas att anordnaren ej åsamkas onödig kostnad eller sammankomstens hållande eljest onödigt försvåras.

8 §.

Anordnaren må ej åläggas bekosta ordningshållning vid allmän sammankomst genom polispersonal eller förordnade ordningsvakter.

9 §.

Tillträde till allmän sammankomst må icke förvägras polischefen i orten, annan som företräder polismyndigheten eller polisman som beordrats närvara.

Polismyndigheten äger föreskriva, att den som av annan myndighet därtill utses skall äga närvara vid sammankomsten.

10 §.

Polischefen äger inställa eller upplösa allmän sammankomst, om den hålles i strid mot 2 § eller om beslut meddelats att sammankomsten ej må äga rum. Rätt att upplösa sammankomst föreligger jämväl, om vid densamma förekommer något som strider mot lag eller om sammankomsten föranleder svårare oordning eller avsevärd fara för de tillstädesvarande samt andra åtgärder visat sig otillräckliga för att förebygga fortsatt lagstridigt förfarande, återställa ordningen eller bereda skydd för de tillstädesvarande.

Befogenhet att upplösa sammankomst må av polischefen uppdragas åt polisman som beordras att närvara vid sammankomsten. Där ej särskilda skäl föranleda undantag, må sådan befogenhet endast anförtros polisman som innehar befälsställning.

11 §.

Polismyndigheten äger förbjuda förnyande av allmän sammankomst, som åsyftar eller innebär något som strider mot lag. Sådant förbud må ock meddelas om sammankomsten visat sig föranleda svårare oordning eller avsevärd fara för de tillstädesvarande och detta ej kan förebyggas genom ordningsföreskrifter eller andra åtgärder.

12 §.

Vid allmän sammankomst, som ej utgör led i undervisningen vid högre läroanstalt, må ej förekomma hypnotiska eller därmed likartade experiment, med mindre medicinalstyrelsen funnit det kunna ske utan våda.

Beträffande filmföreläsning vid allmän sammankomst, så ock beträffande allmän sammankomst, som anordnas av utlännings eller därvid utlännings skall medverka, skall utöver bestämmelserna i denna lag iakttas vad där- om är särskilt stadgat.

13 §.

Mot beslut som myndighet meddelat på grund av denna lag må talan föras genom besvär, om beslutet fattats av länsstyrelse, hos Konungen och eljest hos länsstyrelsen.

Beslut som på grund av denna lag meddelas av länsstyrelse eller polismyndighet eller polischefen i stad, där denne ej är polismyndighet, skall utan hinder av anförda besvär lända till efterrättelse, där ej annorlunda förordnas.

14 §.

Med polismyndighet avses i denna lag i stad med poliskammare denna och i annan stad magistrat eller kommunalborgmästare samt i övriga delar av riket polischefen i orten, dock att stadsfullmäktige äga besluta att polischefen i orten skall vara polismyndighet i stället för magistrat eller kommunalborgmästare.

15 §.

Med dagsböter straffes

1) den som anordnar allmän sammankomst utan att hava erhållit tillstånd, där sådant erfordras, eller som anordnar sammankomst i strid mot förbud enligt 2 §;

2) den som fortsätter allmän sammankomst sedan beslut meddelats om dess upplösning eller i strid mot förbud enligt 11 § förnyar allmän sammankomst;

3) den som anordnar allmän sammankomst, varom anmälan skall ske, utan att anmälan blivit rätteligen gjord eller som, då polismyndigheten medgivit befrielse från anmälningsskyldighet, icke ställer sig till efterrättelse för befrielsen stadgat villkor;

4) den som lämnar oriktig uppgift eller underlåter att meddela begärd uppgift angående förhållande, varom polismyndigheten äger infordra upplysning;

5) den som icke efterkommer av polismyndigheten för allmän sammankomst meddelade föreskrifter; samt

6) den som bryter mot bestämmelsen i 12 § första stycket.

Försummelse i fråga om anmälningsskyldighet eller med avseende å uppgiftsskyldighet beträffande sammankomst som må hållas utan tillstånd skall dock ej föranleda ansvar, om försummelsen med hänsyn till omständigheterna kan anses ursäktlig och ej vållat någon olägenhet, samt ej heller om sammankomsten icke kommit till stånd.

16 §.

Har anordnare av allmän sammankomst begått överträdelse som i 15 § avses, må, efter ty prövas skäligt, förklaras förverkat till kronan vad som uppburits i avgifter eller eljest i ersättning för beivrande av sammankomsten. Har vederlaget utgått i annat än penningar och finnes det ej i behåll, må i stället värdet förklaras förverkat.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1958.

Genom lagen upphävas

dels, såvitt angår sammankomst som i lagen avses, § 13 ordningsstadgan för rikets städer den 24 mars 1868 (nr 22), förordningen den 26 maj 1916 (nr 199) angående offentliga föreställningar i hypnotism m. m. och förordningen den 10 juni 1932 (nr 200) angående utsträckt tillämpning av vissa bestämmelser i § 13 nämnda stadga m. m.,

dels 4 § b) lagen den 30 juni 1948 (nr 451) angående införande av lagen om ändring i strafflagen m. m.,

dels ock vad i övrigt finnes i lag eller särskild författning eller i lokal ordningsstadga eller andra särskilda föreskrifter stridande mot bestämmelserna i denna lag.

Där i lag eller eljest förekommer hänvisning till stadgande, som ersatts genom bestämmelse i denna lag, skall den bestämmelsen i stället tillämpas.

F ö r s l a g
till
L a g
om skyldighet att renhålla gata m. m.

Häri genom förordnas som följer.

1 §.

Renhållning i stad inom område, för vilket stadsplan fastställts, av gata, torg, park och annan sådan allmän plats samt allmän väg åvilar staden. Samma lag vare beträffande snöröjning jämte undanskaffande av snö och is ävensom sandning eller annan åtgärd till motverkande av halka i den mån ej åtgärden ankommer på kronan såsom väghållare.

I fråga om annan i stadsplan ingående mark i stad än i första stycket sägs, som är upplåten till eller eljest nyttjas för allmän samfärdsl, åvilar där avsedd skyldighet, vilken ej skall fullgöras av kronan eller staden såsom väghållare, den som enligt gällande föreskrifter eller överenskommelse eller av ålder svarar för densamma.

2 §.

Ägare av fastighet inom område, som i 1 § första stycket sägs, må genom beslut av stadsfullmäktige åläggas att fullgöra skyldighet som i nämnda paragraf avses, såvitt angår gångbana eller annat för gångtrafiken erforderligt utrymme utanför fastigheten. Beslutet skall underställas Konungens prövning, såframt på fastighetsägare lägges skyldighet som tidigare icke ålegat honom.

Med fastighets ägare skall jämsställas den som enligt kommunalskattelagen i ägares ställe har skatteplikt för fastigheten.

3 §.

När särskilda skäl föranleda därtill må Konungen, på hemställan av stadsfullmäktige, medgiva att i fråga om fullgörandet av i 1 § avsedda skyldigheter viss annan ordning skall gälla för staden än som föreskrives i denna lag.

4 §.

Vad i denna lag är stadgat skall äga motsvarande tillämpning för köping ävensom annat samhälle, där bestämmelserna för stad i byggnadslagen den 30 juni 1947 skola tillämpas. I sådant samhälle äger den myndighet som eljest utövar samhällets beslutanderätt den befogenhet som i stad tillkommer stadsfullmäktige.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1958.

Genom denna lag upphäves vad som i lokala stadgar eller andra särskilda föreskrifter finnes stridande mot lagens bestämmelser.

Beslut som avses i denna lag må meddelas redan före lagens ikraftträdande.

För stad eller annan ort, som avses i lagen, må stadsfullmäktige eller motsvarande myndighet genom beslut före lagens ikraftträdande bestämma att med lagens tillämplighet tills vidare skall anstå. Sådant beslut vare dock ej gällande utöver två år från lagens ikraftträdande.

F ö r s l a g

till

L a g

**angående ändring i lagen den 18 december 1953 (nr 754)
om införande av kommunallagen**

Härigenom förordnas, att 9 § lagen den 18 december 1953 om införande av kommunallagen skall upphöra att gälla samt att 11 § samma lag skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

11 §.

Där köping — — — särskilda föreskrifter.

Där särskilda skäl därtill äro, må Konungen besluta att område på landet, som ej utgör egen kommun, skall utgöra ett municipalsamhälle, vilket äger att oberoende av kommunen i övrigt självt vårda de angelägenheter, som föranledas av allmänna ordningsstadgans tillämpning.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1958.

Förslag

till

Lag

**angående ändrad lydelse av 16 § lagen den 6 juni 1925 (nr 170)
om polisväsendet i riket**

Härigenom förordnas, att 16 § lagen den 6 juni 1925 om polisväsendet i riket¹ skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

16 §.

Skall polisdistrikt — — — kommunens ställe.

Om polisdistrikt — — — må erfordras.

För polisverksamhetens — — — dess skyldigheter.

Då polisdistrikt — — — på länsstyrelsen.

I avseende å polisväsendet skall vad som stadgas angående kommun äga motsvarande tillämpning beträffande köping, som icke utgör egen kommun, så ock beträffande municipalsamhälle, såvida köpingen eller municipalsamhället själv vårdar sådana angelägenheter som föranledas av tillämpningen av allmänna ordningsstadgan.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1958.

¹ Senaste lydelse, se SFS 1942: 712.

Fö r s l a g

till

F ö r o r d n i n g**om ändring i förordningen den 22 juni 1911 (nr 71 s. 1)
angående biografföreställningar**

Härigenom förordnas, dels att §§ 2 och 9 förordningen den 22 juni 1911 angående biografföreställningar skola upphöra att gälla, dels ock att §§ 1, 4, 7 och 8 samma förordning¹ skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

§ 1.

I fråga om offentlig förevisning av rörliga fotografiska bilder (biograf-film) skall, utöver vad eljest finnes föreskrivet, gälla vad nedan stadgas.

§ 4.

Vid föreställning — — — nedan sägs.

Vad sålunda föreskrivits gäller ej, därest film, som icke berör försvaret eller eljest rikets säkerhet vidkommande förhållanden och icke heller upptagits från luften, troget skildrar nyligen inom riket inträffade händelser och förevisas under en tid av högst 10 dagar efter det de skildrade händelserna ägt rum; dock att ej heller i sådant fall filmen må förevisas, innan den godkänts i stad av poliskammare eller polismästare, där sådan finnes, och i annan stad av magistraten eller kommunalborgmästaren samt på landet av polischefen i orten.

§ 7.

Har film — — — bevis (förbudskort).

Har film — — — äga tillträde.

Tillståndskort skall vid anfordran tillhandahållas myndighet, som i § 4 andra stycket sägs, ävensom polisman.

Angående stämpelbeläggning — — — i stämpelförordningen.

Har ur — — — av filmnegativet.

Del, som — — — statens biografbyrå.

§ 8.

Med dagsböter straffes den som överträder föreskrifterna i § 3 eller § 4.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1958.

¹ Senaste lydelse, se beträffande §§ 1 och 8 SFS 1944: 431 samt beträffande §§ 4 och 7 SFS 1954: 512.

*Utdrag av protokollet över inrikesärenden, hållet inför Hans Maj:t
Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 10 febru-
ari 1956.*

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden ZETTERBERG, TORSTEN NILSSON, STRÄNG, ERICSSON, ANDERSSON, NORUP, HEDLUND, PERSSON, HJALMAR NILSON, LINDELL, NORDENSTAM, LINDSTRÖM, LANGE, LINDHOLM.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för inrikesdepartementet, statsrådet Hedlund, fråga om *allmän ordningsstadga m. m.* samt anför.

I. Inledning

Den nuvarande ordningsstadgan för rikets städer utfärdades den 24 mars 1868 och trädde i kraft den 1 januari 1869. Den gäller, såsom framgår av namnet, i första hand endast för städer, men länsstyrelsen kan efter beslut, som skall underställas Kungl. Maj:ts prövning, förordna att vad i stadgan är föreskrivet om stad även skall gälla för köping, hamn, fiskeläge och annat ställe med större sammanträngd befolkning. Länsstyrelsen kan även föreskriva, att stadgans bestämmelser om offentliga tillställningar skall gälla visst område invid eller i närheten av stad. Vidare gäller enligt en särskild kungörelse vissa bestämmelser i ordningsstadgan, nämligen de som avser s. k. allmänna folknöjen, även på landsbygden. Någon allmän ordningsförfattning avseende den egentliga landsbygden finns däremot icke.

Trots den långa tid som förflutit sedan ordningsstadgans tillkomst har några mera genomgripande ändringar av stadgan icke vidtagits utan stadgan består ännu i stort sett oförändrad. De i stadgan upptagna allmänna ordningsföreskrifterna härrör sålunda i viktiga delar från en tid med andra sociala och ekonomiska förhållanden. Flera av de ordningsfrågor, som vid stadgans tillkomst var aktuella, har efter hand förlorat mycket av sin betydelse medan andra trätt istället och åtskilliga ämnen som behandlas i stadgan har sedermera blivit föremål för speciell reglering. Vidare är bestämmelsernas språkliga utformning påfallande ålderdomlig. Ordningsstadgan har till följd härav kommit att framstå såsom alltmer ofullständig och föråldrad. Sedan länge har också frågan om en reformering av stadgan varit aktuell. Särskilt har — till följd av nöjeslivets snabba utveckling — spörsmålet om ändrade bestämmelser angående nöjestillställningar uppmärk-

sammats. Behovet av en översyn av ordningsstadgan föranledde Kungl. Maj:t att den 11 november 1938 uppdraga åt landshövdingen A. Lidén att såsom sakkunnig utreda frågan. Sedan ytterligare en sakkunnig tillkallats framlade de båda sakkunniga — som antog benämningen ordningsstadgeutredningen — den 8 november 1944 betänkande med förslag till allmän ordningsstadga m. m. (SOU 1944: 48).

Den föreslagna stadgan hade karaktären av en allmän ordningsstadga, vari ordningsföreskrifter meddelades för hela riket. Flertalet av de materiella föreskrifterna i 1868 års stadga ansågs alltså bära gälla och överfördes därför, efter redaktionell omarbetning, till den nya stadgan. Denna innefattade emellertid också väsentliga nyheter. Sålunda hade i stadgan inarbetats ett stort antal föreskrifter som saknade motsvarighet i gällande ordningsstadga men som allmänt förekom i lokala ordningsstadgor. Den föreslagna stadgan kom därigenom att erhålla ett betydligt större omfång än den gällande och upptog 76 paragrafer fördelade på fyra avdelningar mot 30 paragrafer i gällande stadga.

Ordningsstadgeutredningens förslag remitterades till ett stort antal myndigheter och organisationer. I yttrandena vitsordades allmänt behovet av en ny stadga, men det framlagda förslaget utsattes för allvarig kritik såväl ur mera allmänna synpunkter som beträffande de särskilda stadgandena. I förstnämnda hänseende riktade sig anmärkningarna särskilt mot det stora antalet detaljbestämmelser och flertalet remissinstanser ansåg, att stadgans omfång borde skäras ned avsevärt.

På grund av de anmärkningar, som sålunda i olika avseenden riktades mot ordningsstadgeutredningens förslag, ansågs detta bära överses av särskilda sakkunniga, vilka även borde ompröva frågan om den författningsmässiga regleringen av församlingsrätten. Jämlikt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 22 september 1949 tillkallades därför nya sakkunniga¹ för att biträda med denna utredning. De sakkunniga — som i det följande benämnes utredningen — har den 23 oktober 1954 avlämnat betänkande i ämnet (SOU 1954: 37), innefattande bland annat förslag till allmän ordningsstadga, lag om allmänna sammankomster och lag angående skyldighet att renhålla gata m. m. Den föreslagna ordningsstadgan har avsevärt begränsats i förhållande till 1944 års förslag. I lagen om allmänna sammankomster har upptagits bestämmelser om församlingsrätten, d. v. s. rätten för svenska medborgare att komma samman till överläggning om allmänt eller enskilt ärende. Den särskilda lagen angående skyldighet att renhålla gata m. m. reglerar frågan om vem som skall svara för renhållningen. Någon häremot svarande författning finns icke för närvarande.

Över de sakkunnigas förslag — som är enhälligt — har efter remiss yttrandan avgivits av ett mycket stort antal myndigheter och organisationer.

¹ Justitierådet N. J. Regner, ordförande, borgarrådet G. E. Wennström, ledamoten av riksdagens första kammare, ombudsmannen A. G. Pettersson, advokaten K. J. Y. Häckner, ledamoten av första kammaren, sekreteraren L. Eliasson.

Sålunda har yttranden avgivits av justitiekanslersämbetet, riksåklagarämbetet, efter hörande av åklagarmyndigheterna i Stockholm, Göteborg och Malmö, hovrätterna för Västra Sverige och Nedre Norrland, socialstyrelsen, medicinalstyrelsen, statskontoret, statspolisintendenten, järnvägsstyrelsen, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, byggnadsstyrelsen, kommerskollegium, efter hörande av handelskamrarna i riket och svenska hamnförbundet.

Vidare har yttranden avgivits av överståthållarämbetet och samtliga länsstyrelser. Överståthållarämbetet har bifogat yttranden av stadsfullmäktige i Stockholm samt av polismästaren, kriminal-, trafik- och ordningspolisintendenterna — i det följande benämnda polisen i Stockholm — därstädes. Vid länsstyrelsernas remissvar har fogats yttranden från samtliga landsfogdar utom landsfogdarna i Gotlands och Hallands län, vilka dock deltagit i vederbörande länsstyrelses handläggning av ärendet. Vid länsstyrelsernas yttranden har även fogats yttranden från 18 polismästare, 15 stadsfiskaler och 39 landsfiskaler, 81 städer, 13 köpingar, 6 municipalsamhällen, 61 kommuner, 25 magistrater och 20 kommunalborgmästare samt 10 länsavdelningar av föreningen Sveriges landsfiskaler.

Yttranden har jämväl avgivits av riksbrandinspektören, efter hörande av svenska brandskyddsföreningen, svenska brandkårernas riksförbund, svenska brandbefälsförbundet och Sveriges brandbefäls riksförbund, samt av domkapitlen i Göteborgs, Härnösands, Luleå, Lunds och Uppsala stift även som av 1946 års näringsrättsutredning.

Därjämte har yttranden avgivits av svenska stadsförbundet, svenska landskommunernas förbund, svenska kommunaltekniska föreningen, föreningarna Sveriges landsfogdar, Sveriges polismästare, Sveriges stadsfiskaler och Sveriges landsfiskaler, svenska polisförbundet, föreningen Sveriges kommunalborgmästare, svenska teaterförbundet, svenska tonsättares internationella musikbyrå (Stim), statens biografbyrå, folkbildningsförbundet, frikyrkliga samarbetskommittén, frälsningsarmén, Sveriges riksidsrottsförbund, Sveriges motorfederation, svenska travsportens centralförbund, Folkets parkers centralstyrelse, Folkets husföreningarnas riksorganisation, bygdegårdarnas riksförbund, Sveriges köpmannaförbund, kooperativa förbundet, Sveriges fastighetsägareförbund, Sveriges nykterhetsvänners landsförbund, landsorganisationen i Sverige, Sveriges husmodersföreningars riksförbund, högerns ungdomsförbund, svenska landsbygdens ungdomsförbund, folkpartiets ungdomsförbund, Sveriges socialdemokratiska ungdomsförbund, svenska landsbygdens kvinnoförbund samt folkpartiets kvinnoförbund. Vidare har i skrivelser till chefen för inrikesdepartementet framförts olika synpunkter i anledning av förslagen.

Jag anhåller nu att till närmare behandling få upptaga frågan om ny ordningsstadga m. m. och vill då börja med att lämna en översikt av förevarande lagsliftningsfråga för att därefter behandla vissa huvudfrågor innan jag går in på de olika författningsförslagen.

II. Översikt av förevarande lagstiftningsfråga

Gällande ordningsstadga för rikets städer

1868 års ordningsstadga för rikets städer består av två från varandra klart avskilda delar. Den ena delen omfattar de materiella ordningsföreskrifterna i stadgan och den andra upptar bestämmelser av övervägande formell natur.

De materiella ordningsföreskrifterna reglerar förhållanden av vitt skilda slag. Sålunda finns i stadgan bestämmelser om torg- och gatuhandel, om tillsyn över djur, om vissa slag av allmänfarlig verksamhet, om skydd för vissa allmännyttiga anläggningar m. m., om badande utomhus, om gatu- och gårdsrenhållning, om upplagsplatser samt om offentliga tillställningar. Några enstaka bestämmelser i stadgan har upphävts i samband med senare lagstiftning t. ex. vissa hälsovårdsbestämmelser, som upphävdes genom 1919 års hälsovårdsstadga, samt vissa trafikföreskrifter, vilka uteslöts genom 1951 års vägtrafikförordning. Därjämte har några smärre jämkningar skett. Bortsett härifrån består ordningsstadgan ännu i stort sett oförändrad, och av de ursprungliga 30 paragraferna gäller fortfarande 27. Bestämmelserna om offentliga tillställningar erhöll i huvudsak sin nuvarande avfattning 1886 och har därefter endast undergått mindre jämkningar. Med hänsyn till sin betydelse för församlingsfriheten intar dessa bestämmelser en central ställning i stadgan. De innehåller den allmänna regeln, att den som anordnar offentlig tillställning skall göra anmälan därom till polismyndigheten, varmed i ordningsstadgan förstås poliskammare, polismästare, magistrat eller kommunalborgmästare. I fråga om vissa grupper av tillställningar nämligen dels sådana av utpräglad nöjeskaraktär, s. k. allmänna folknöjen, dels vissa tillställningar utomhus är det emellertid enligt ordningsstadgans § 13 icke tillräckligt att göra anmälan utan det kräves att polismyndigheten lämnar sitt tillstånd. Dessutom innehåller ifrågavarande paragraf i ordningsstadgan bl. a. bestämmelser om rätt för polismyndighet att förbjuda förnyandet av en offentlig tillställning samt om polischefs befogenhet att upplösa sådan tillställning.

Av de föreskrifter som är av mera formell natur må här nämnas § 20, som innehåller regler om sättet för åvägabringande av lokala ordningsföreskrifter. Den härigenom givna möjligheten att komplettera ordningsstadgan har allmänt utnyttjats. Vidare må här erinras om § 30, enligt vilken paragraf länsstyrelsen kan förordna om utsträckning av ordningsstadgans tillämplighet till att avse köping m. m.

I anslutning till nyssnämnda bestämmelser om offentliga tillställningar må i detta sammanhang även nämnas, att lagen den 30 juni 1948 angående införande av lagen om ändring i strafflagen m. m. innehåller en grundläggande regel på församlingsrättens område. Till 4 § i nämnda lag har näm-

ligen överförts stadgandet i förutvarande 10 kap. 5 § strafflagen, att sammankomst till överläggning om allmänt eller menighet rörande ärende ej må upplösas, såframt därvid ej företages något som är stridande mot lag eller eljest stör allmän ordning.

Beträffande det närmare innehållet i nu gällande bestämmelser torde — i den mån de icke kommer att närmare beröras i det följande — i övrigt få hänvisas till utredningens betänkande.

1944 års förslag till allmän ordningsstadga

Som redan tidigare antytts innehöll 1944 års förslag till allmän ordningsstadga ett stort antal detaljbestämmelser och stadgan fick därigenom ett betydligt större omfång än den gällande stadgan. Bland de nya föreskrifterna må här endast nämnas bestämmelser om kringföringshandel, om kiosker och försäljningsautomater, om affischering, om förtäring av rusdrycker och pilsnerdricka på allmän plats, om nedskräpning av sådan plats, om köbildning, om snöskottning från tak, om camping samt om allmänna samlingslokaler. I fråga om offentliga tillställningar byggde förslaget beträffande det materiella innehållet i huvudsak på nuvarande bestämmelser. Det uttalades dock att de f. n. i praxis tillämpade inskränkningarna i rätten att avslå ansökan om tillstånd till nöjestillställningar borde ersättas med en mera fri prövning, därvid omständigheter av skilda slag borde beaktas, dock så att osunda företeelser på nöjeslivets område såvitt möjligt motverkades. I fråga om övriga tillställningar, som fordrade tillstånd, d. v. s. offentliga tillställningar utomhus i tätbebyggda områden, borde däremot vägran av tillstånd icke få förekomma i andra fall än som uttryckligen angavs i stadgan. Vidare förordades att anmälningsplikt skulle införas i fråga om tillställningar utomhus på den egentliga landsbygden.

Befogenheten att meddela tillstånd till offentliga tillställningar respektive mottaga anmälningar om sådana borde enligt förslaget alltid tillkomma polischefen och icke — såsom f. n. gäller i stad utan polismästare — magistrat eller kommunalborgmästare. Även beträffande de befogenheter, som eljest i nuvarande ordningsstadga tillkommer sistnämnda myndigheter, föreslogs viss överflyttning till polisorganen. Innan polischefen meddelade beslut skulle han emellertid regelmässigt inhämta yttranden från vederbörande kommunala myndigheter.

Såsom redan nämnts utsattes förslaget vid remissbehandlingen för allvarlig kritik i skilda hänseenden och bl. a. kritiserades det stora antalet detaljbestämmelser. Särskild uppmärksamhet vid remissbehandlingen tilldrog sig frågan om offentliga tillställningar. Flera myndigheter ansåg att församlingsfriheten borde regleras i lag. I frågan om överflyttningen av tillståndsgivningen beträffande offentliga tillställningar till polischeferna var meningarna delade. En stor grupp remissinstanser anslöt sig till förslaget

samt förordade att polisorganen även i övrigt borde tillerkännas ökade befogenheter på de områden, som berördes av ordningsstadgan. Särskilt i yttranden från magistrater i mindre städer, kommunalborgmästare och stadsfullmäktige kritiserades däremot de föreslagna ändrade kompetensbestämmelserna. Förslaget ansågs utgöra ett angrepp mot den kommunala självstyrelsens grundsatser. Från några håll påyrkades rentav införandet av ett kommunalt veto i fråga om nöjestillställningar. I allmänhet fann man emellertid bland remissmyndigheterna att redan den föreslagna ordningen med hörande av kommunala myndigheter var alltför tungrodd och opraktisk.

Beträffande innehållet i övrigt i 1944 års förslag må, i den mån förslaget icke kommer att nedan närmare behandlas, hänvisas till den redogörelse därför som finns intagen i utredningens betänkande.

1954 års förslag till allmän ordningsstadga m. m.

Vid tillkallandet av 1949 års sakkunniga framhölls beträffande ordningsstadgans omfattning och allmänna utformning bl. a., att befolkningens ökade rörlighet och kommunikationsväsendets utveckling visserligen torde ha medfört ett större behov av enhetlig reglering av ordningsangelägenheterna än tidigare. Men denna synpunkt syntes icke behöva drivas så långt som 1944 års utredning tänkt sig. Storstädernas ordningsproblem påkallade på många punkter en annan och mera ingående reglering än motsvarande fråga i de små samhällena. Överhuvud finge kravet på enhetlighet icke föranleda att i riksstadgan från lokala stadgor upptoges föreskrifter som icke kunde anses omfattade av en allmän folkmening. Sådana bestämmelser skulle innebära ett obefogat tvång på befolkningen i de orter, där de icke ansetts nödvändiga. Härtill komme att då regleringen av detaljfrågor på detta område av ålder ansetts tillhöra kommunernas verksamhetssfär så borde kommunerna icke utan särskilda skäl berövas beslutanderätten i dessa frågor. Flera föreskrifter som upptagits i ordningsstadgeutredningens förslag syntes vara av angivna speciella karaktär. Som exempel nämndes de stadganden, som förbjöd förtäring av pilsnerdricka på allmän plats och nedskräpning av sådan plats eller reglerade köbildning och användning av grammofon och högtalare inomhus för öppet fönster, ävensom vissa av bestämmelserna om hundar. I den mån föreskrifter av angiven art kunde anses erforderliga finge de anses höra hemma i lokala stadgor. Beträffande de offentliga tillställningarna framhölls, att församlingsrätten syntes utgöra ett så väsentligt element i en demokratisk samhällsordning att dess huvudgrunder borde fastslås i lag. Frågor om tillställningar av ren nöjeskaraktär (allmänna folknöjen), idrottstävlingar och andra tillställningar, som icke åsyftade överläggning om allmänt eller enskilt ärende, ansågs böra alltjämt regleras i ordningsstadgan.

I det nu framlagda förslaget har hithörande bestämmelser uppdelats på tre skilda författningar: en allmän ordningsstadga, en lag om allmänna sammankomster och en lag angående skyldighet att renhålla gata m. m.

Den allmänna ordningsstadgan, som i princip skall gälla hela riket, har avsevärt nedskurits i förhållande till 1944 års förslag. Den omfattande och ingående reglering som genomförts i åtskilliga ämnen med anknytning till ordningsstadgan har befunnits kunna medföra en avsevärd minskning av antalet bestämmelser. Som exempel härpå må nämnas trafikförfattningarna samt byggnads-, hälsovårds- och naturskyddslagstiftningen. En nedskärning av ordningsstadgan har utredningen ansett motiverad jämväl ur allmänna synpunkter. Önskemålet om enhetlighet bör enligt utredningen icke föranleda att i de små samhällena skall gälla regler i alla de hänseenden, vari de större samhällena funnit stadganden påkallade. En detaljreglering, som går utöver vad behovet kräver, framstår såsom ett onödigt tvång på invånarna och kan endast med svårighet upprätthållas. Härtill kommer hänsynen till den kommunala självbestämmanderätten i fråga om ordningsangelägenheter. Den nya kommunallagstiftningen har äsyftat att öka kommunernas kompetensområde och över huvud kommunernas frihet att själva vårda sina angelägenheter. Uppenbarligen skulle det stå i strid häremot att utan starka skäl genom ingående allmänna regler inskränka kommunernas frihet på ifrågavarande område, framhåller utredningen. I enlighet med nu angivna synpunkter har i förslaget endast upptagits ett ganska ringa antal bestämmelser rörande ordningen i allmänhet. Ytterligare erforderliga ordningsföreskrifter skall enligt utredningen liksom hittills meddelas i form av lokala stadgar, som antages av kommunerna och underställes länsstyrelsens prövning. Vad däremot angår offentliga tillställningar har utredningen ansett en utförligare reglering påkallad.

Förslaget till allmän ordningsstadga innehåller sålunda i en första avdelning vissa allmänna ordningsföreskrifter. Där behandlas frågan om nyttjande av allmän plats (1 §) och om renhållningsskyldighet å allmän plats (2 §). Vidare föreslås vissa bestämmelser till skydd för trafikanter på allmän plats mot fara från byggnader och andra anordningar (3 §), föreskrifter angående upptagande av vak m. m. (4 §), bestämmelser rörande sprängning m. m. (5 §), rörande polismans befogenhet att ingripa mot ordningsstörande förehavanden (6 §) samt bestämmelser rörande komplettering av de allmänna ordningsstadgandena genom lokala föreskrifter och angående befogenhet för polismyndighet att ingripa i fall som ej regleras i den lokala stadgan (7 och 8 §§). Den andra avdelningen i förslaget till allmän ordningsstadga handlar om offentliga tillställningar (9—19 §§). Med offentlig tillställning förstås sådan tillställning som främst avser att bereda deltagarna nöje eller förströelse såsom teaterföreställning, konsert, danstillställning, o. s. v. Här upptages bestämmelser om tillstånd och anmälan, om ordning vid och tillträde till tillställningen, om rätt att upplösa

tillställning m. m. Det tredje avsnittet i stadgan innehåller vissa särskilda bestämmelser såsom angående vad som skall förstås med allmän plats (20 §), angående antagande och fastställande av lokal ordningsstadga (21 och 22 §§), om reglemente eller taxor för åkare (23 §), om samarbete mellan polismyndighet och övriga ortsmyndigheter (24 §) samt ansvarsbestämmelser m. m. (25 och 26 §§).

Den föreslagna *lagen om allmänna sammankomster* avser allmän sammankomst som hålles för överläggning, opinionsyttring eller upplysning i allmän eller enskild angelägenhet eller som är att hänföra till föreläsning eller föredrag för meddelande av allmän eller medborgerlig bildning eller till religionsövning. Utredningen biträder den från många håll framförda uppfattningen att församlingsrätten bör omgärdas med det skydd som följer av dess reglering i allmän lag. För att församlingsrättens faktiska innehåll ej skall bli beroende av administrativa tillämpningsföreskrifter — vilket bleve fallet om lagen inskränktes till att allenast ge uttryck åt en allmän princip — föreslår utredningen att i lagen meddelas fullständiga bestämmelser rörande allmänna sammankomster. Den föreslagna lagen innehåller således en fullständig reglering angående dessa sammankomster, vad som skall förstås med allmän sammankomst, anmälan och tillstånd, ordning vid och tillträde till sammankomsten, rätt att upplösa sammankomst, ansvarsbestämmelser, m. m.

Utredningen framlägger vidare förslag till *lag angående skyldighet att renhålla gata m. m.* Angående innebörden av renhållningsskyldigheten har såsom nämnts föreskrift upptagits i förslaget till allmän ordningsstadga. Ifrågavarande lag avser att fastslå vem som skall svara för renhållningsskyldigheten. Det har ansetts vara en stor brist att fasta normer beträffande gaturenhållningen saknats. Med hänsyn till utvecklingen beträffande övrig gatuhållning och under beaktande av de faktiska förhållandena, vilka visar att samhällena självmant i betydande omfattning övertagit allt flera av renhållningsbestyren, har annat icke ansetts kunna ifrågakomma än att ansvaret för renhållningen i princip läggas på kommunerna.

Emellertid har icke ansetts motiverat att helt befria fastighetsägarna från hithörande uppgifter, i synnerhet som det beträffande en del av dessa arbeten fortfarande kan vara lämpligare att ombesörjandet åligger de särskilda fastighetsägarna än ett centralt renhållningsverk.

Utredningen har därför föreslagit att samtidigt som det primära ansvaret för renhållning, snöröjning och övriga hithörande uppgifter överflyttas å samhällena dessa medges rätt att ålägga fastighetsägarna vissa skyldigheter härutinnan. De skyldigheter som sålunda må åläggas fastighetsägare har begränsats till att avse gångbana eller annat för gångtrafiken erforderligt utrymme utanför fastighet inom tätbebyggd del av staden eller samhället. En sådan fördelning överensstämmer nära med vad som redan tillämpas i ett stort antal städer och andra samhällen.

Remissyttrandena

I flertalet remissyttranden uttalas tillfredsställelse över att förslag till ny ordningsstadga och lag om allmänna sammankomster nu framlagts. De av utredningen uppdragna allmänna riktlinjerna har på det hela taget vunnit gillande i yttrandena. När det gäller de särskilda frågorna framföres dock åtskillig kritik och flertalet remissorgan förklarar därvid, att de tillstyrker förslagen endast under förutsättning att av dem framförda erinringar beaktas vid den slutliga utformningen av lagförslagen. Avstyrkande — under åberopande av åtskillig detaljkritik — är flertalet polismästare, 20 städer, ett municipalsamhälle, 11 kommunalborgmästare samt föreningen Sveriges landsfogdar. Städernas och kommunalborgmästarnas negativa inställning till förslagen grundar sig främst på missbelåtenhet med utredningens förslag i fråga om kompetensfördelningen mellan myndigheterna, därvid särskilt åberopas att polismyndigheterna fått för stor maktbefogenhet. Beträffande utredningens förslag till lag angående skyldighet att renhålla gata m. m. är meningarna delade, men flertalet remissmyndigheter har dock godtagit utredningens förslag.

Även om sålunda ganska allmänt kritik riktats mot utredningens förslag anser likväl det stora flertalet remissinstanser att förslagen efter omarbetning i skilda hänseenden är ägnade att läggas till grund för lagstiftning. Från flera håll understrykes angelägenheten av att den länge aktuella frågan om utfärdande av ny ordningsstadga nu bringas till en lösning utan ytterligare utredning.

Vad särskilt angår utredningens uppdelning av bestämmelserna i tre skilda författningar har förslaget att i lag stadfästa församlingsfriheten allmänt godtagits. Däremot är meningarna delade beträffande det lämpliga i att i olika författningar upptaga i stort sett samma detaljbestämmelser.

Bland dem som uttryckligen ansluter sig till den av utredningen föreslagna uppdelningen märks *justitiekanslersämbetet* och *riksåklagarämbetet*. *Riksåklagarämbetet* finner sålunda riktigt, att vad som hör till församlingsrätten i egentlig mening omgärdas med det skydd, som följer av dess reglering i allmän lag. Utredningens skäl för att i lagen icke upptaga endast en principdeklaration synes bärande. Ämbetet uttalar i samband därmed, att det givetvis kan sägas vara en olägenhet att i huvudsak likartade förhållanden regleras i två olika författningar. Då det ändå delvis måste bli fråga om olika bestämmelser, kan det emellertid enligt ämbetets mening å goda grunder betvivlas, om överskådligheten skulle bli större, därest detaljföreskrifterna rörande sammankomster inarbetades i ordningsstadgan. Ämbetet anser dock att en principdeklaration bör upptagas i lagen och föreslår, att lagen inledes med ett dylikt stadgande.

Bland de remissinstanser som vänder sig mot den föreslagna uppdelningen må nämnas *länsstyrelserna i Jönköpings, Göteborgs och Bohus, Öre-*

bro och Västmanlands län samt föreningarna Sveriges landsfogdar och Sveriges landsfiskaler.

Enligt länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län är det en nackdel med uppsplittringen av bestämmelser om likartade ämnen på olika lagar eller författningar. Så har skett, framhåller länsstyrelsen, med bestämmelserna om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar, som uppdelats på lagen om allmänna sammankomster och ordningsstadgan, samt med bestämmelserna om gaturenhållningen, som återfinnes såväl i ordningsstadgan som i lagen angående skyldighet att renhålla gata m. m. Om dessutom i de olika kommunerna antages särskilda ordningsföreskrifter, ökas uppsplittringen av författningsmaterialet ytterligare. Det kan därför enligt länsstyrelsens mening befaras, att avsevärda svårigheter kan uppkomma såväl för myndigheterna som för allmänheten att överblicka och tillämpa de olika bestämmelserna.

Beträffande själva den redaktionella utformningen av författningarna har från åtskilliga håll framförts kritik, därvid man ansett att förslagen lider av svåröverskådlighet och i vissa hänseenden otydlighet, vilket är särskilt olägligt med hänsyn till bestämmelsernas stora intresse för allmänheten. I en del yttranden göres gällande att bestämmelserna erhållit en avfattning som stundom är synnerligen vag och svårtolkad och det påtalas i samband därmed att icke heller utredningens motiveringar är uttömmande och helt otvetydiga.

Departementschefen

1868 års ordningsstadga består alltså i huvudsak oförändrad. Vissa av bestämmelserna har i anslutning till senare lagstiftning på skilda områden utmönstrats och andra har vid olika tillfällen jämkats, men i stort sett kan man säga att flertalet av de ursprungliga bestämmelserna fortfarande gäller. Det framstår som uppenbart, att dessa snart 100-åriga bestämmelser måste vara i behov av revision. De har tillkommit under helt andra förhållanden än dem som nu råder. En genomgripande utveckling och förändring av samhället har ägt rum och en fortlöpande anhopning av befolkningen till tätorter pågår. De ekonomiska och sociala förhållandena är helt annorlunda än vid ordningsstadgans tillkomst och på det industriella och trafiktekniska området har skett en genomgripande omdaning. Det var sålunda under helt andra förutsättningar som bestämmelserna i ordningsstadgan tillkom.

Sedan lång tid tillbaka har också frågan om en reformering av ordningsstadgan varit aktuell. Redan 1938 påbörjades utredningsarbetet. Detta ledde till ett år 1944 framlagt förslag till allmän ordningsstadga m. m. Såsom framgår av vad jag redan anfört blev emellertid detta förslag vid remissbehandlingen utsatt för så allvarlig kritik att det icke ansågs kunna läggas

till grund för lagstiftning i ämnet. Efter erhållet bemyndigande tillkallade därför min företrädare i ämbetet i september 1949 nya sakkunniga för att verkställa översyn av ordningsstadgan och i oktober 1954 avlämnade utredningen sitt betänkande, i vilket framlägges förslag till allmän ordningsstadga, lag om allmänna sammankomster och lag angående skyldighet att renhålla gata m. m.

De frågor, som den föreslagna lagstiftningen avser att reglera, är av den allmänna natur och beskaffenhet i övrigt att det är fullt förklarligt, att delade meningar råder om hur spörsmålen bör lösas. Detta framgår också med all tydlighet när man tar del av de remissyttranden, som avgivits över utredningens förslag. På åtskilliga punkter framföres kritik, delvis av ganska allvarlig art, men i stort sett kan man säga att de allmänna riktlinjerna i utredningens förslag mottagits med gillande; kritiken avser främst de särskilda bestämmelserna. Och i åtskilliga yttranden uttrycker man sin tillfredsställelse över att denna gamla och viktiga lagstiftningsfråga nu skall få sin lösning. Jag vill därför förorda, att utredningens förslag nu lägges till grund för lagstiftning i ämnet. Även om förslagen i stort sett synes mig väl avvägda, har jag på åtskilliga punkter funnit remissinstansernas kritik befogad och jag kommer därför i det följande att föreslå vissa ändringar.

Vad angår utredningens förslag att uppdelat bestämmelserna på tre skilda författningar, en allmän ordningsstadga, en lag om allmänna sammankomster och en lag om skyldighet att renhålla gata m. m., vill jag biträda detta förslag. Givetvis är det särskilt önskvärt att ifrågavarande bestämmelser, som i så hög grad angår allmänheten, är disponerade på ett överskådligt och lättillgängligt sätt. Enligt min mening når man den bästa överskådligheten genom att, på sätt utredningen föreslagit, dela upp bestämmelserna på tre olika författningar.

De egentliga ordningsbestämmelserna och föreskrifterna angående antagande av lokala ordningsstadgor bör innefattas i den allmänna ordningsstadgan. I denna torde även böra upptagas föreskrifter om offentliga tillställningar. Beträffande bestämmelserna om församlingsrätten, d. v. s. rätten för svenska medborgare att komma samman till överläggning om allmänt eller enskilt ärende, finner jag, såsom jag i det följande kommer att närmare utveckla, dessa vara av den beskaffenhet att de bör upptagas i en särskild, av Konung och riksdag gemensamt stiftad lag. Församlingsfriheten är en medborgerlig rättighet av sådan betydelse, att den bör kringgärdas av de garantier, som följer av dess reglering i allmän lag. I tidigare sammanhang har den tanken väckts, att en sådan lag endast borde innehålla de grundläggande reglerna under det att detaljbestämmelserna borde upptagas i ordningsstadgan. Emellertid kommer bestämmelserna om allmänna sammankomster att på vissa punkter skilja sig från dem som föreslås för offentliga tillställningar. Med hänsyn bl. a. härtill synes det mig

3 — *Bihang till riksdagens protokoll 1956. 1 saml. Nr 143*

som om man skulle nå den bästa överskådligheten genom att i lagen intaga samtliga bestämmelser om allmänna sammankomster och i ordningsstadgan reglera endast offentliga tillställningar. Såsom i vissa remissyttranden framhålls medför detta visserligen att åtskilliga likartade bestämmelser måste intagas såväl i lagen som i ordningsstadgan. Jag kan dock icke finna några större olägenheter förenade med en sådan disposition. I enlighet med utredningens förslag förordar jag således, att i en särskild lag om allmänna sammankomster upptages samtliga de bestämmelser, som angår sådana sammankomster, och att offentliga tillställningar i sin helhet regleras i den allmänna ordningsstadgan.

I svensk rätt saknas för närvarande bestämmelser om vem renhållnings-skyldigheten i fråga om gata m. m. skall åvila. Detta har länge ansetts vara en stor brist och det framstår som önskvärt att i detta sammanhang söka nå en tillfredsställande lösning av denna viktiga fråga. Bestämmelserna är av den innebörd, att de bör upptagas i en lag och icke i ordningsstadgan. Jag tillstyrker därför att denna fråga i enlighet med utredningens förslag regleras i en särskild lag.

Av vad jag nu anfört framgår således att jag ansluter mig till utredningens disposition av författningsmaterialet. Såsom från något håll framhållits ökas uppsplittringen av materialet ytterligare genom kommunernas möjlighet att antaga lokala ordningsföreskrifter. Den svåröverskådlighet som möjligen kan bli en följd härav finner jag dock ofrånkomlig om man över huvud taget vill bibehålla kommunernas rätt att antaga lokala ordningsföreskrifter, och denna möjlighet har icke ens ifrågasatts.

Beträffande den redaktionella utformningen av de olika författningsförslagen har från skilda håll framförts kritik; man har ansett att förslagen lider av svåröverskådlighet och i vissa hänseenden av otydlighet. I viss utsträckning har jag funnit fog för denna kritik och författningsförslagen har därför omarbetats även ur redaktionell synpunkt.

Redan i detta sammanhang vill jag beröra en annan lagstiftningsfråga som äger nära samband med ordningsstadgan, nämligen frågan om kommunernas möjligheter att med nyttjanderätt upplåta mark, som är avsedd för allmänt begagnande, och att uttaga avgifter för sådana upplåtelser. Även denna fråga är f. n. olöst i vår lagstiftning och sedan länge har starka önskemål framförts — särskilt från kommunernas sida — att frågan måtte lösas lagstiftningsvägen. Obestriddligen föreligger ett nära samband mellan detta spörsmål och den i ordningsstadgan reglerade frågan om begagnande av allmän plats. Det har emellertid icke befunnits möjligt att i förevarande sammanhang taga upp även nyssnämnda lagstiftningsfråga. Jag vill dock nämna, att särskild utredning av frågan nyligen verkstälts och redovisats i en den 31 december 1955 avgiven promemoria. Sedan denna utredning i vanlig ordning remissbehandlats, kommer jag att till närmare övervägande upptaga även detta spörsmål.

III. Vissa huvudfrågor i förslagen

1. Ordningsstadgans tillämpningsområde och omfattning

Gällande ordningsstadga

Såsom redan tidigare omnämnts gäller 1868 års ordningsstadga i första hand endast för städer. Länsstyrelsen kan emellertid förordna att vad i stadgan är föreskrivet om stad i tillämpliga delar även skall gälla för köping, hamn, fiskeläge och annat ställe med större sammanträngd befolkning. Sådant beslut skall underställas Kungl. Maj:ts prövning. Utgör området ej egen kommun, kan Konungen, där särskilda skäl därtill äro, härvid besluta att området skall utgöra ett municipalsamhälle. Av ordningsstadgans materiella föreskrifter gäller vissa blott inom den egentliga staden, varmed förstås de på ett mera stadsmässigt sätt bebyggda delarna av en stad. Andra bestämmelser skall tillämpas jämväl å stadens område, dit enligt § 19 är att hänföra de utom den egentliga staden belägna men ändock till staden lydande och inom dess rågång befintliga ägor. I ett par fall meddelas skilda bestämmelser för den egentliga staden och för stadens område.

Vad angår offentliga tillställningar kan vidare som nämnts länsstyrelsen föreskriva att ordningsstadgans bestämmelser skall gälla visst område invid eller i närheten av stad. Därjämte skall enligt kungörelsen den 10 juni 1932 (nr 198) angående tillämpning för riket i dess helhet av vissa bestämmelser i ordningsstadgan vad i § 13 är stadgat i fråga om maskerad, bal, lekstuga, lindansning, positivspelning eller dylikt, akrobatiska konststycken, konstridning, djurföreläsning eller andra med dessa jämförliga tillställningar tillämpas jämväl beträffande dylik tillställning å ort, varest vad sålunda är stadgat icke redan är gällande. I övrigt finns för den egentliga landsbygden icke några allmänna ordningsföreskrifter utan behovet av sådana föreskrifter har tillgodosetts genom att kommunerna i kommunallagstiftningen tillagts befogenhet att antaga föreskrifter till främjande av sedlighet samt ordning och säkerhet inom kommunen.

Med avseende å innehållet i allmänhet i en gemensam ordningsstadga uttalades i 1859 års betänkande, som ligger till grund för den nuvarande stadgan, att vägledande för lagstiftningsarbetet borde vara det behov av föreskrifter som i allmänhet gjort sig gällande; endast sådana bestämmelser borde bli gemensamma för alla städer i riket varemot i ämnen, beträffande vilka närmare detaljbestämmelser berodde av olika lokala förhållanden inom varje särskild stad, åt vederbörande lokala myndigheter borde överlämnas att, inom i stadgan utstakade gränser, giva de närmare föreskrifter som kunde erfordras. Det enligt denna princip utarbetade utkastet, som omfattade 75 paragrafer och således var förhållandevis omfångsrikt,

upptog åtskilliga bestämmelser som under den fortsatta behandlingen utslöts; härigenom och genom att andra bestämmelser sammanfördes nedbringades antalet paragrafer till 30. I ingressen till den på betänkandet grundade ordningsstadgan förklarades, att erforderlig enhetlighet och reda å rättsområdet bäst synts främjas därigenom, att i en allmän författning meddelades de ordningsstadganden som kunde vara gemensamma för rikets samtliga städer, medan det i övrigt lämnades öppet för varje stad att åvägabringa de ytterligare föreskrifter varav behov kunde förefinnas.

Angående innehållet i de särskilda bestämmelserna hänvisas till författningstexten och den tidigare lämnade översikten.

1944 års förslag

Vad angår tillämpningsområdet hade den av ordningsstadgutredningen föreslagna stadgan karaktären av en allmän ordningsstadga, som skulle gälla för hela riket, för såväl tätbebyggda områden som den egentliga landsbygden. Bestämmelserna var fördelade på fyra avdelningar. Dessa hade följande rubriker: avdelning I allmänna bestämmelser, avdelning II bestämmelser avseende tätbebyggda områden, avdelning III bestämmelser avseende den egentliga landsbygden och avdelning IV gemensamma bestämmelser.

Bestämmelserna i avdelning II skulle äga tillämpning dels inom stad och köping med undantag av sådan glesare befolkad del därav av väsentligen landsbygds karaktär, som länsstyrelsen undantagit från dylik tillämpning, och dels inom annan kommun eller del därav, beträffande vilken länsstyrelsen på grund av bebyggelsens täthet och förhållandena i övrigt förordnat att bestämmelserna skulle tillämpas. Bestämmelserna i avdelning III skulle äga tillämpning inom de delar av riket, varest bestämmelserna i avdelning II ej gällde.

Beträffande frågan om den föreslagna ordningsstadgans omfattning uttalades i 1944 års betänkande, att situationen i fråga om valet av de bestämmelser, som borde intagas i en ny ordningsstadga, vore i viss mån analog med den som förelåg vid utarbetandet av gällande stadga; såsom då vore frågan i vad mån de bestämmelser som mera allmänt förekomme i lokala föreskrifter borde inarbetas i den nya, för hela riket gällande stadgan. Det anmärktes, att härutinnan två olika synpunkter gjort sig gällande. Enligt den ena borde man göra riksstadgan så knapphändig som möjligt och överlämna åt länsstyrelserna och de lokala myndigheterna att närmare reglera förhållandena i den utsträckning som befunnas erforderlig. Enligt den motsatta synpunkten borde riksstadgan göras så utförlig, att lokala ordningsstadganden endast i undantagsfall bleve behövliga. Utredningen ansåge sig i denna fråga böra intaga en medlande ståndpunkt och hänvisade till att i vår tid, med dess starkt utvecklade kommunikationsväsen och goda förbindelser olika orter emellan, behovet av enhetlighet i förevarande hän-

seende blivit långt större än tidigare varit fallet och olägenheter av lokala bestämmelser alltmera framträdande. Särskilt i de hänseenden som kunde vara av mera väsentlig betydelse för tillfälliga besökare å viss ort syntes en för hela riket gemensam reglering så långt möjligt böra eftersträvas. Å andra sidan syntes möjlighet till lokal reglering böra bibehållas beträffande andra frågor, vilka hade sin huvudsakliga betydelse för de på orten boende och beträffande vilka behovet av enhetlighet därför vore mindre framträdande.

Utredningen

I fråga om ordningsstadgans tillämpningsområde föreslår utredningen, att bestämmelserna i stadgan skall gälla hela riket i den mån ej annat framgår av bestämmelsernas eget innehåll. Jämväl i fråga om antagande av lokala ordningsstadgar m. m. skall enligt förslaget samma regler gälla för stad och land.

Efter att ha framhållit att även om stadgan skall avse riket i dess helhet därav icke följde att samma materiella ordningsföreskrifter skall gälla för både stad och land, anför utredningen härom följande.

Detta spörsmål måste prövas med hänsyn till innehållet av varje särskild bestämmelse. Några av de bestämmelser som utredningen föreslår äro av sådan beskaffenhet, att de böra gälla både för stad och land, varemot en av föreskrifterna angår en fråga som bör regleras blott för städer jämte stadsliknande samhällen och vissa andra böra få avseende blott å tätbebyggda områden. För att angiva den lokala begränsningen upptog 1944 års förslag särskilda bestämmelser om giltigheten samt lät tillämpligheten inom tätorter på landet av de i första hand för städerna avsedda föreskrifterna bero på särskilt beslut av länsstyrelsen. Nuvarande samhällsstruktur — tätbebyggelsens utbredning på landet samt städernas omfattande av stora områden av ren landsbygdskaraktär — föranleder dock att en dylik ordning knappast innebär en ändamålsenlig lösning. Det har synts vara lämpligare att i stället i förekommande fall angiva begränsningen i de särskilda bestämmelserna eller eljest giva dem sådan utformning att tillämpningsområdet framgår därav, och till följd av de föreslagna bestämmelsernas ringa antal och deras innebörd i övrigt har denna utväg funnits vara framkomlig. Beträffande några föreskrifter har som tillämpningsområde angivits tätbebyggt område; med hänsyn till dessa föreskrifters natur har det ej ansetts nödvändigt att närmare definiera denna bestämning.

Vad härefter angår frågan vilka bestämmelser som bör upptagas i en allmän ordningsstadga har utredningen kommit till den uppfattningen, att i en ny sådan ordningsstadga bör upptagas endast ett ganska ringa antal bestämmelser rörande ordningen i allmänhet. Därutöver erforderliga föreskrifter bör enligt utredningen liksom hittills meddelas i form av lokala stadgar, som antages av kommunerna och underställes länsstyrelsens prövning.

I sin motivering erinrar utredningen om att i 1868 års ordningsstadga

bestämmelser upptogs i åtskilliga ämnen, vilka efter hand blivit reglerade genom speciallagstiftning. Hit hör icke endast de hälsovårds- och trafikföreskrifter, vilka sedermera utmönstrats ur stadgan, utan också sådana däri fortfarande kvarstående bestämmelser som har anknytning till nuvarande författningar rörande stadsbyggnad, vägväsende och brandskydd. Behovet av föreskrifter i avseende å den allmänna ordningen har i senare tid också tillgodosetts genom specialförfattningar på andra närliggande områden, t. ex. naturskyddslagen och livsmedelsstadgan. Vidare understryker utredningen att en översyn av ordningsstadgan givetvis måste ske också mot bakgrunden av annan senare tillkommen lagstiftning, bl. a. straff- och kommunallagstiftningen.

Utredningen fortsätter.

Det är uppenbart att innehållet i nu åsyftade lagar och författningar i hög grad inverkar på utformandet av en ny allmän ordningsstadga och är ägnat att minska behovet av föreskrifter däri. Principen synes böra vara, att ordningsstadgan icke bör innehålla bestämmelser vare sig i ämnen som direkt regleras i viss specialförfattning eller över huvud behandla spørsmål, som faller inom ramen för speciallagstiftningen och kan regleras genom lokala föreskrifter.

Speciallagstiftningen — som till avsevärd del tillkommit efter det 1944 års förslag framlades — föranleder att en betydande nedskärning kan ske av antalet bestämmelser i förslaget. En sådan nedskärning framstår ur allmän synpunkt såsom önskvärd.

Utredningen erinrar vidare om att den ledande grundsatsen vid utarbetandet av 1944 års förslag varit behovet av enhetlighet; med nutidens kommunikationsväsen och ökade rörlighet ansågs olägenheterna av den lokala regleringen framträda långt starkare än förr, och särskilt syntes enhetlighet böra eftersträvas i de hänseenden, som kunde vara av väsentlig betydelse för tillfälliga besökare.

Härefter uttalar utredningen följande.

Såsom framhållits i yttranden och understrukits av departementschefen bör emellertid önskemålet om enhetlighet icke få föranleda, att i de små samhällena skola gälla regler i alla de hänseenden, vari de större städerna funnit stadganden påkallade. En detaljreglering som går utöver vad behovet kräver framstår såsom ett onödigt tvång på invånarna och kan endast med svårighet upprätthållas. Därjämte torde — sedan riksgiltiga trafikföreskrifter genomförts — behovet av enhetlighet på ifrågavarande område icke vara särskilt starkt framträdande; i stort sett äro föreskrifterna endast av betydelse för de på orten boende. Det angivna önskemålet synes fastmera vara uttryck för en på mera allmänna skäl grundad strävan efter likformighet. Även innehållet i och utformningen av erforderliga föreskrifter kan behöva lämpas efter ortsförhållandena.

I 1862 års kommunallagar angavs uttryckligen såsom en av kommunens uppgifter att vårda gemensamma ordningsangelägenheter och denna befo-genhet har gammal hävd. I många andra avseenden kringskuren av lagstiftning har den kommunala självbestämmanderätten på detta område — till följd av begränsningen av gällande allmänna bestämmelser — haft

ett betydelsefullt verksamhetsfält. Den nya kommunallagstiftningen, som visserligen icke särskilt omnämner handhavandet av ordningsangelägenheterna som en kommunal uppgift, har åsyftat att öka kommunernas allmänna kompetensområde och över huvud kommunernas frihet att själva vårda sina angelägenheter. Uppenbarligen skulle det stå i strid häremot att, utan starka skäl, genom ingående allmänna regler inskränka kommunernas frihet på ifrågavarande område. Även om meddelade regler överensstämma med allmänt antagna lokala föreskrifter måste det vara av värde att den lokala bestämmanderätten bibehålles. Mot bibehållande av denna synes ej heller kunna åberopas att kommunerna skulle ha eftersatt sina skyldigheter enligt nu gällande ordning att antaga erforderliga ordningsföreskrifter.

Stundom har gjorts gällande att en utförligare allmän reglering skulle innebära den fördelen, att vanligen behövliga bestämmelser därigenom skulle erhålla en bättre utformning än de ibland få i lokalstadgorna. Härutinnan må emellertid anmärkas, att de särskilda föreskrifterna i gällande lokala stadgar förete en påfallande inbördes överensstämmelse i fråga om utformningen. Främst beror detta helt visst därpå att de större samhällenas, i första hand Stockholms, med anlitande av erforderlig sakkunskap utarbetade stadgor tjänat som mönster för lokalstadgorna i andra samhällen. En betydelsefull hjälp — bl. a. med tillhandahållande av lämpliga förebilder — torde härvidlag ha lämnats av stadsförbundet. Detta förfaringssätt är ägnat att främja viss enhetlighet utan att självbestämmanderätten trädes för när. Beträffande utformandet av regler bör vidare beaktas, att det för efterlevnaden är av vikt att normer rörande människors handlingssätt i olika praktiska sammanhang erhålla en konkret utformning och att detta lättare låter sig göra i lokala stadgar än i en för alla olika samhällen gemensam författning; i en sådan få föreskrifterna gärna ett allmännare, mera abstrakt innehåll.

Även av andra skäl än förut sagts bör i fråga om upptagande av föreskrift i visst hänseende beaktas ämnets beskaffenhet och det innehåll som kan givas åt föreskriften. Det är tydligt att ämnen av utpräglad detaljkaraktär icke väl lämpa sig för behandling i en allmän stadga, om denna i övrigt hålles inom snävare gränser. Det är också önskvärt att undvika stadganden vilka väsentligen blott innefatta bemyndigande att utfärda närmare föreskrifter rörande något förhållande som ändock faller inom området för vederbörandes bestämmanderätt.

I enlighet med de anförda synpunkterna föreslår utredningen, att ordningsstadgan — utöver bestämmelser om antagande och fastställande av lokala ordningsstadgor — skall innehålla föreskrifter om nyttjande av allmän plats och om renhållning av sådan plats, vissa föreskrifter avseende skydd mot fara genom bristande tillsyn å byggnader, upptagande av vakar m. m. och andra allmänfarliga åtgärder, hörsamhet mot polisman samt därutöver bestämmelser angående rätt för lokal myndighet att ingripa i särskilda fall som ej omfattas av eller förutsetts i gällande lokalstadga. Därutöver föreslås särskilda bestämmelser angående offentliga tillställningar.

En betydelsefull fråga i detta sammanhang är huruvida — efter mönster från andra lagstiftningsområden — *n o r m a l s t a d g a* bör upprättas för att tjäna som förebild vid utfärdande av lokala ordningsföreskrifter. Utred-

ningen har i enlighet med sina direktiv övervägt jämväl denna fråga men icke ansett sig böra framlägga något förslag till normalstadga. Utredningen anför härom följande.

På förevarande område torde behovet av normalstadga vara mindre än på andra områden, där för övrigt vissa speciella synpunkter kunna spela in, t. ex. rationaliseringssynpunkten med avseende å enhetliga bestämmelser för byggnadsverksamheten. Lämpligheten av en ordningsföreskrift kan sålunda i allmänhet bedömas utan någon särskild fackkunskap, medan speciell kompetens ofta nog fordras för motsvarande prövning av en bestämmelse på t. ex. hygienens eller byggnadsverksamhetens områden. Det behov av hjälp och vägledning vid utfärdandet av lokala föreskrifter som normalstadgarna skola tillgodose är därför icke lika stort i vad gäller de allmänna ordningsfrågorna, och den enhetlighet som sådana normalföreslag medföra framstår, såsom redan anmärkts, ej heller såsom påkallad av starkare skäl. Även vissa andra av de förhållanden vilka förut anförts såsom skäl mot utförligare allmänna bestämmelser kunna anses ha viss betydelse i vad gäller utfärdandet av normalstadgar, särskilt önskemålet att föreskrifterna skola lämpas efter ortsförhållandena. Det torde ock kunna befaras att uppställandet av en normalstadga, som givetvis måste innehålla ett ganska rikhaltigt urval av detaljbestämmelser, leder till att dessa antagas utan att någon utgallring sker av sådana föreskrifter, varav något verkligt behov icke föreligger. Det synes vara bättre att lita till att kommunerna vid behov hänvända sig till kommunförbunden för erhållande av råd och bistånd vid antagandet av lokala föreskrifter.

Remissyttrandena

Utredningens förslag att ordningsstadgan skall avse riket i dess helhet har i stort sett mottagits med gillande.

Några remissmyndigheter hävdar dock en motsatt mening. Sålunda ifrågasätter t. ex. *länsstyrelsen i Älvsborgs län* om samma ordningsföreskrifter bör gälla inom städer och andra tätorter som å den egentliga landsbygden. *Länsstyrelsen* fortsätter.

De övriga s. k. stadsstadgorna äro samtliga utformade så, att särskilda, mera detaljerade bestämmelser gälla för städer och stadsliknande samhällen, medan regleringen för den egentliga landsbygdens del gjorts mindre ingående. En liknande uppspaltning av ordningsföreskrifterna synes böra övervägas även vid tillskapandet av en ny allmän ordningsstadga. Behovet av enhetliga och mera detaljerade ordningsföreskrifter är ovedersägligen starkast i städer och stadsliknande samhällen. Med nutida kommunikationsväsende och befolkningens därav ökade rörlighet framträder detta behov framför allt i sådana hänseenden, som kunna vara av betydelse för resenärer. I den mån sådana bestämmelser i alltför stor omfattning göres till föremål för lokala regleringar uppstår svårigheter för den resande allmänheten.

Beträffande frågan vilka bestämmelser en allmän ordningsstadga bör omfatta delar flertalet remissinstanser utredningens uppfattning, att i en ny allmän ordningsstadga bör upptagas endast ett ganska ringa antal bestämmelser rörande ordningen i allmänhet.

Justitiekanslersämbetet finner visserligen koncentrationen i lagstilen väl långtgående men uttalar, att betydelsen härav måhända icke är mera avsevärd, då ordningsstadgan framför allt torde vara avsedd att ange den ram, inom vilken de olika samhällena har att antaga lokala ordningsstadgar, och det således lär bli dessa — vilka kan förväntas bli utförliga och konkret hållna — som de enskilda medborgarna har att tillämpa. *Riksåklagarämbetet* finner de skäl utredningen anfört för sin ståndpunkt i denna del övertygande och har ej något att erinra mot urvalet av de bestämmelser som ansetts böra upptagas i den allmänna stadgan. Bland övriga remissinstanser som ansluter sig till utredningens ståndpunkt i vad angår ordningsstadgans omfattning må nämnas *hovrätten för Nedre Norrland* och *kommerskollegium*. Nämda hovrätt uttalar att den finner den principiella uppläggningsen lämplig men anser beklagligt, att utredningen ej ansett sig böra uppgöra något förslag till normalstadga.

Även *länsstyrelsen i Kronobergs län* ansluter sig till utredningens uppfattning och anser, att utredningen löst uppgiften att begränsa stadgans omfattning på ett lyckligt sätt. *Länsstyrelsen* framhåller vidare, att genom denna begränsning bevaras i möjligaste mån kommunernas frihet att handhava sina ordningsangelägenheter och antaga lokala stadgar, vilket står i samklang med strävandena i den nya kommunallagstiftningen att öka kommunernas allmänna kompetensområde. *Länsstyrelsen i Örebro län* finner att, även om motiv kan anföras för ett annat förfaringssätt, de skäl utredningen åberopat för en knapphändig och koncentrerad allmän ordningsstadga dock äger en avsevärd tyngd. Beträffande frågan om lokala stadgar anför *länsstyrelsen*.

Med den redaktionella huvudprincip, de sakkunniga valt, följer alltså i varje fall i tätorter av större betydelse behov av kompletterande, kommunala ordningsstadgor. Erfarenheten ger vid handen, att avsevärda svårigheter möta, när det gäller att giva dylika stadgor ett väl avvägt materiellt innehåll samt att på ett korrekt sätt anpassa dessa till gällande författningar och rättsprinciper. Det vore värdefullt, om två eller tre förslag till lokala normalstadgor utarbetades, avsedda för kommuner av skilda typer. De sakkunniga hänvisa till den möjlighet, som finnes att anförtro denna uppgift åt Svenska Stadsförbundet; *länsstyrelsen* förmenar, att större garantier funnits för att såväl statliga som kommunala intressen tillgodosätts, därest förslag till dylika lokala normalstadgor utarbetats av kommittén.

Enligt *länsstyrelsens i Västerbottens län* uppfattning synes förslaget väl avvägt. *Länsstyrelsen* kan dock icke dela utredningens uppfattning, att uppställandet av normalstadgor skulle leda till att vissa samhällen skulle berikas med detaljbestämmelser, varav något verkligt behov icke skulle föreligga, utan instämmer i den i ett par av de av *länsstyrelsen* infordrade yttrandena uttalade meningen, att antagandet av normalstadgor måste vara att föredraga framför ett anlitande av kommunförbunden. *Länsstyrelsen* föreslår därför, att förslag till normalstadgor utarbetas centralt. *Styrelsen*

för svenska stadsförbundet uttalar att utredningen i stort sett väl bemästrat den ömtåliga frågan om vilka ämnen som bör regleras i en allmän ordningsstadga eller i särskild författning å ena sidan och i lokal ordningsstadga å den andra.

Från vissa håll ifrågasättes dock, huruvida icke utredningen i förhållande till 1944 års förslag gått väl långt i motsatt riktning. Sålunda anför överståthållarämbetet.

Den detaljrikedom, som utmärkte 1944 års förslag, gick ett avsevärt steg för långt, och ämbetet hörde till de remissinstanser som påyrkade en mindre långtgående reglering i riksförfattningen. Även om de sakkunnigas strävanden att härutinnan åstadkomma en förenkling därför i princip överensstämmer med överståthållarämbetets uppfattning, ifrågasätter ämbetet om icke de sakkunniga gått väl långt i motsatt ytterlighet. I vad gäller allmänna ordningsföreskrifter — överståthållarämbetet bortser här från bestämmelserna om offentliga tillställningar — är förslaget innehåll så uttunnat att den väsentliga betydelsen av den allmänna ordningsstadgan kommer att ligga i reglerna för antagandet av lokala ordningsstadgor. Med hänsyn till det ofrånkomliga behovet särskilt i de större städerna av ett flertal föreskrifter för tillgodoseendet av ordning och trevnad blir det av synnerlig vikt att sådana stadgor utformas på ett ur såväl sakliga som formella synpunkter godtagbart sätt. Ur denna synpunkt måste det enligt överståthållarämbetets mening betecknas som en brist att de sakkunniga icke utarbetat normalförslag till lokala stadgor för olika kommuntyper.

En tveksam hållning intar vidare t. ex. styrelsen för svenska landskommunernas förbund, som framhåller, att ur den kommunala självstyrelsens synpunkt intet är att invända mot utredningens förslag angående ordningsstadgans omfattning, men å andra sidan kan man enligt styrelsen ej bortse från det faktum, att likartade förhållanden kan utan särskild anledning bli reglerade på olika sätt i kommunerna. Särskilt med hänsyn till den oavbrutet ökade samfärdseln kan detta förhållande, fortsätter styrelsen, ofta te sig egendomligt för allmänheten men även föranleda direkta olägenheter. Vidare må nämnas, att t. ex. föreningen Sveriges stadsfiskaler anser att det bör övervägas att i den allmänna ordningsstadgan införa ytterligare en del bestämmelser, som närmast synes ha sin plats där. Enligt föreningens mening bör vidare normalstadgor utfärdas av Kungl. Maj:t.

Vad angår frågan om normalförslag till lokala stadgor må tilläggas att flertalet remissinstanser framhåller önskvärldheten av att sådana förslag utarbetas centralt.

Departementschefen

Såsom framgår av den lämnade redogörelsen äger 1868 års ordningsstadga tillämpning endast i städer, dock att länsstyrelsen kan besluta att den skall gälla även för köping, hamn, fiskeläge och annat ställe med större sammanträngd befolkning. Därjämte kan ordningsstadgans bestämmelser

om offentliga tillställningar göras tillämpliga för visst område invid eller i närheten av stad, och enligt en särskild kungörelse från 1932 skall bestämmelserna angående de s. k. allmänna folknöjena gälla riket i dess helhet. Bortsett från sistnämnda utvidgning av ordningsstadgans tillämpningsområde finns icke några allmänna ordningsföreskrifter för den egentliga landsbygden utan här har man tillgodosett behovet av ordningsföreskrifter genom att kommunerna enligt kommunallagstiftningen antagit sådana.

Det i 1944 års betänkande framlagda förslaget till ordningsstadga var uppbyggt på ett annat sätt. Det var en allmän ordningsstadga som skulle gälla riket i dess helhet men som innehöll särskilda bestämmelser för tätbebyggda områden och andra för den egentliga landsbygden.

Även det av utredningen nu framlagda förslaget till allmän ordningsstadga avses skola gälla riket i dess helhet. I stället för att dela upp bestämmelserna på skilda avdelningar avseende tätbebyggda områden och den egentliga landsbygden har man i de fall, då bestämmelserna ansetts böra begränsas till att gälla endast tätorter, angivit begränsningen i de särskilda bestämmelserna. Med hänsyn till sistnämnda bestämmelsers ringa antal och förslagets utformning i övrigt har denna väg befunnits framkomlig.

Mot den av utredningen begagnade metoden har remissinstanserna ej haft något att invända och allmänt är man ense om att en ny ordningsstadga bör äga tillämpning för riket i dess helhet; den bör vara en riksstadga. Även jag hyser den uppfattningen, att en allmän ordningsstadga bör avse riket i dess helhet och att de allmänna ordningsföreskrifterna sedan får kompletteras genom lokala ordningsstadgar. Frågan om ordningsstadgans tillämpningsområde hänger emellertid intimt samman med spørgsmålet om vilka bestämmelser som anses böra intagas däri. Dessa frågor måste ses i sitt samband.

När det gäller omfattningen av en allmän ordningsstadga måste till en början tagas ställning till frågan, om man skall ha en ordningsstadga som innehåller allenast en knapphändig allmän reglering, efter behov utfylld genom lokala föreskrifter, eller om man i stället skall ha en stadga som innehåller så ingående enhetliga bestämmelser att lokala föreskrifter blott undantagsvis erfordras.

Den förstnämnda uppfattningen synes ha varit vägledande vid den slutliga utformningen av gällande ordningsstadga. Den får, trots att den i viss utsträckning innehåller detaljbestämmelser, likväl anses vara ganska knapphändig och behov av lokala ordningsföreskrifter har allmänt visat sig föreligga. De sakkunniga, som framlade 1944 års förslag, ansåg sig ha intagit en medlande ståndpunkt mellan nyssnämnda båda uppfattningar, men likväl måste detta förslag betraktas som synnerligen detaljerat. Som exempel må här endast nämnas, att förslaget upptog sådana detaljbestämmelser som om affischering och annan reklam, kalkbacksåkning och annan lek på allmän plats, mattpiskning, markiser, avkvistande av träd och buskar vid

trafikled, köbildning, biljarder, skridskobanor o. s. v. En så långt gående detaljreglering i en allmän stadga synes icke lämplig och det var särskilt denna rikedom på specialregler som framkallade kraftig kritik vid remissbehandlingen av förslaget.

Utredningen har i sitt nu framlagda förslag gått på motsatt linje och i den allmänna ordningsstadgan upptagit endast ett mycket begränsat antal bestämmelser rörande ordningen i allmänhet. Sålunda föreslås att i den allmänna ordningsstadgan endast skall upptagas bestämmelser om nyttjande av allmän plats, om skydd mot fara genom bristande tillsyn å byggnader, angående upptagande av vakar och andra allmänfarliga åtgärder, om hörsamhet mot polisman samt därutöver bestämmelser angående rätt för lokal myndighet att ingripa i särskilda fall, som ej omfattas av eller förutsetts i gällande lokalstadga. De föreskrifter som därutöver erfordras anser utredningen böra upptagas i lokala ordningsstadgor. Jag vill här något närmare uppehålla mig vid de skäl, som föranlett utredningen att driva begränsningen av antalet bestämmelser så långt som skett i förslaget.

Till en början må då framhållas att den speciallagstiftning, som under senare årtionden skett på skilda områden — jag behöver endast som exempel nämna hälsovårds- och trafikföreskrifter samt författningar rörande stadsbyggnad, vägväsende, brandskydd och naturskydd ävensom livsmedelsstadgan — uppenbarligen avsevärt minskar behovet av ordningsföreskrifter i ordningsstadgan. Redan med hänsyn härtill kan sålunda en väsentlig nedskärning av stadgans omfattning ske.

När det sedan gäller att taga ställning till vilka egentliga ordningsföreskrifter som bör intagas i stadgan, har som stöd för en tämligen fullständig reglering i olika sammanhang åberopats behovet av enhetlighet, och särskilt har enhetlighet ansetts böra eftersträvas i de hänseenden, som kunde vara av väsentlig betydelse för tillfälliga besökare. Med nutidens kommunikationsväsen och ökade rörlighet har olägenheter av lokal reglering ansetts framträda långt starkare än förr. Jag hyser full förståelse för betydelsen av så enhetliga regler som möjligt på förevarande område, men hänsyn måste tagas även till andra synpunkter. Sålunda måste man beakta de skilda förhållanden som råder i stad och på landet. Det kan icke vara riktigt att i små landskommuner ha ordningsföreskrifter i alla de hänseenden som påkallas i större städer. Sådana bestämmelser skulle — som utredningen framhållit — medföra ett onödigt tvång på invånarna och en sådan reglering lär endast med svårighet kunna upprätthållas. Här måste alltid en viss avvägning ske. Skall man ha en allmän ordningsstadga, som i princip skall gälla riket i dess helhet, bör den alltså innehålla endast sådana regler, beträffande vilka ett verkligt behov kan anses föreligga såväl i städerna som i de rena landskommunerna. Vidare torde regler av ren detaljkaraktär böra undvikas. Härtill kommer en annan viktig synpunkt som bör uppmärksammas i detta sammanhang; den gäller den kommunala

självbestämmanderätten. Genom den nya kommunallagstiftningen har man åsyftat att öka kommunernas allmänna kompetensområde och över huvud kommunernas frihet att själva vårda sina angelägenheter. Om man i en allmän ordningsstadga upptog ingående detaljerade bestämmelser angående kommunernas ordningsangelägenheter komme man härigenom onekligen att i hög grad inskränka kommunernas frihet och självbestämmanderätt på detta viktiga område.

De överväganden, för vilka jag nu redogjort, leder till att i en allmän ordningsstadga, gällande riket i dess helhet, bör upptagas endast ett förhållandevis ringa antal bestämmelser och endast sådana bestämmelser som verkligen är av betydelse såväl för städer som landskommuner. De ytterligare ordningsföreskrifter som därutöver erfordras får sedan meddelas i form av lokala ordningsstadgor. Regler för hur sådana lokala stadgor skall antagas bör jämväl intagas i den allmänna ordningsstadgan. Den uppfattning jag sålunda hyser i denna fråga överensstämmer i huvudsak med utredningens nu framlagda förslag och den delas av det stora flertalet remissinstanser. Visserligen kan man kanske säga att den allmänna ordningsstadgan genom en sådan uppbyggnad blir väl uttunnad, men jag anser, att man med denna ståndpunkt bäst tillgodoser de olika synpunkter, som bör vara avgörande vid frågans bedömande.

När det gäller urvalet av de bestämmelser, som bör intagas i en allmän ordningsstadga, uppbyggd på det sätt jag nyss förordat, kan givetvis delade meningar råda. I stort sett finner jag den av utredningen gjorda gränsdragningen lämplig. Jag anser mig dock icke kunna tillstyrka att bland ordningsföreskrifterna upptages en särskild bestämmelse om att den som stör ordningen på allmän plats skall vara skyldig att hörsamma polismands tillsägelse om rättelse. Jag har icke funnit att det straffansvar för ohörsamhet, som man genom denna bestämmelse velat införa, skulle innebära någon effektiv åtgärd för att komma till rätta med ordningsstörande uppträden. Det må framhållas att man redan för närvarande har vissa bestämmelser som ger polisen rätt att ingripa i fall som här avses. Sålunda är vägtrafikanter jämlikt vägtrafikförordningen skyldig att efterkomma polismands anvisningar till trafikens ordnande och jämlikt 11 kap. 3 § strafflagen straffbelägges underlåtenhet av deltagare i folksamling, som stör allmän ordning, att efterkomma för ordningens upprätthållande meddelad befallning. I vissa fall kan ett ordningsstörande uppträdande bli att betrakta som förargelseväckande beteende. Av betydelse i detta sammanhang är även en bestämmelse i 12 § allmänna polisinstruktionen, där det sägs att om det för att upprätthålla allmän ordning är nödvändigt polisman äger att tillfälligt omhändertaga den, vars uppträdande innefattar ett störande av eller en omedelbar fara för ordningen. Sådant omhändertagande skall även ske, där det eljest erfordras för att avvärja straffbelagd gärning, mot vilken polisman är pliktig att ingripa. Om genom en enskild persons uppträdande på

allmän plats en verklig fara för ordningen kan anses föreligga, som icke kan undanröjas genom en tillsägelse, torde — såsom framhålles av överståthållarämbetet — ett tillfälligt omhändertagande vara den enda verk samma åtgärden. En bestämmelse om att bötesstraff kan följa för den som stör ordningen och icke hörsammar polismans tillsägelse om rättelse torde knappast vara av någon större betydelse. Även i övrigt torde bestämmelsen med den föreslagna utformningen kunna leda till vissa bevissvårigheter m. m. Då jag sålunda förordar, att den av utredningen föreslagna bestämmelsen angående skyldighet att hörsamma polismans tillsägelse om rättelse icke skall upptagas i ordningsstadgan, har jag stöd härför i åtskilliga remissyttranden. Allmänt har man i dessa varit tveksam, huruvida det föreslagna stadgandet bör medtagas, och i åtskilliga fall har man direkt avstyrkt att så sker.

Mot utredningens förslag angående de övriga ordningsfrågor, som bör regleras i den allmänna ordningsstadgan, har jag intet att erinra. På en del punkter kommer jag dock i det följande att föreslå vissa tillägg eller förändringar.

Om man vid utformningen av den allmänna ordningsstadgan väljer den princip, som jag nu förordat, lämnas stort utrymme för kommunerna att antaga lokala ordningsföreskrifter. Man kommer då in på frågan om lämpligheten av att upprätta en normalstadga för att tjäna som förebild vid uppgörandet av lokala ordningsföreskrifter. Ett sådant tillvägagångssätt har man begagnat sig av på vissa andra områden, t. ex. i fråga om byggnads- och livsmedelslagstiftningen. Uppenbarligen är detta ett ur flera synpunkter lämpligt sätt att få till stånd enhetliga samt till innehåll och utformning lämpligt avpassade lokala bestämmelser. Då utredningen ej ansett sig böra framlägga något förslag till normalstadgar har till stöd härför åberopats bl. a. att lämpligheten av en ordningsföreskrift i allmänhet kan bedömas utan någon särskild fackkunskap och att föreskrifterna bör lämpas efter ortsförhållandena. Uppställandet av en normalstadga, som måste innehålla ett stort antal detaljbestämmelser, anses vidare kunna leda till att dessa kommer att antagas utan att utgallring sker av föreskrifter, varav något verkligt behov ej föreligger. Till stöd för utredningens ståndpunkt kan tilläggas att kravet på enhetliga lokala bestämmelser icke — sedan för hela riket gällande detaljerade trafikföreskrifter genomförts — kan anses vara lika stort som tidigare. De i lokala ordningsstadgor upptagna föreskrifterna kommer att bli av betydelse främst för de på orten boende.

Enligt min mening skulle det dock vara av stort värde om förslag till normalstadgar kunde upprättas centralt. Därvid borde lämpligen olika förslag utarbetas avsedda för kommuner av olika storleksordning och med olika struktur. Förutom att en viss enhetlighet därigenom skulle kunna uppnås — vilket trots allt måste anses vara betydelsefullt — vunnas härige-

nom en viss garanti för att stadgorna finge ett ur materiell synpunkt lämpligt avvägt innehåll och att de komme att stå i överensstämmelse med gällande författningar och rättsprinciper. Jag vill i detta sammanhang också erinra om att flertalet remissinstanser uttalat önskvärdheten av att förslag till normalstadgar utarbetas centralt. Ur skilda synpunkter — bl. a. för att markera att det här gäller ett område där kommunerna äger att själva bestämma — synes mig emellertid dylika förslag böra uppgöras av kommunernas egna organisationer, stadsförbundet och landskommunernas förbund, i samråd. Skulle denna väg ej visa sig framkomlig, torde få övervägas möjligheterna att i annan ordning utarbeta dylika normalförslag, eventuellt genom särskilda sakkunniga i samråd med kommunförbunden.

2. Begreppet allmän plats

Gällande ordningsstadga

Gällande ordningsstadga, vars bestämmelser i åtskilliga fall endast avser gata, torg eller annan allmän plats, innehåller ej någon definition av begreppet allmän plats. Jämte gator, torg, parker och andra områden som enligt byggnadslagstiftningen utgör allmän plats ävensom allmän väg torde såsom allmän plats enligt ordningsstadgan få anses områden som i övrigt är upplåtna för allmän samfärdsel eller eljest allmänt begagnade.

Bestämmelserna i ordningsstadgan rörande allmän plats torde i tillämpliga delar också avse hamnområden i den mån dylika på sätt nyss sagts är tillgängliga för allmänheten. Enligt förordningen den 8 maj 1874 angående hamnordningar och andra ordningsföreskrifter för allmänna hamnarne i riket skall emellertid för varje större stapelstad finnas särskild hamnordning med de föreskrifter i avseende å ordningen i hamnen, vilka finnes nödiga utöver bestämmelserna i ordningsstadgan. Även för annan hamn kan sådan hamnordning upprättas. I fråga om antagande, tillämpning m. m. av hamnordning skall gälla vad som är bestämt i ordningsstadgan rörande ordningsföreskrifter i allmänhet. Det ankommer på länsstyrelsen att tillse att hamnordning eller eljest nödiga föreskrifter till främjande av ordning inom hamn meddelas.

1944 års förslag

Jämlikt 1944 års förslag skulle enligt 4 §, såvitt angår städer och likställda samhällen, med allmän plats förstås väg, gata, torg eller annan sådan plats, som är upplåten för allmän samfärdsel eller eljest utnyttjas såsom farväg, till allmänt begagnande upplåten park, plantering och dylikt, för allmänheten tillgängliga delar av järnvägs-, spårvägs- och busstation med tillhörande områden, hamnområde samt i övrigt varje plats under bar himmel, dit allmänheten äger tillträde och där människor plägar samlas i större

antal. Såsom allmän plats skulle jämväl anses tomt eller annan mark, som är belägen omedelbart intill plats som nyss sagts utan att vara därifrån tydligt avskild genom inhägnad eller på annat dylikt sätt, så ock port eller dörröppning som leder direkt ut till sådan plats.

Av ett stort antal remissinstanser anmärktes, att begreppet allmän plats enligt förslaget finge en annan innebörd än enligt strafflagen och att detta vore ägnat att medföra förvirring. I några fall ifrågasattes lämpligheten av att till allmän plats hänföra varje plats under bar himmel, dit allmänheten äger tillträde och där människor plägar samlas i större antal; bl. a. erinrades att ett sådant område som en badstrand enligt den föreslagna bestämmelsen tidvis bleve allmän plats men eljest icke. Anmärkningar uttalades även mot att enskild väg skulle anses som allmän plats och underkastas för sådan plats föreslagna bestämmelser samt mot den utsträckning vari enskild mark skulle komma att omfattas av förslagets ordningsbestämmelser. Beträffande hamnområden hävdades, att sådana icke borde omfattas av magistratens och polischefens tillståndsgivning och ordningsföreskrifter eller av andra föreslagna bestämmelser. Liknande yrkanden framställdes även i fråga om järnvägsområden.

Utredningen

Utredningen erinrar om att begreppet allmän plats i 1944 års förslag givits en ganska vid omfattning. I utredningens förslag till ordningsstadga anknyter vissa av bestämmelserna till begreppet allmän plats och utredningen säger sig ha funnit med dessa bestämmelserns syfte överensstämmande att avsevärt begränsa innebörden av begreppet i förhållande till 1944 års förslag. I 20 § i förslaget till ordningsstadga har utredningen närmare behandlat begreppet allmän plats. Paragrafens första stycke lyder: »Vad i denna stadga är föreskrivet om allmän plats skall tillämpas, förutom å gata, torg, park och annan sådan allmän plats, å allmän väg samt annat område som är upplåtet till eller eljest nyttjas för allmän samfärdsel.» Med allmän plats bör i städer och andra tätorter, för vilka gäller byggnadslagens bestämmelser för stad, enligt utredningen i första hand förstås till allmänt begagnande upplåtna gator, torg, parker och andra områden som enligt byggnadslagen utgör allmänna platser. Därjämte bör både i sådana orter och på landsbygden i övrigt såsom allmän plats anses allmän väg, i den betydelse detta begrepp har i lagen om allmänna vägar. Med allmän väg anser utredningen böra jämsställas andra områden som är upplåtna för allmän samfärdsel eller som allmänneligen nyttjas för samfärdsel. Härmed torde begreppet — såvitt gäller områden utomhus och med den begränsning som i vissa hänseenden följer av att blott samfärdselområden avses — erhålla samma innebörd som uttrycket allmän plats i 11 kap. 10 och 11 §§ strafflagen. Vad angår områden som eljest är upplåtna för eller nyttjade av allmänheten — t. ex. fritids-, idrotts- och hamnområden eller

del därav som icke utgör allmän plats enligt vad nyss sagts — har det synts utredningen få bero av de särskilda förhållandena huruvida de bör jämföras med allmän plats, varför i förslaget frågan härom överlämnats till avgörande genom föreskrift i lokal ordningsstadga. Utvidgning av begreppet allmän plats skall dock icke kunna ske när det gäller bestämmelserna om offentliga tillställningar.

Remissyttrandena

Bland de remissinstanser, som ansett sig kunna i huvudsak godtaga utredningens förslag i denna del, märks *överståthållarämbetet* som bl. a. anför.

Begreppet allmän plats som definieras i 20 § är givetvis av central betydelse i en reglering av förevarande natur. Överståthållarämbetet vill till en början — med bortseende tills vidare från utformningen av de sakkunnigas förslag — uppehålla sig vid de sakkunnigas egen tolkning av detta förslag. Såvitt överståthållarämbetet kan finna måste hamnområde, som visserligen icke är allmän plats i byggnadslagens mening — i 25 § byggnadslagen betecknas hamnområde såsom specialområde — dock vara att anse såsom område, upplåtet eller eljest nyttjat för allmän samfärdsel. Hamnområde måste därför undantagslöst inbegripas, i fråga om såväl land- som vattenområde, under andra ledet i den av de sakkunniga i 20 § första stycket föreslagna bestämningen av begreppet allmän plats. I betänkandet ha emellertid de sakkunniga beträffande hamnområden gjort ett uttalande, som synes ha den innebörden att dylikt område enligt de sakkunnigas förslag icke alltid är att anse såsom allmän plats. Eftersom tillställningar (sammankomster) i hamnområden uppenbarligen äro förenade med särskilt stora faror för de tillstädeskomna och därför icke böra få hållas utan den större garanti för ett grundligt övervägande som en tillståndsprövning innebär, är härvidlag ett klarläggande av vikt.

Den allmänna inställningen i remissyttrandena till utredningens förslag beträffande begreppet allmän plats är emellertid negativ. Förslaget har i denna del kritiserats bl. a. av *riksåklagarämbetet*, *kommerskollegium*, *länsstyrelserna i Jönköpings, Malmöhus, Värmlands, Västmanlands och Norrbottens län*, *landsfogden i Örebro län*, *åklagarmyndigheten i Malmö*, *polis-kammaren i Malmö* samt *föreningarna Sveriges landsfogdar* och *Sveriges landsfiskaler*. Från flera håll framhålles att begränsningen av begreppet allmän plats drivits väl långt. Definitionen har gjorts alltför snäv och kan icke anses tillfredsställande. Ej heller anses den fylla skäligen krav på exakthet.

Riksåklagarämbetet framhåller, att begreppet allmän plats innebär en avsevärd begränsning i förhållande till motsvarande definition i 1944 års förslag. Ämbetet fortsätter.

Ämbetet vill ifrågasätta, om icke begränsningen drivits väl långt. I detta avseende må särskilt framhållas, att sådana för allmänheten upplåtna områden som fritids-, idrotts- och hamnområden synas böra anses som allmänna

4 — *Bihang till riksdagens protokoll 1956. 1 saml. Nr 143*

platser även utan särskild föreskrift därom i lokal ordningsstadga. Definitionen i 20 § torde vidare endast avse områden utomhus. Starka skäl tala emellertid för att ett sådant utrymme som exempelvis en stationsväntsal vid tillämpning av ordningsstadgan skall anses som allmän plats.

Med hänsyn till vad nu anförts synes det böra övervägas att låta begreppet allmän plats, utöver de i 20 § angivna områdena, omfatta jämväl *dels* varje annan plats under bar himmel dit allmänheten äger tillträde och där människor pläga samlas i större antal och *dels* för allmänheten tillgängliga delar av järnvägs-, spårvägs- och busstationer (jfr 4 § i 1944 års förslag). Härmed skulle — såvitt angår områden utomhus — också vinnas en bättre överensstämmelse med begreppet allmän plats i strafflagen.

Länsstyrelsen i Malmöhus län ifrågasätter, om begränsningen av uttrycket »allmän plats» är lycklig samt åberopar vad *poliskammaren i Malmö* anför. Poliskammaren säger sig icke kunna undgå att finna den snäva begreppsbestämningen opraktisk. Möjligheten av att utvidga begreppet genom lokala stadganden (dock icke vad avser offentliga tillställningar) kan icke anses utgöra någon god utväg utan är i stället ägnad att skapa brist på enhetlighet och leda till förvirring.

Länsstyrelsen i Värmlands län och *föreningen Sveriges stadsfiskaler* anser att någon ändring av definitionen på allmän plats i 13 § andra stycket gällande ordningsstadga — enligt vilken med allmän plats avses gata, torg eller annan allmän plats eller annat under bar himmel beläget ställe, till vilket allmänheten eljest har obehindrat tillträde — icke är påkallad. Definitionen på »allmän plats» i 20 § i utredningens förslag kan icke anses tillfredsställande, säger länsstyrelsen, då denna definition innehåller en icke önskvärd begränsning av innebörden i motsvarande begrepp enligt gällande ordningsstadga för rikets städer.

Länsstyrelsen i Västmanlands län anser sig böra påpeka att med den definition, som av utredningen föreslagits beträffande begreppet »allmän plats», detta kan komma att innefatta jämväl enskild person tillhörigt område, som nyttjas för allmän samfärdsl, samt ifrågasätter lämpligheten därav.

Länsstyrelsen i Norrbottens län påpekar.

Den föreslagna definitionen på »allmän plats» torde icke uppfylla skäligen anspråk på exakthet. Olika uppfattningar kan nämligen råda om vad som skall förstås med »allmän samfärdsl». Med hänsyn till den betydelse en otvetydig angivning av »allmän plats» kan erhålla i olika sammanhang, bör en mera klarläggande begreppsbestämning eftersträvas. Om detta skulle visa sig svårt, bör man överväga att i stället använda det i vägtrafikförordningen förekommande uttrycket »allmänneligen befaen», vars innebörd numera torde vara tämligen klarlagd genom praxis.

Från åtskilliga håll framhålls att det icke är motiverat att utesluta möjligheten att i lokal stadga utvidga begreppet allmän plats till att avse även offentliga tillställningar. Vidare framhålls i flera yttranden att 4 § i 1944 års förslag är att föredraga framför den nu föreslagna.

Polisen i Stockholm motiverar denna ståndpunkt sålunda.

Till en början må framhållas att begreppet allmän plats — då det gäller områden utomhus — enligt förslaget är avsevärt mera begränsat än motsvarande begrepp i strafflagen. Till allmän plats enligt strafflagen hänförs utan vidare de av utredningen undantagna fritids-, idrotts- och hamnområdena antingen de »allmänneligen nyttjas för samfärd» eller ej. Förslaget är beträffande städerna vidare mera begränsat än enligt nuvarande ordningsstadga. Till allmän plats hänföres för närvarande — då det gäller offentliga tillställningar — jämväl »annat under bar himmel beläget ställe, till vilket allmänheten eljest har obehindrat tillträde».

Visserligen skall enligt andra stycket i paragrafen i lokal stadga kunna bestämmas att även andra till »allmänt begagnande upplåtna områden» skola vara likställda med allmän plats. Denna möjlighet föreligger dock endast i fråga om markdispositioner (1 §), renhållning (2 §), tillsyn av byggnader (3 §), ordningsstörande uppträdande (6 §) och polismyndighetens befogenhet att för särskilda fall meddela ordningsföreskrifter (8 §) men däremot icke beträffande offentliga tillställningar (11 §).

Det synes oss uppenbart att i allmänhet offentliga tillställningar som anordnas å till allmänt begagnande upplåtna områden måste följa reglerna i 11 § även om områdena icke nyttjas för allmän samfärd.

I 4 § i 1944 års förslag hade föreslagits en kanske väl detaljerad definition på allmän plats. Denna definition är emellertid enligt vårt förmenande i princip att föredraga framför nu föreslagna. Enligt vår uppfattning bör med allmän plats åtminstone för städer avses ungefär samma områden som finnas angivna i 13 § 2 st. nuvarande ordningsstadga, d. v. s. väg, gata, torg, park eller annan sådan plats som är upplåten för allmänt begagnande ävensom varje plats under bar himmel till vilken allmänheten eljest äger obehindrat tillträde. Härjämte bör till allmän plats hänföras de områden som finnas angivna i 4 § 2 st. i 1944 års förslag, nämligen portar, dörröppningar, passager och liknande som leder direkt ut mot allmän plats.

Järnvägsstyrelsen uttalar i denna fråga.

Det torde knappast vara åsyftat att genom den nya ordningsstadgan införa någon förändring i hittillsvarande förhållanden beträffande järnvägens områden, men den förutnämnda bestämmelsen i § 20 i förslaget kan bli anledning till missförstånd i detta avseende.

Järnvägsstyrelsen får därför hemställa, att ett förtydligande tillägg göres till första stycket av denna paragraf med förslagsvis följande innehåll: »Beträffande järnvägsområde, som är upplåtet till allmänhetens begagnande, gälla de ordningsföreskrifter, som utfärdas av vederbörande järnvägsmyndighet enligt järnvägstrafiksladgans bestämmelser».

Vad angår bestämmelsens placering i en ordningsstadga framföres från flera håll kritik mot utredningens förslag. Så t. ex. ifrågasätter *länsstyrelserna i Kronobergs och Malmöhus län* om icke en definition av begreppet allmän plats bör finnas i början av ordningsstadgan. Man möter i förslaget uttrycket allmän plats redan i 1 och 2 §§ men får ej begreppet klarlagt förrän i 20 §.

Departementschefen

Begreppet allmän plats får enligt utredningen betydelse vid tillämpningen av samtliga nu ifrågavarande tre författningar och jag vill därför redan i detta sammanhang behandla denna fråga. Såväl av den nu verkställda utredningen som av tidigare förslag i ämnet framgår, att det är förenat med betydande svårigheter att bestämma området för »allmän plats» på ett tillfredsställande sätt. I 1944 års förslag upptogs en definition, enligt vilken »allmän plats» fick en mycket vidsträckt innebörd, och förslaget blev i denna del starkt kritiserat av remissinstanserna. Utredningens nu framlagda förslag innebär en avsevärd begränsning. Enligt detta förslag skall till allmän plats hänföras gata, torg, park eller annan sådan allmän plats, allmän väg samt annat område som är upplåtet till eller eljest nyttjas för allmän samfärdsel. Frågan om vilka ytterligare områden som bör jämnställas med allmän plats har överlämnats till avgörande genom föreskrift i lokal ordningsstadga. När det gäller offentliga tillställningar skall någon utvidgning av begreppet dock icke kunna ske. Med den utformning utredningen givit den generella bestämmelsen kommer t. ex. fritids-, idrotts- och hamnområden ofta icke att utgöra allmän plats såvida icke föreskrift därom upptages i lokal ordningsstadga.

Även utredningens förslag angående begreppet allmän plats har utsatts för kritik vid den nu företagna remissbehandlingen, därvid man från flera håll framhåller att begränsningen av begreppet drivits alltför långt och att mer exakt utformning måste eftersträvas.

I viss utsträckning finner jag kritiken befogad. Det vore mera tillfredsställande om man i allmänna ordningsstadgan kunde mera bestämt avgränsa begreppet och skäl kan åberopas för att ge bestämmelserna en något vidare omfattning. Viss ledning synes man kunna erhålla av byggnadslagens bestämmelser på detta område. Det avgörande måste emellertid vara innebörden av de olika i stadgan föreslagna bestämmelserna och de verkningar, som en utvidgning kan föra med sig. Bestämningen av begreppet »allmän plats» får betydelse för tillämpningen av vissa ordningsföreskrifter i allmänna ordningsstadgan. Det gäller föreskrifterna om nyttjande och renhållning av allmän plats och om skydd för trafikanter samt angående befogenhet för polismyndighet att meddela särskilda ordningsföreskrifter. Av särskild betydelse blir bestämningen vidare när det gäller offentliga tillställningar och allmänna sammankomster. Enligt de föreslagna bestämmelserna skall nämligen fordras tillstånd av polismyndigheten för anordnande av offentlig tillställning eller allmän sammankomst å allmän plats. Jämväl i förslaget till lag om skyldighet att renhålla gata m. m. användes begreppet »allmän plats» för angivande av den renhållningsskyldighet som skall åvila samhället.

När det gäller de områden, som regelmässigt bör hänföras till »allmän plats», synes mig en viss exakthet kunna uppnås om man fastslår, att all-

män plats är gata, torg, park och annan plats som enligt fastställd stadsplan eller byggnadsplan utgör allmän plats under förutsättning tillika att platsen upplåtits för avsett ändamål. Utanför faller då de i 25 § byggnadslagen angivna specialområdena såsom järnvägs- och andra särskilda trafikområden, hamnområden, idrottsområden, begravningsplatser och vattenområden. Av dessa områden synes mig, såsom överståthållarämbetet framhållit, hamnområde — i den mån det är tillgängligt för allmänheten — alltid böra anses som allmän plats. I regel torde dessa områden eller väsentliga delar därav vara upplåtna till eller eljest nyttjas för allmän samfärdsl. Om hamnområde hänföres till allmän plats blir följden härav bl. a. att tillstånd måste sökas för anordnande av offentlig tillställning inom hamnområden. Såsom överståthållarämbetet påpekat framstår detta som fullt motiverat med hänsyn till de särskilda risker som det kan innebära att där anordna offentliga tillställningar. Beträffande övriga specialområden anser jag ej tillräckligt fog finnas för att uttryckligen i den allmänna ordningsstadgan hänföra dem under begreppet allmän plats. Vad särskilt angår stationsväntsal, perronger och andra järnvägsområden torde med hänsyn till den rätt att utfärda ordningsföreskrifter härför, som tillkommer vederbörande järnvägsförvaltning, något behov av att i och för sig hänföra dem till »allmän plats» i ordningsstadgans mening ej föreligga. I regel torde emellertid sådana järnvägsområden utomhus få anses nyttjade för »allmän samfärdsl» och på grund härav — enligt utredningens förslag, som jag i denna del vill förorda — vara allmänna platser.

Såsom allmän plats bör vidare anges allmän väg. När det gäller enskild väg eller annat område än de jag tidigare nämnt, synes man icke i författningstexten kunna bestämt ange var gränsen skall gå. Avgörande bör därvidlag vara om området är upplåtet till eller eljest nyttjas för allmän samfärdsl. Att en väg nyttjas för allmän samfärdsl får anses innebära att den är allmänneligen befaen. Utanför bör sålunda falla de typiska enskilda vägarna, d. v. s. landsbygdens ägo- eller hemkörslovägar samt utfartsvägar utan betydelse för allmän samfärdsl.

Utöver vad jag nu förordat vill jag icke föreslå någon ytterligare utvidgning av begreppet allmän plats i allmänna ordningsstadgan. Den bestämning av begreppet allmän plats som här skett kommer sålunda att skilja sig från vad som gäller enligt strafflagen, där begreppet har en vidsträcktare innebörd. Behov kan emellertid föreligga att även när det gäller ordningsföreskrifter utvidga begreppet med hänsyn till de lokala förhållandena. Jag delar därför utredningens uppfattning, att möjlighet bör finnas att i lokal ordningsstadga bestämma att andra till allmänt begagnande upplåtna områden än dem jag nu behandlat skall vara likställda med allmän plats. En sådan utvidgning bör emellertid endast få avse egentliga ordningsföreskrifter. Det bör sålunda icke vara möjligt att genom bestämmelser i lokal ordningsstadga utvidga kravet på tillstånd för anordnande av offentlig tillställning,

utan denna fråga bör vara slutligt avgjord genom den allmänna ordningsstadgans föreskrifter. Jag kan således ej dela de farhågor, som på sina håll uttalats, att begreppet allmän plats blir för snävt avgränsat med hänsyn till offentliga tillställningar. I regel torde polismyndigheten likväl få tillräckliga befogenheter att ingripa för att de närvarandes säkerhet och ordningens upprätthållande skall säkerställas. I fråga om ordningsföreskrifter torde det emellertid ofta komma att visa sig lämpligt att kunna utvidga tillämpningsområdet. I vad mån så bör ske blir främst beroende på de lokala förhållandena och vilket innehåll, som ges åt de lokala ordningsföreskrifterna. Det bör sålunda överlämnas åt envar kommun att taga ställning till detta spörsmål.

I förslaget till allmän ordningsstadga har i 1 § som en inledande bestämmelse angivits vad som skall förstås med allmän plats. I 3 § förslaget till lag om allmänna sammankomster har, utan att termen använts, tillämpningsområdet för de berörda bestämmelserna angivits på motsvarande sätt och samma sak gäller i viss mån även förslaget till lag om skyldighet att renhålla gata m. m. (1 §).

3. Befogenhetsfördelningen mellan olika myndigheter

Gällande ordningsstadga

Enligt gällande ordningsstadga ankommer vissa åligganden och befogenheter å magistraten medan andra tillkommer polismyndighet varjämte stadsfullmäktige har att fatta vissa beslut. Här må erinras om att stadsfullmäktige har att bestämma vilka torg, hamnar och dylika ställen som skall vara upplåtna till allmänna försäljningsplatser. Där så prövas nödigt äger magistraten bestämma särskilda av nämnda platser för försäljning av vissa slags varor ävensom att i övrigt lämna de föreskrifter, som för vidmakthållande av ordning och renlighet å saluplatserna finnes erforderliga. Å gator eller andra allmänna platser än nyss nämnts må icke utan magistratens tillstånd försäljning bedrivas från stånd, bord eller dylikt. Utan magistratens särskilda tillstånd må vidare byggnadsmaterialier, ved o. s. v. icke uppläggas på gata eller annan plats än den som för sådant ändamål är av stadfullmäktige eller annan behörig myndighet anvisad. Enligt ordningsstadgan ankommer det vidare på magistraten att anvisa badplatser m. m.

Vad i ordningsstadgan är föreskrivet om magistrat skall enligt § 29 gälla, i stad där magistrat ej finnes kommunalborgmästaren och i Stockholm överståthållarämbetet, dock att enligt föreskrift i samma paragraf och särskilda kungl. brev poliskammaren i Stockholm och vissa andra städer har att handlägga ärenden av vissa slag.

För stensprängning, lossande av skott eller fyrverkeri erfordras tillstånd av polismyndigheten. Sådant tillstånd erfordras jämväl för upphuggande av is eller öppnande av vak. I fråga om offentliga tillställningar gäller enligt § 13 ordningsstadgan att i vissa fall anmälan skall göras hos polis-

myndigheten. I andra fall erfordras tillstånd av polismyndigheten. Med polismyndighet avses i stadgan poliskammare eller polismästare i stad där sådan finnes och i övriga städer magistrat eller kommunalborgmästare.¹

I fråga om köping och annat område på landet, där ordningsstadgan skall gälla, har länsstyrelsen enligt § 30 att underställa Kungl. Maj:ts prövning förslag om vilka styrelser eller myndigheter som bör fullgöra vad i stad åligger magistrat eller annan lokalmyndighet samt om dessa myndigheters sammansättning och vidden av deras befogenheter. Som regel har Kungl. Maj:t därvid låtit samhällets kommunalnämnd eller municipalnämnd träda i magistratens och polismyndighetens ställe; polismyndighets åligganden enligt § 13 med avseende å offentliga tillställningar brukar dock överlämnas till landsfiskalen i orten och tillkommer alltid denne, såvitt § 13 är tillämplig på grund av 1932 års kungörelse angående tillämpning för riket i dess helhet av vissa bestämmelser i ordningsstadgan. I övrigt brukar från kommunal- och municipalnämnds befogenhet undantagas rätten enligt § 21 i ordningsstadgan för magistrat att utfärda nya ordningsföreskrifter och enligt § 22 för polismyndighet att utfärda vitesförelägganden.

1944 års förslag

Även enligt 1944 års förslag fördelades uppgifterna i städerna mellan magistraterna och de egentliga polisorganen. Enligt 74 § ersattes magistrat, där sådan ej fanns, av kommunalborgmästare och i Stockholm av överståthållarämbetet, varjämte vissa ärenden skulle handläggas av poliskammare och polismästare. I annan kommun än stad skulle magistratens uppgifter ankomma å polischefen, d. v. s. landsfiskalen i orten.

I fråga om uppgifternas fördelning mellan å ena sidan magistrat och kommunalborgmästare och å andra sidan polischef och poliskammare anfördes i 1944 års betänkande, att förslaget i stort sett anslöte sig till den princip, som angivits i betänkandet med förslag angående innebörden av begreppet polismyndighet i olika författningar m. m. (förslaget sedermera upphöjt till lag; se SFS 1944: 415). Denna princip innebure, att å polisorganen borde ankomma dels ärenden, som vore av mera utpräglad polis-karaktär, och dels andra ärenden, vilka hörde samman med polisens allmänna verksamhet och för vilkas utförande polisen därför redan toges i anspråk, under det att magistraten och kommunalborgmästaren skulle handlägga ärenden, som vore av mera allmän polisiär natur och krävde mera förvaltningsmässiga bedömanden. Beträffande köpingar och municipalsambällen samt den egentliga landsbygden uttalades, att övervägande skäl talade för att samtliga befogenheter tillerkändes polischefen.

Vad särskilt angår allmänna sammankomster och tillställningar innebar

¹ Poliskammare finnes numera i alla städer med polismästare. Dessa städer är Stockholm, Göteborg, Malmö, Norrköping, Hälsingborg, Örebro, Borås, Linköping, Eskilstuna, Västerås, Gävle, Uppsala, Jönköping, Karlskrona, Karlstad, Halmstad, Lund och Sundsvall. I 29 andra städer finnes magistrat medan återstående 86 städer har kommunalborgmästare.

sålunda 1944 års förslag att tillståndsprövningen skulle ankomma på polischefen eller i stad med poliskammare denna. Till stöd härför anfördes att bestyret, trots sin understundom sammansatta natur, i övervägande grad vore att anse såsom en ordningsuppgift och i olika hänseenden nära hörde samman med polisens allmänna åligganden. Ur denna synpunkt framstode det såsom både naturligt och principiellt riktigt, att den myndighet som bure det närmaste ansvaret för den allmänna ordningen även skulle äga att avgöra frågor om tillstånd till anordnande av tillställningar. Särskilt underströks den praktiska synpunkten, att polischefen hade den omedelbara överblicken över tillgången på ordningspersonal.

Med avseende å nuvarande förhållanden anfördes i betänkandet att, då vid ordningsstadgans tillkomst magistraten varit det ledande polisorganet i städer utan poliskammare, det varit naturligt att lägga tillståndsgivningen på denna myndighet, men att den princip, varpå ordningsstadgan härutinnan byggde, faktiskt kommit att åsidosättas sedan magistratens befattning med polisväsendet avvecklats. Härjämte framhölls att vid tiden för betänkandets utarbetande tillståndsgivningen i 17 större städer handhades av poliskammare eller polismästare, i 53 städer av magistrat och i 53 städer av kommunalborgmästare samt på hela landsbygden av landsfiskalerna.

I yttrandena var meningarna delade beträffande överflyttningen av tillståndsgivningen till polischeferna. En stor grupp remissinstanser anslöt sig till förslaget, men särskilt i yttrandena från magistrater och kommunalborgmästare i mindre städer utsattes de föreslagna bestämmelserna för kritik.

Rörande kommunalmyndigheterna uttalades i 1944 års betänkande att de — även om de icke skulle ha beslutanderätt i hithörande frågor — dock borde ha ett väsentligt inflytande på frågornas avgörande. I betänkandet hänvisades till att i förarbetena till 1932 års kungörelse angående tillämpning för riket i dess helhet av vissa bestämmelser i ordningsstadgan m. m. starkt betonats, att landsfiskalerna vid beviljande av tillstånd som avsåges i nämnda författning borde i största möjliga utsträckning taga hänsyn till vederbörande kommuners intressen, krav och önskemål samt för detta ändamål träda i samverkan med kommunalnämnder och andra kommunala organ. Den princip som härigenom kommit till uttryck ansågs böra gälla samtliga hithörande ärenden och i förslaget intogs en uttrycklig bestämmelse (75 §) därom, att polischefen före meddelande av beslut i ärende skulle, där icke särskilda omständigheter till annat föranledde, inhämta yttrande från vederbörande kommunala myndigheter. Däremot ansåg sig utredningen icke kunna förorda, att vetorätt tillerkändes de kommunala myndigheterna; en dylik rätt skulle kunna försvåra en enhetlig tillämpning av bestämmelserna och även i övrigt kunna leda till mindre önskvärda konsekvenser.

1953 års kommunallag

Genom den nya kommunallagen av den 18 december 1953, som trätt i kraft den 1 januari 1955, har, i överensstämmelse med kommunallagskom-

mittens förslag (SOU 1952: 14), magistratens befattning med kommunalförvaltningen upphört. I fråga om kommunalborgmästarinstitutionen, som enligt kommittéförslaget jämväl skulle upphöra, innebär lagstiftningen att, i avbidan på slutligt ställningstagande till frågan om institutionens avskaffande, tidigare gällande bestämmelser om kommunalborgmästare i sak oförändrade överförts till den nya lagen. I anslutning till förslaget om avveckling av magistratens kommunala funktioner framhöll kommittén, att magistratens statligt administrativa uppgifter borde utskiftas å andra statliga och kommunala organ och magistratsinstitutionen helt upphöra samt att i samband därmed även de magistratsuppgifter, som åvilade kommunalborgmästaren, på motsvarande sätt borde överflyttas till andra organ. I betänkandet anfördes, att de ojämförligt flesta ärenden, med vilka magistraten hade att taga befattning, vore sådana som angåves i ordningsstadgan för rikets städer, att det vore att förvänta att magistratens uppgifter enligt stadgan vid omarbetning av densamma skulle överflyttas å andra organ, samt att, då åtskilliga i stadgan angivna magistratsuppgifter i städer med poliskammare omhänderhades av denna myndighet, det syntes naturligt att dessa uppgifter även i övriga städer överflyttades till den polisiära myndigheten.

I en bilaga till betänkandet angav kommittén närmare sina synpunkter på den ifrågasatta överflyttningen. Enligt kommitténs mening borde till polismyndighet, d. v. s. polischef eller poliskammare, överflyttas magistraten nu tillkommande befattning med torghandel, disposition av gatumark för upplag, arbeten å allmän plats, stensprängning och fyrverkeri, isupptagning, badning, kägelbana, gaturenhållning, särskilda föreskrifter för ordningens vidmakthållande samt — i avbidan på omarbetning av reglerna rörande församlingsrätten — offentliga tillställningar. Å drätselkammaren borde av uppgifterna enligt ordningsstadgan överföras befattningen med reglemente och taxor för åkare m. fl., allmänna avstjälpningsplatser, initiativrätt i fråga om lokala ordningsstadganden samt hundars utelöpande; föreskrifter i sistnämnda hänseende ansågs böra utfärdas i den ordning som är fastställd för lokalt ordningsstadgande.

I propositionen med förslag till kommunallag m. m. (prop. 1953: 210) anförde departementschefen — sedan han förordat att magistratens kommunala funktioner skulle upphöra — bl. a. följande.

Som redan antytts kan och bör i detta sammanhang icke tagas någon ställning till frågan om en fullständig avveckling av magistratsinstitutionen. En sådan avveckling förutsätter, att man kan finna lämpliga former för handhavandet i fortsättningen av magistratens befattning med de allmänna valen och de magistraten åvilande statligt administrativa bestyren, såsom tillämpning av ordningsstadgan för rikets städer, handelsregistrets förande, fastställande av avstyckningar o. s. v. Klart är emellertid, att magistratens upphörande som kommunalt organ och som instrument för statsuppsikten över städerna ger stark aktualitet åt de gamla önskemålen om särskiljande av förvaltning och rättsskipning i städerna och om stadsdomstolarnas över-

tagande av staten. Ehuru en utredning av dessa frågor legat utanför kommunallagskommitténs egentliga uppdrag har kommittén upptagit dem till preliminär diskussion och uttalat sig för magistratsinstitutionens slopande och rättsväsendets förstatligande. — — —

I anslutning till förslaget om magistratens avskaffande har kommittén även tagit upp frågan om kommunalborgmästarinstitutionen bör bibehållas. Utgångspunkten för kommittén har härvid varit, att överflyttningen av magistratens statligt administrativa uppgifter till andra organ måste föranleda en liknande överflyttning av kommunalborgmästarens motsvarande uppgifter. Kommunalborgmästaren skulle härigenom bli en rent kommunal tjänsteman. Då städerna icke bör påtvingas en i lag reglerad befattning av detta slag, har kommittén föreslagit, att kommunalborgmästarinstitutionen avskaffas. Kommittén har emellertid förutsatt, att kommunalborgmästaren liksom magistraten under en övergångstid måste bibehållas som statligt organ i avbidan på att frågan om de administrativa funktionernas handhavande i framtiden blir löst.

Om man som kommittén gjort förutsätter, att magistratens kommunala funktioner avskaffas samt att, efter en övergångstid, magistratens och som en följd därav även kommunalborgmästarens statligt administrativa bestyr överflyttas på andra organ, ter det sig onekligen egendomligt, om man för de städer, som f. n. saknar magistrat — de s. k. landsrättsstäderna — skulle bibehålla den nuvarande organisationen med en lagreglerad kommunalborgmästartjänst, vilken ju under sådana förhållanden skulle bli en rent kommunal befattning. En sådan särställning för dessa städer kan knappast motiveras på rationella grunder. Problemet kan heller icke begränsas på detta sätt utan måste vidgas att gälla frågan huruvida i städerna överhuvudtaget bör finnas ett lagstadgat ämbetsmannaelement med den ställning inom kommunalförvaltningen, som tillkommer kommunalborgmästaren. Det skulle för övrigt rent av kunna ifrågasättas att utsträcka spörsmålet att gälla kommunerna i gemen, såväl städer som landskommuner.

Begränsar man emellertid, som väl är naturligast, frågan till städerna, erbjuder uppenbarligen ett kommunalt ämbete av den ifrågavarande typen fördelar ur flera synpunkter. Kravet på juridisk kompetens i förening med befattningshavarens rätt att deltaga i stadsfullmäktiges och drätselkammarens överläggningar ger vissa garantier för att formella och författningsmässiga synpunkter beaktas i den kommunala verksamheten. Förhandenvaron av en fast, enhetlig och likabenenämnd chefstjänst underlättar vidare kommunikationerna mellan statsmyndigheterna och städerna, och även för allmänheten kan det vara av värde, att i varje stad finnes en bestämd befattningshavare, till vilken man i första hand kan vända sig i kommunala angelägenheter.

Mot det sagda kan emellertid anföras, att kravet på inrättande av en befattning, vars innehavare skall uppfylla vissa kompetensvillkor och för vilken skall finnas ett av Kungl. Maj:t fastställt reglemente, upptagande bl. a. tjänsteinnehavarens alla åligganden, synes mer än nödigt beskära städernas självbestämmanderätt på det organisatoriska området. Med den vida frihet, som kommunerna har att i andra hänseenden anpassa sin förvaltning och sina verksamhetsformer efter lokala förhållanden och önskemål, synes det stämma mindre väl överens att i lag ålägga dem att inrätta en bestämd tjänst för den centrala kommunalförvaltningens behov. Kom-

munerna torde själva vara bäst i stånd att bedöma behovet av tjänstemän på detta område och att reglera deras uppgifter. Jag vill i detta sammanhang framhålla, att magistratsstäderna utan att vara bundna av lagbestämmelser ordnat sin tjänsteorganisation på ett sätt, som ur allmän synpunkt icke torde lämna rum för några anmärkningar. Även önskemålet om juridisk kompetens i kommunalförvaltningen torde därvid i allmänhet ha tillgodosetts. Till det anförda vill jag foga, att drätselkammaren i egenskap av stadens styrelse enligt förslaget ges en sådan framskjuten ställning, att det torde te sig naturligt för såväl statliga myndigheter som enskilda att i första hand vända sig till kammaren, dess ordförande eller tjänstemän, i förekommande kommunala ärenden.

Oaktat vad jag nu anfört är jag icke beredd att förorda, att slutlig ställning i detta sammanhang tages till förslaget om kommunalborgmästarinstitutionens avskaffande. När frågan diskuterats i det föregående, har detta i viss mån skett utifrån förutsättningen att magistratens och kommunalborgmästarens statligt administrativa uppgifter i en framtid skall delas upp på andra myndigheter och organ. Huruvida detta blir fallet, kan emellertid icke med visshet bedömas, förrän resultatet föreligger av den utredning som skall sättas i gång rörande dessa spørsmål. Utan att i något avseende taga ståndpunkt vill jag erinra, att stadsförbundet i sitt yttrande pekat på möjligheten av en anknytning även framdeles av viss eller vissa statligt administrativa uppgifter till en rent kommunal befattning. Till det sagda kommer ovissheten om hur länge det kan dröja, innan det äsyftade spørsmålet blir löst. Under denna övergångstid skulle de nuvarande kommunalborgmästarna enligt kommitténs förslag komma att intaga en något egendomlig ställning. De skulle å ena sidan innehava en obenämnd befattning i kommunalförvaltningen och å andra sidan i egenskap av kommunalborgmästare ombesörja uteslutande statliga funktioner. Med hänsyn till nu åberopade förhållanden förordar jag, att ställningstagandet i frågan om kommunalborgmästarinstitutionen får anstå, till dess utredning skett rörande de statligt administrativa funktionernas handhavande i framtiden. Jag ansluter mig därmed till den mening, varåt ett stort antal remissinstanser gett uttryck.

Utredningen

Vad angår de i ordningsstadgan intagna ordningsföreskrifterna innebär utredningens förslag att tillstånd att nyttja allmän plats skall kunna meddelas av den myndighet å vilken sådan prövning ankommer — i betydande utsträckning torde i lokal ordningsstadga kommunal myndighet komma att utses — eller, om sådan myndighet ej finnes bestämd, polismyndigheten. Vidare skall det ankomma på polismyndigheten att meddela tillstånd till sprängning m. m., varjämte polismyndigheten skall äga för särskilda fall meddela de ordningsföreskrifter, som finnes erforderliga. Därjämte får polismyndighet befogenhet att i vissa fall låta verkställa arbete eller åtgärd på den försumliges bekostnad.

Enligt utredningens förslag skall det vidare ankomma på polismyndigheten att bevilja tillstånd till offentliga tillställningar och allmänna sammankomster i de fall, då sådant tillstånd kräves. Även vissa andra ärenden

rörande sådana tillställningar och sammankomster skall ankomma på polismyndigheten att handlägga.

Med polismyndighet avses i förslaget i stad med poliskammare denna och eljest polischefen i orten, vilket innebär att åt begreppet polismyndighet gives samma innebörd som i 1944 års lag om vad i allmänhet skall med polismyndighet avses.

Efter att ha erinrat om att frågan om fördelningen mellan olika myndigheter av åligganden och befogenheter enligt ordningsstadgan var föremål för stor uppmärksamhet vid remissbehandlingen av 1944 års förslag uttalar utredningen, att genom den starka begränsning av ordningsstadgan, som utredningen föreslår, frågan kommer i ett annat läge. Utredningen anför härom.

Till följd av denna begränsning erhålla samhällena stort utrymme för lokal normgivning, och vid antagande av lokal föreskrift kan också — i den mån det ej strider mot den allmänna stadgans bestämmelser eller eljest mot lag eller författning — bestämmas att ärendena skola handläggas av viss kommunal myndighet. I förslaget, som i nämnda hänseende står i samklang med den kommunala självstyrelsens principer, behöver därför blott i ett fåtal fall meddelas föreskrift angående olika myndigheters kompetens.

De särskilda ordningsangelägenheter som dessa föreskrifter avse äro emellertid i allmänhet av sådan beskaffenhet att tillämpningen bör ankomma å polismyndighet, och för att säkra upprätthållandet av den allmänna ordningen synes det också vara nödvändigt att denna myndighet tillägges den nämnda befogenheten att ingripa i särskilda fall. I de större och medelstora städer där poliskammare eller polismästare finnes bör såsom hittills med polismyndighet förstås poliskammaren eller polischefen. Beträffande landsbygden synes ej kunna ifrågakomma annat än att polismyndigheten skall utgöras av polischefen, d. v. s. landsfiskalen i orten. Spörsmålet är, huruvida i övriga städer magistraterna och kommunalborgmästarna böra bibehållas såsom polismyndighet eller om, på sätt föreslogs i 1944 års betänkande, uppgifterna även där skola ankomma å polischefen. Utöver de skäl — hänförande sig till uppgifternas polisiära art samt det förhållandet att magistraterna och kommunalborgmästarna numera icke ha någon befattning med den allmänna polisverksamheten — som i övrigt kunna åberopas för den föreslagna ändringen är nu att beakta, att genom den nya kommunallagen magistraternas befattning med kommunalstyrelsen upphört. Denna reform har utgjort en förutsättning för magistratsinstitutionens totala avvecklande, vilket sedan länge utgjort ett aktuellt önskemål, och måste betraktas såsom ett inledande steg i riktning att jämväl avskaffa magistraternas befattning med statligt-administrativa uppgifter. Bärande skäl synas knappast längre kunna förebringas för att pålägga magistraten några uppgifter enligt ordningsstadgan. Även i magistratsstäder bör därför polischefen vara polismyndighet enligt ordningsstadgan, och tillräckliga skäl torde icke föreligga att en avvikande ordning bibehålles i städer under landsrätt.

I fråga om tillståndsprövningen beträffande allmänna sammankomster och tillställningar föreslår utredningen som nämnts att denna uppgift skall åvila polismyndighet. I det sammanhanget väcker utredningen frågan, huru-

vida dock ej för de större städernas vidkommande vissa hithörande uppgifter skulle kunna överflyttas från poliskammaren till poliskommissarierna i distrikten, vilkas yttranden enligt sakens natur redan nu ofta blir avgörande; förekommande ärenden av ömtåligare eller viktigare art, t. ex. fall då hinder finnes möta mot allmän sammankomst, borde därvid undantagas.

Härefter tar utredningen upp frågan i vad mån och på vad sätt de kommunala myndigheterna skall erhålla möjlighet att inverka på besluten, i synnerhet på tillståndsgivningen i vad avser nöjestillställningar. Av skäl som anförts i 1944 års betänkande synes det icke böra ifrågakomma att tillerkänna kommunalmyndigheterna vetorätt. Såsom ävenledes framhållits i betänkandet är det likväl önskvärt att de beredes tillfälle att utöva inflytande på detta område. Svårigheterna knyter sig därför till spørgsmålet, huru den för detta ändamål nödiga samverkan med polismyndigheten skall ordnas. Utredningen kan för sin del icke finna det lämpligt att påbjuda remissförfarande; sådant skulle vara ägnat att fördröja avgörandet av ärendena, som ej sällan är av brådskande natur, och verka tyngande för myndigheterna å ömse sidor. Utredningen har i stället övervägt såsom en möjlig anordning att föreskriva skyldighet för polismyndigheten att en gång årligen avgiva redogörelse till kommunal myndighet för den praxis som tillämpats i syfte att kommunalmyndigheten därigenom skulle få anledning till och underlag för uttalande av sin åsikt. Uppenbarligen är emellertid faran stor att redovisningen nedsjunker till en tom formalitet som förorsakar besvär utan egentlig nytta. Liknande utveckling synes även kunna befaras, om polismyndigheten årligen skulle begära kommunalmyndighets yttrande angående principerna för tillståndsgivningen. Såsom i direktiven betonats är det väsentliga icke formerna utan att en god kontakt upprätthålles, och utredningen har slutligen stannat för att endast föreslå följande, nämligen i 11 § förslaget till ordningsstadga den redan förut omnämnda bestämmelsen om hänsynstagande till de kommunala myndigheternas inställning beträffande tillstånd till vissa nöjestillställningar och tävlingar, i 24 § samma förslag en allmän föreskrift om skyldighet för polismyndigheten att i frågor som avser offentliga nöjestillställningar samråda med myndigheter, vilkas verksamhet berör barnavård, undervisning och nykterhetsvård, samt i 19 § av förslaget ett stadgande, enligt vilket kommun berättigas att i lokal ordningsstadga bestämma vilka föreskrifter som i allmänhet skall meddelas beträffande tillträde till offentlig tillställning och den ordning som bör iakttagas vid dylik tillställning.

Remissyttrandena

Beträffande spørgsmålet huruvida i städer, där ej poliskammare eller polismästare finnes, magistrat och kommunalborgmästare bör bibehållas såsom den myndighet, vilken enligt ordningsstadgan fullgör polismyndig-

hets uppgifter eller om dessa uppgifter även där bör ankomma på polischefen, är meningarna mycket delade. De flesta remissinstanserna, alla polischefer och åtskilliga magistrater, ansluter sig till utredningens förslag medan däremot alla kommunalborgmästare och de flesta städer med kommunalborgmästare anser att kommunalborgmästarna bör bibehållas som polismyndighet eller att befogenheten bör överlämnas till kommunerna själva.

Justitiekanslersämbetet hyser en viss tvekan, om magistraternas och kommunalborgmästarnas nuvarande uppgifter bör övertagas av polischeferna, men ämbetet är dock benäget att ansluta sig till utredningens uppfattning härutinnan. Ämbetet fortsätter.

Måhända kunde förtjäna övervägas att meddela en bestämmelse, varigenom det bleve möjligt att tillmötesgå en stads önskan att behålla den nuvarande ordningen, detta försåvitt det funnes anledning antaga att nuvarande ordning bättre än den föreslagna skulle tillvarata medborgarnas rättigheter. Prövningen av en dylik fråga borde väl i så fall tillkomma länsstyrelsen, och för att markera den mera provisoriska karaktären av en sådan anordning borde erforderligt stadgande möjligen införas bland övergångsbestämmelserna.

Överståthållarämbetet har utförligt motiverat sin ståndpunkt att tillämpningen av ordningsstadgan och därpå grundade lokala föreskrifter bör handhas av polismyndigheterna. I Stockholm föreligger beträffande vissa ordningsärenden särskilda förhållanden som motiverar, att överståthållarämbetet bibehålles vid de uppgifter som nu ankommer på ämbetet i stället för magistraten. Ämbetet vänder sig mot att kompetensfrågan i stor utsträckning får regleras fritt i lokala ordningsstadgor och ämbetet vill sålunda gå än längre än utredningen i fråga om polismyndighetens befogenheter. Ämbetet motiverar sin ståndpunkt sålunda.

Förslaget innebär nu — om man bortser från handläggningen av ärenden rörande allmänna sammankomster och offentliga tillställningar samt utfärdandet av reglementen och taxor för åkare m. fl. — att i allmänhet icke lämnas föreskrift om vilken lokal myndighet, som skall handha tillämpningen av ordningsstadgan. Denna fråga överlämnas till reglering i lokala ordningsstadgor, varvid förutsättes att åt kommunal myndighet kan uppdragas att ombesörja handläggningen. Polismyndigheten ges dock ställning som ett slags reservmyndighet, när det gäller att lämna medgivande till begagnande av allmän plats för vissa ändamål (1 §), samt tillerkännes en tämligen vidsträckt och till sin innebörd oklar rätt att för särskilda fall meddela ordningsföreskrifter »med avseende å handel och därmed jämförlig hantering, som bedrives utomhus å allmän plats eller angränsande område, samt annan verksamhet eller förehavande å allmän plats» jämte vissa liknande föreskrifts- eller förbudsbefogenheter (8 §).

Denna reglering eller snarare brist på reglering av befogenhetsfördelningen kan överståthållarämbetet icke finna ändamålsenlig, i vart fall ej för Stockholms vidkommande. Förslagets genomförande i denna del synes komma att leda till att ett flertal med trafikreglering och annan ordningshållning sammanhängande tillstånds- och andra ärenden i lokal stadga

lägges på kommunala organ. Polismyndighets rätt — och väl även skyldighet — att ingripa med ordningsföreskrifter eller förbud enligt nyss berörda stadgande i 8 § förslaget synes härvid innebära en påtaglig risk för att meningsskiljaktigheter uppkomma till förfång för ett enhetligt bedömande och olägenhet för den enskilde. Möjligt är ock att polismyndighet för att undvika irritation i förhållandet till vederbörande kommunala myndighet frestas att avstå från att hävda befogade polisiära synpunkter. Det i 24 § förslaget angivna samråds- eller underrättelseförfarande, som rekommenderas för kommunal myndighet gentemot polismyndigheten, är icke ägnat undanröja dylika farhågor.

Föreningen Sveriges landsfiskaler hälsar med tillfredsställelse utredningens förslag att i förevarande sammanhang tillämpa lagen den 15 juni 1944 om vad i allmänhet skall med polismyndighet avses. Föreningen anför.

Vad angår städer under landsrätt har den nuvarande ordningen, enligt vilken kommunalborgmästaren har att fullgöra vad som enligt ordningsstadgan ankommer på polismyndighet, visat sig medföra stora olägenheter. Då vid prövningen av ärendena rena ordningssynpunkter ofta äro avgörande, måste i allmänhet yttrande inhämtas från polischefen, vilket föranleder åtskilligt besvär och dessutom försenar besluten. På vissa håll förekommer ibland icke något dylikt remissförfarande. Därigenom undvikas visserligen både besvär och försening men i stället bli de speciella ordningssynpunkterna då icke vederbörligen beaktade. För allmänheten måste vidare den omständigheten att kommunalborgmästaren är tillståndsmyndighet enligt ordningsstadgan medan det enligt andra författningar är polischefen verka förvirrande och medför i vissa fall onödigt besvär. Som exempel på sistnämnda förhållande må nämnas att en person, som önskar utföra stensprängning, har att inhämta tillstånd till sprängningen hos kommunalborgmästaren men måste vända sig till polischefen för att få tillstånd till innehav av de explosiva varor, som erfordras för sprängningen. En annan påtaglig olägenhet med den nuvarande ordningen framträder i de landsfiskalsdistrikt, i vilka ingår både stad och annan kommun. Den praxis, som tillämpas vid tillståndsprövningen, kan då bli helt olika inom de olika delarna av distriktet, trots att dessa kanske äro av samma struktur och mer eller mindre flyta ihop. På nu anförda skäl och då de uppgifter, varom är fråga, väsentligen äro av polisiär art och äga nära samband med den allmänna polisverksamheten, anser styrelsen i likhet med utredningen att dessa uppgifter böra ankomma på polischefen.

I åtskilliga yttranden framföres emellertid en motsatt uppfattning. Vissa myndigheter ställer sig tveksamma men många intar en direkt avvisande hållning till utredningens förslag.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län anser med hänsyn till principen om kommunal självstyrelse naturligt, att ordningsangelägenheter, som icke är uteslutande av polisiär natur, anförtros åt kommunala organ i stället för åt polismyndigheten. Länsstyrelsen fortsätter.

Frågan om vilken myndighet, som bör handhava tillämpningen av bestämmelserna i en allmän ordningsstadga, synes tveksam. Med hänsyn till den kommunala självstyrelsen synes det länsstyrelsen naturligt, att ordningsangelägenheter, som icke äro uteslutande av polisiär natur, anförtros åt

kommunala organ i stället för polismyndigheten. Bestämmanderätten över allmänna platser (1 § i lagförslaget) och frågan huruvida offentliga tillställningar skola tillåtas inom en kommun å juldagen, långfredagen och påskdagen (8 § i lagförslaget) äro sålunda enligt länsstyrelsens förmenande sådana ordningsangelägenheter, som böra ankomma på kommunalt organ. Gällande ordningsstadga innehåller i 1 § en uttrycklig bestämmelse om att stadsfullmäktige äger bestämma vilka allmänna platser, som skola upplåtas till försäljningsplatser. Detta måste vara en kommunal angelägenhet, som icke bör handhavas av polismyndighet och bestämmelsen bör därför enligt länsstyrelsens förmenande intagas i den nya ordningsstadgan. Om så sker torde utan olägenhet utfärdandet av de ordningsföreskrifter, som kunna anses erforderliga för rätten att nyttja allmänna platser, kunna uppdragas åt vederbörande polismyndighet. De av de sakkunniga föreslagna bestämmelserna i 1 § ordningsstadgan lämna allmänheten i ovisshet om till vilken myndighet den har att hänvända sig för att erhålla i paragrafen avsett tillstånd och den är också ägnad skapa kompetenskonflikter mellan polismyndigheten och vederbörande kommunala organ.

Länsstyrelsen i Norrbottens län vill ifrågasätta, om genomförandet av utredningens förslag, innebärande att magistraternas och kommunalborgmästarnas åligganden och befogenheter beträffande ordningsärenden upphör, bör vidtagas innan det blivit slutligt bestämt, hur dessa myndigheters framtida ställning kan komma att bli. Länsstyrelsen anser att några större olägenheter av att låta magistrater och kommunalborgmästare övergångsvis bibehålla sina nuvarande ordningsuppgifter icke torde befaras. Denna uppfattning delas av *länsstyrelserna i Göteborgs och Bohus samt Västernorrlands län*.

Stockholms stad anser, att de skäl utredningen anfört till stöd för maktkoncentrationen till polismyndigheten icke är övertygande och uttalar.

Genom de föreslagna kompetensreglerna kommer polismyndigheten icke endast att bibehållas vid sina nuvarande befogenheter utan erhåller dessutom åtskilliga nya. I detta avseende gå de sakkunniga t. o. m. längre än 1944 års förslag. Överhuvudtaget innebär förslaget i denna del, att avgörandet av åtskilliga för såväl kommunerna som allmänheten betydelsefulla ordningsfrågor koncentreras till polismyndigheten till förfång för den kommunala självbestämmanderätten. Att en dylik begränsning i kommunernas hävdvunna rätt att själva vårda sina ordningsangelägenheter icke överensstämmer vare sig med utredningsdirektiven eller med de allmänna principer, som de sakkunniga själva ansett böra vara vägledande vid utarbetande av en ny stadga, är uppenbart. Än sämre rimma de föreslagna inskränkningarna med den nya kommunallagstiftningens syfte att öka kommunernas allmänna kompetens och överhuvud deras självbestämmanderätt.

Högerns ungdomsförbund och Sveriges socialdemokratiska ungdomsförbund hyser samma mening.

Även *styrelsen för svenska stadsförbundet* vänder sig mot utredningens förslag i denna del och anser att de polisiära synpunkterna överbetonats till men för förslaget i övrigt. Styrelsen erinrar om att då styrelsen på sin tid yttrade sig över 1944 års förslag reagerade den med skärpa mot att pröv-

ningen beträffande bl. a. sammankomster och tillställningar tillades polismyndigheten. För magistratsstädernas del förordade styrelsen en utskiftning av beslutanderätten beträffande tillståndsgivning m. m. på de olika kommunala organ, med vilkas verksamhet de särskilda ordningsfrågorna närmast hade sammanhang och i fråga om landsrättsstäderna, att kommunalborgmästarna skulle handha dessa angelägenheter. Efter att ha framhållit att utredningens förslag närmast är en kompromiss uttalar styrelsen, att enligt styrelsens mening måste man, då det gäller karaktären av ifrågavarande bestämmelser, göra en bestämd åtskillnad mellan dels stadganden, där fråga är om övervakande av att för ordningens upprätthållande och den medborgerliga trivselns bevarande givna lagbud efterleves, dels förvaltningsprövning. Styrelsen fortsätter.

Beträffande förstnämnda grupp av lagrum ligger det i sakens natur, att övervakningsuppgiften bör ankomma på polismyndigheten. Beträffande den senare är det enligt styrelsens uppfattning icke alls lika självfallet, att så bör vara fallet. Behandlingen av sistnämnda ämnen kräver förutom ett tillgodoseende av ordningssynpunkter i inskränkt polisiär mening beaktande av synpunkter av allmänt förvaltningsmässig och i fråga om offentliga nöjestillställningar även moralisk, nykterhets- och barnavårdsfrämjande natur samt överhuvudtaget ett annat handlag med allmänheten än det som polismyndigheterna ha bruk för vid utövande av sina mera normala uppgifter. Genom arten av dessa senare uppgifter blir det nämligen för polismyndigheten naturligt att tillägga ordningssynpunkten en helt dominerande betydelse och för dess skull även i oträngt mål tillgripa förebyggande åtgärder, som så långt ifrån att säkerställa ordningen framprovocera missnöjesyttringar. Ur allmänt medborgerliga synpunkter vore intet att vinna men mycket att förlora på att i städerna överföra ifrågavarande befogenheter på polismyndigheten. Att här nämnda befogenheter förlades till kommunala myndigheter behöver t. ex. icke betyda, att rättsmedlen för undanröjande av olaga beslut bleve mindre effektiva. Vill man säkerställa, att ärendena handläggas på ett ur förvaltningsmässig synpunkt tillfredsställande sätt, synes man kunna nå detta resultat genom att utesluta myndighetsbestämningarna i 1 § (nyttjande av allmän plats), kapitlet om tillställningar och lagen om sammankomster, samt i stället bland stadgans övriga föreskrifter samt sammankomstlagen införa en regel, som öppnade möjlighet för kommun att i lokal ordningsstadga bestämma om vem som på dessa områden skall ha tillståndsbefogenheter och blott om kommunen underlåte att göra detta, lämnade befogenheterna till polismyndigheten. Väljes en sådan lösning, skulle man kunna nå fram till en ordning, i vilken vederbörande kommunala myndighet — ifrågasättas kan om icke denna alltid skulle utgöras av kommunens styrelse — ägde uppdraga åt därför kvalificerad juristutbildad tjänsteman att å styrelsens vägnar handha tillståndsgivningen i fråga om sammankomster och tillställningar, medan platsupplåtelser enligt 1 § eventuellt omedelbart skulle ankomma på vederbörande nämnder. Frågan, huruvida den av kommunen föreslagna ordningen kunde anses motsvara skäligen krav ur rättssäkerhetssynpunkt, finge då prövas i underställningsväg. På så sätt komme man det nu tillämpade systemet i landsrättsstäderna mycket nära, utan att lösningen behövde förut-sätta ett bibehållande av kommunalborgmästarämbetet i dess nuvarande

utformning. — — — Skulle mot förmodan en överarbetning av förslaget på nu ifrågavarande punkter icke befinnas genomförbar, vill styrelsen bestämt påyrka, att tillståndsgivningen för sammankomster och tillställningar tills vidare i avvaktan på den nyligen igångsatta utredningen om rådhusrätternas förstatligande får kvarbli hos magistrat och kommunalborgmästare.

Styrelsen anför vidare.

Ett förverkligande av det nu framlagda förslaget skulle enligt styrelsens mening innebära en omotiverad och olämplig maktkoncentration till polismyndigheten samt för landsrättsstädernas del en väsentligt försämrad service vid ordningsfrågornas handläggning. Vederbörande landsfiskal kommer icke att vara tillgänglig för allmänheten i samma utsträckning som kommunalborgmästaren nu är och han kommer icke att kunna ägna hithörande frågor samma uppmärksamhet och intresse som kommunalborgmästaren. Dessutom kan det befaras, att maktkoncentrationen till polismyndigheten får återverkningar på de lokala ordningsstadgornas innehåll. Sannolikt skulle fastställelsemyndigheterna se sig nödsakade — i detta sammanhang bör beaktas, att den nya stadgan ger fastställelsemyndigheterna rätt att vid meningsskiljaktighet utan kommunens vidare hörande göra rättelser och tillägg i underställt förslag — att i dessa tillägga polismyndigheterna än mera befogenhet. Den lokala förordningsmakten skulle alltså ej längre bli ett uttryck för kommunal självbestämmanderätt utan ett medel för en fortsatt statlig detaljreglering.

Den ovan mot förslagets kompetensregler framställda kritiken är ej fullt tillämplig för städer med poliskammare eller polismästare, i vilka för tillståndsgivningen erforderlig förvaltningsmässig expertis får anses företrädd inom polismyndigheten. Även för dessa städers del skulle det dock vara till fördel, om de rent kommunala myndigheternas medinflytande vid tillståndsgivningen bättre kunde tillgodoses än som skett i förslaget. Principiellt bör tillstånd till sammankomst eller offentlig tillställning icke få meddelas av polismyndighet mot förvaltningsmyndighets avstyrkan. De sakkunniga ha visserligen uttalat, att förslaget ej avser att rubba den i en del städer tillämpade praxis, att medgivande av kommunal myndighet fordras för begagnande av allmän plats för dylika ändamål. Men denna princip har icke kommit till klart uttryck i författningstexten.

Föreningen Sveriges kommunalborgmästare hävdar, att någon ändring av kommunalborgmästarens arbetsuppgifter icke bör företagas, förrän utredningen om kommunalborgmästarinstitutionen samt utredningen om städernas särskilda skyldigheter och rättigheter i förhållande till staten blivit föremål för slutlig prövning. Föreningen anser att det kan resas de allvarligaste betänkligheter mot överflyttningen av tillståndsprövningen från magistrat-kommunalborgmästare till polischeferna samt fortsätter.

I städerna under landsrätt har man att räkna med att efter en viss övergångstid polischefen överallt kommer att vara en landsfiskal. I motsats till polismästarna i de större och medelstora städerna är landsfiskalen regelmässigt både åklagare och polischef. Att döma av framställningarna om lättnad i arbetsbördan för landsfiskalerna hava dessa redan nu allt för mycket att göra. Därtill kommer ofta mycket vidsträckta distrikt, där

landsfiskalen måste företaga tidsödande tjänsteresor, samt åklagaruppgifter, som tidvis fordra närvaro vid under- eller överdomstolar. I vissa distrikt bor landsfiskalen icke ens i staden. Det är därför ofta ganska svårt för allmänheten att träffa landsfiskalen och på grund härav och dennes stora arbetsbörda föreligger risk att nu ifrågavarande ärenden överlämnas att i praktiken avgöras av underordnade, varom antydanden icke heller saknas i betänkandet. Tjänstgöringen som åklagare och den inställning han får till dem, som han i den verksamheten tager befattning med, måste vidare vara ett klart minus på lämplighetssidan. Polisens och polischefernas utbildning och inställning är över huvud taget sådan, att den föga passar in i bilden av den allsidigt prövande tillståndsmyndighet inom den kommunala självbestämmanderättens ram, som de sakkunniga på olika sätt sökt frammmana.

Stadsfullmäktige i Solna kan icke biträda utredningens förslag om överförande å polischefen av tillämpningen av de allmänna ordningsföreskrifterna samt bestämmelserna rörande de allmänna ordningsföreskrifterna, samt anser att det finns anledning befara, att ensidiga polisiära synpunkter kommer att anläggas i icke önskvärd omfattning, om polismyndigheten blir tillståndsmyndighet.

Slutligen må nämnas att *Sveriges socialdemokratiska ungdomsförbund* framhåller, att det icke alltid haft de bästa erfarenheter av polismyndigheternas omdömesförmåga, då det gällt handhavandet av tillståndsgivningen. Förbundet anför.

Utredningens förslag torde medföra, att ännu högre krav kommer att ställas på tillståndsmyndighetens omdömesförmåga. Med hänsyn härtill anser förbundet, att tillståndsgivningen bör handhas av kommunens verkställande organ, drätselkammaren eller kommunalnämnden. I dylikt organ finns alltid representanter med bättre orientering i allmänt samhällsliv och med bättre kontakt med de ideella organisationerna än vad polismyndighet i allmänhet besitter. Dessutom torde härigenom den kommunala självbestämmanderätten, för vilken utredningen ömmar i fråga om stadganden angående kostnader för ordningshållning, bättre tillgodoses.

Departementschefen

Frågan om fördelningen mellan olika myndigheter av åligganden och befogenheter enligt ordningsstadgan har tilldragit sig särskild uppmärksamhet. Det gäller att taga ställning till vilka ärenden som bör handläggas av polismyndigheterna och i vilken utsträckning ärendena bör ankomma på de kommunala organens prövning. I samband därmed uppkommer jämväl spørsmålet om magistraternas och kommunalborgmästarnas ställning.

Såsom framgår av den tidigare lämnade redogörelsen skall enligt gällande ordningsstadga vissa ärenden handläggas av magistraten. Hit hör t. ex. ärenden angående rätt att ha försäljningsstånd och dylikt å gata och andra allmänna platser. I stad där magistrat ej finnes fullgöres magistratens uppgifter av kommunalborgmästaren. I Stockholm är det dock överståthållarämbetet — i viss utsträckning poliskammaren — som fullgör

dessa uppgifter. Andra ärenden åter tillkommer det polismyndigheten att avgöra, exempelvis tillstånd till sprängning, fyrverkeri och liknande. Framför allt har emellertid polismyndigheten att handlägga ärenden om offentliga tillställningar enligt § 13 ordningsstadgan och att meddela tillstånd för dessa då sådant kräves. När det i stadgan talas om polismyndighet avses därmed, enligt en särskild bestämmelse, poliskammare eller polismästare i stad där sådan finnes och i övriga städer magistrat eller kommunalborgmästare.

I fråga om sådana områden på landet, där ordningsstadgan gäller, utövas magistratens befogenheter i regel av kommunalnämnden. Ärenden angående offentliga tillställningar brukar det dock — delvis på grund av uttrycklig bestämmelse därom — tillkomma polischefen att pröva.

Enligt utredningens förslag skall kommunal myndighet få befogenhet att meddela tillstånd till nyttjande av allmän plats. Genom att ordningsföreskrifter i väsentlig utsträckning avses skola meddelas i lokala ordningsstadgor får vidare kommunerna stora möjligheter att uppdraga åt kommunal myndighet att handha tillämpningen av dessa föreskrifter. I övrigt skulle beslutanderätten i huvudsak tillkomma polismyndigheten. Sålunda skulle vissa ärenden avseende de i allmänna ordningsstadgan intagna ordningsföreskrifterna komma att handläggas av polismyndigheten. Viktigare är emellertid att tillståndsgivningen och vissa andra ärenden i fråga om offentliga tillställningar och allmänna sammankomster av utredningen föreslås skola ankomma på polismyndigheten. Detta får sin särskilda betydelse bl. a. med hänsyn till att enligt utredningens förslag med polismyndighet skall avses poliskammaren eller polischefen i orten. Magistratens och kommunalborgmästarens befattning med hithörande ärenden skulle således komma att helt upphöra.

Bland remissinstanserna är meningarna om utredningens förslag ganska delade. Från åtskilliga håll hävdas att polismyndigheterna fått alltför stora befogenheter och att tillräcklig hänsyn icke tagits till principen om kommunernas självbestämmanderätt. Men det finns också andra remissmyndigheter, t. ex. överståthållarämbetet, som har motsatt uppfattning. De förmenar att de kommunala myndigheterna fått för stort inflytande och att förslaget medför risk för kompetenskonflikter. Särskild uppmärksamhet har ägnats frågan om magistraternas och kommunalborgmästarnas befattning med hithörande ärenden.

Innan jag går närmare in på frågan om kompetensfördelningen mellan polismyndigheterna och de kommunala myndigheterna vill jag uppehålla mig vid spörsmålet om vad som i förevarande sammanhang skall avses med polismyndighet och främst då magistraternas och kommunalborgmästarnas ställning.

I städer med poliskammare bör liksom hittills denna utgöra polismyndighet och på landsbygden synes det lämpligaste vara att polischefen i orten,

d. v. s. landsfiskalen, får fullgöra de uppgifter, som bör åvila sådan myndighet. Tveksamt är däremot om i övriga städer magistraterna och kommunalborgmästarna alltså skall vara polismyndighet. Magistraternas och kommunalborgmästarnas ställning var föremål för övervägande senast vid den revision av kommunallagstiftningen som ägde rum 1953. Genom den nya kommunallagen upphörde magistratens befattning med kommunalförvaltningen, men när det gällde befattningen med statligt administrativa uppgifter — främst då ärenden jämlikt ordningsstadgan — gjordes ingen ändring. Det befanns att ytterligare utredning erfordrades för att kunna taga ställning till frågan om en slutlig avveckling av magistratsinstitutionen och hur magistraternas och kommunalborgmästarnas statligt administrativa uppgifter borde utskiftas på andra organ. Sedermera har särskilda sakkunniga tillkallats för att verkställa utredning rörande rådhusrätternas framtida ställning samt därmed sammanhängande spörsmål. De sakkunniga skall därvid bl. a. utreda frågan om överflyttning av magistratens återstående uppgifter på andra organ. I samband därmed kommer även att upptagas frågan om handhavandet av ifrågavarande statliga uppgifter för stad utan magistrat samt spörsmålet, om kommunalborgmästarinstitutionen bör bibehållas eller icke. Detta utredningsarbete pågår f. n. I detta läge synes det mig riktigast att avvakta resultatet av utredningen innan man tar slutlig ställning till frågan om magistraternas och kommunalborgmästarnas befattning med ordningsärendena. Några direkta olägenheter av att med ställningstagande får anstå ytterligare en tid torde icke kunna befaras. Nämda myndigheter bör alltså även i fortsättningen i viss utsträckning utgöra polismyndighet vid handläggningen av hithörande ärenden. För det fall att staden själv önskar att polischefen skall vara polismyndighet i stället för magistraten eller kommunalborgmästaren synes mig dock möjlighet böra finnas för staden att besluta därom. En sådan ordning — som nära ansluter till en av justitiekanslersämbetet väckt tanke — kan synas förenad med den nackdelen, att förhållandena kan växla från stad till stad. Härav torde dock icke följa några större olägenheter, om beslutet tillkännagives på tillfredsställande sätt. Och under alla förhållanden kan allmänheten vända sig till polischefen för att få besked i saken.

När det sedan gäller själva fördelningen av åligganden och befogenheter bör uppenbarligen det avgörande i första hand vara ärendenas natur. Man synes därvidlag böra skilja på egentliga ordningsföreskrifter och sådana ärenden som angår offentliga tillställningar och allmänna sammankomster. I fråga om ordningsföreskrifter innehåller, såsom jag tidigare nämnt, förslaget till allmän ordningsstadga en bestämmelse om att det skall fordras tillstånd för att få taga i anspråk allmän plats. Frågan om vilken myndighet som bör handlägga denna speciella grupp av ärenden — en fråga som livligt uppmärksamats av remissinstanserna — kommer jag att närmare behandla i det följande i samband med den föreslagna bestämmelsen

om nyttjande av allmän plats. Vad angår övriga allmänna ordningsföreskrifter i ordningsstadgan innebär utredningens förslag, att ärenden angående tillstånd att företaga sprängning, anordna fyrverkeri och liknande åtgärder skall handläggas av de egentliga polismyndigheterna. Vidare skall dessa myndigheter få befogenhet att för särskilda fall meddela de ordningsföreskrifter, som finnes erforderliga med avseende å handel m. m. Jag ansluter mig till utredningens uppfattning att beslutanderätten därvidlag bör ligga hos polismyndigheten. Med hänsyn till ärendenas art och föreskrifternas innehåll bör emellertid enligt min mening i dessa fall magistrat och kommunalborgmästare icke utgöra polismyndighet, utan beslutanderätten bör alltid tillkomma i stad med poliskammare denna och eljest polischefen i orten.

Beträffande härefter i lokal ordningsstadga intagna föreskrifter bör kommunerna i betydande utsträckning lämnas fria händer att besluta å vilken myndighet prövningen skall ankomma. Önskemålet om att kommunerna bör ha självbestämmanderätt i hithörande frågor blir härigenom tillgodosett. Givetvis kan i sådana lokala ordningsstadgor komma att intagas föreskrifter av sådan art, att tillämpningen av dem bör handhas av polismyndigheten. Man bör därvid skilja på ärenden av förvaltningsmässig natur, vilka bör handläggas av kommunerna, och frågor av poliskaraktär eller frågor sammanhängande med polisens allmänna verksamhet, vilka bör prövas av polismyndigheten. Jag förutsätter att hänsyn kommer att tagas till dessa synpunkter vid antagandet och fastställandet av lokala ordningsstadgor.

Som jag redan antytt får frågan om befogenhetsfördelningen sin kanske största betydelse när det gäller ärenden angående offentliga tillställningar och allmänna sammankomster. För egen del finner jag även dessa ärenden vara sådana, att det slutliga avgörandet i regel bör ligga hos polismyndigheten med den bestämning jag i det föregående givit åt denna myndighet (poliskammare, magistrat, kommunalborgmästare och på landet polischef). Särskilt tillståndsärendena, som enligt förslaget avser användandet av allmän plats för tillställning eller sammankomst, kräver för sin prövning ett sådant hänsynstagande till den allmänna ordningen och säkerheten att polismyndigheten ej kan lämnas åsido. Då städerna har visst inflytande på tillsättningen av magistrat samt själva tillsätter kommunalborgmästare bereds emellertid i magistratsstäder utan poliskammare samt i fögderi-städer genom att nämnda myndigheter enligt förslaget där skall vara polismyndighet indirekt större utrymme för den kommunala bestämmanderätten än enligt utredningens förslag. I viss mån tillgodoses alltså de önskemål om större kommunalt inflytande som framställts i flera remissyttranden. Men de kommunala myndigheterna bör dessutom ha möjlighet att öva inflytande genom att de beredes tillfälle att yttra sig och i viss utsträckning torde de även böra ha beslutanderätt. Jämlikt departementsförslaget

skall sålunda vid handläggning av ärenden enligt ordningsstadgan samråda äga rum med annan myndighet som beröres av ärendet. Därvid anges särskilt att i fråga om offentliga nöjestillställningar samråd skall ske med myndigheter, vilkas verksamhet berör barnavård, undervisning och nykterhetsvård. Vidare beredes kommunerna möjlighet att i lokal ordningsstadga intaga föreskrifter angående tillträde till offentlig tillställning och den ordning som skall iakttagas vid sådan tillställning.

Beträffande magistrats och kommunalborgmästares befogenheter synes mig undantag böra göras när det gäller tillträde till och rätt att upplösa tillställning eller sammankomst. Sådan rätt bör tillkomma endast polischefen.

Genom de bestämmelser, för vilka jag nu redogjort, synes mig kommunernas möjligheter att öva inflytande på hithörande ärenden ha tillvaratagits på ett godtagbart sätt och jag är icke beredd att nu föreslå några ytterligare bestämmelser härutinnan. Att i fråga om offentliga tillställningar föreskriva, att polismyndigheterna årligen skall underställa kommunerna redogörelse för praxis beträffande tillståndsprövningen eller att årligen låta kommunerna fatta beslut angående principerna för tillståndsprövning, synes mig icke böra komma i fråga. Sådant förfarande skulle lätt kunna framstå som en formalitet utan någon egentlig nytta. Då är det betydligt värdefullare om ett gott, fortlöpande samarbete kan åvägbringas mellan myndigheterna.

Med hänsyn till vad som anföres av bl. a. styrelsen för svenska stadsförbundet vill jag tillägga, att om organisationen inom kommunalförvaltningen skulle komma att förändras -- jag tänker främst på städer där magistrat eller kommunalborgmästare nu handlägger ordningsärenden -- frågan måhända kan komma i ett annat läge. De av styrelsen framförda synpunkterna får då upptagas till övervägande.

Bestämmelse om vad som i förevarande sammanhang avses med polismyndighet har upptagits i 31 § förslaget till allmän ordningsstadga och 14 § förslaget till lag om allmänna sammankomster.

IV. Allmän ordningsstadga

På grundval av utredningens betänkande har inom inrikesdepartementet utarbetats förslag till allmän ordningsstadga. Förslaget har upptagits i en bilaga till statsrådsprotokollet i detta ärende (bil. 1). I det följande kommer detta förslag att behandlas paragrafvis.

1 §. Allmän plats

Begreppet allmän plats har behandlats under punkt 2 i föregående avsnitt, vartill här må hänvisas.

2 §. Nyttjande av allmän plats

Gällande ordningsstadga m. m.

Enligt § 1 ankommer det på stadsfullmäktige att bestämma vilka torg, hamnar och dylika ställen som skall vara upplåtna till allmänna försäljningsplatser. Där så prövas nödigt äger magistraten bestämma särskilda av nämnda platser för försäljning av vissa slags varor ävensom att i övrigt lämna de föreskrifter, som för vidmakthållande av ordning och renlighet å saluplatser finns erforderliga. Vidare stadgas skyldighet att hörsamma de tillsägelser som polisman meddelar i avseende å åkdons och varors ordnande å ifrågavarande platser.

I § 2 första stycket föreskrives att å gata och andra allmänna platser än allmänna försäljningsplatser icke utan magistratens tillstånd må bedrivas försäljning från stånd, bord eller dylikt, eller så att den på stället framgående rörelsen därigenom hindras eller uppehålls.

Enligt § 2 andra stycket gäller, att byggnadsmaterialier, ved, handels- och hantverksvaror eller annat gods icke må utan tillstånd av magistraten uppläggas å gata eller annan allmän plats än den, som för sådant ändamål anvisats av vederbörande myndighet. Magistraten äger meddela erforderliga ordningsföreskrifter för dessa upplag. I § 2 tredje stycket behandlas sågning eller huggning av ved eller virke å gata eller annan allmän plats. Sådant får av magistraten medgivas endast i det fall att annat tjänligt ställe för ändamålet icke finnes att tillgå eller lämpligen kan beredas; vid arbetets utförande skall noga tillses att allmänna rörelsen icke hindras och att arbetet utan uppehåll bringas till slut.

Enligt § 8 första stycket är den som å allmän plats eller mark skär torv, hämtar sten, sand, grus, lera eller annan jordart, eller eljest verkställer grävning, skyldig att ställa sig till efterrättelse de föreskrifter, som härför är av vederbörande myndighet vid meddelande av tillåtelse till arbetet eller i allmänhet givna. I § 15, som är av renhållningskaraktär, stadgas, att vid forsling å gata eller annan allmän plats av kalk, malen krita, kolstybb, rödfärg eller annat dylikt ämne, som genom utspillning eller damning medför olägenhet, skall begagnas tätt och med tjänlig beteckning försett fordon. I § 16 slutligen föreskrives, att snö och is som bortföres från gata eller annan allmän plats eller från gård och tomt ävensom avfall av byggnadsmaterialier, vid grävningar uppsamlad jord, sten eller grus, samt andra fyllnadsämnen icke må, såvida de ej uppläggas å egen eller med ägarens medgivande å annans tomt, avlastas å annat ställe än som av magistraten efter samråd med drätselkammaren därtill anvisas.

Vår lagstiftning innehåller vidare ett flertal bestämmelser som äger nära samband med de föreskrifter angående saluhållande av varor m. m. som upptagits i ordningsstadgan.

Frågan om kringföringshandel — som visserligen icke regleras i vår nu-

varande ordningsstadga men som uppmärksammas i anslutning till olika ordningsstadganden — måste sålunda bedömas med beaktande av bestämmelserna i näringsfrihetsförordningen, bl. a. 11 § tredje stycket, enligt vilket stadgande det är envar medgivet att utan tillstånd till salu kringföra livs-förnödenheter, alster av inhemsk hemslöjd m. m.

Andra frågor, vilka har samband med ifrågavarande bestämmelser, beröres i byggnadslagstiftningen. Enligt denna lagstiftning skall sålunda planläggningen av marks användning för bebyggelse ske med beaktande av bl. a. behovet av allmänna försäljningsplatser. Sådan planläggning skall numera, förutom i städer och köpingar, i större utsträckning än vad som tidigare var fallet också ske i kommuner på landsbygden, i första hand dess tätorter. Iordningställande och upplåtande till allmänt begagnande av ett för visst ändamål avsett område ankommer regelmässigt på vederbörande kommun.

Även frågan om uppsättande av kiosk och försäljningsautomat beröres i byggnadslagstiftningen. Kiosk och annan försäljningspaviljong hänföres enligt praxis till byggnad, och frågan om rätt att uppföra dylik regleras alltså av de bestämmelser som i allmänhet gäller för byggande. I städer, köpingar och samhällen, där byggnadslagets bestämmelser för stad äger tillämpning, får med andra ord kiosk icke uppsättas utan byggnadsnämndens lov, och samma skyldighet gäller inom sådana områden på landet, för vilka detaljplan eller utomplansbestämmelser fastställts; i vissa fall kan även på landsbygden i övrigt uppförande av byggnad göras beroende av tillstånd. Vad försäljningsautomat beträffar skall här allenast anmärkas, att sådan i byggnadslagstiftningens mening är att likställa med skylt.

I fråga om byggande m. fl. åtgärder inom område, som icke ingår i fastställd generalplan, stadsplan eller byggnadsplan, innehåller lagen om allmänna vägar den bestämmelsen att utmed allmän väg ej må utan länsstyrelsens tillstånd uppföras byggnad på mindre avstånd än tolv meter från vägbanans mitt eller inom sådant avstånd vidtagas åtgärd eller förekomma anordning, som innebär fara för trafiksäkerheten. Enligt samma lag må ej heller utan länsstyrelsens tillstånd å allmän väg vidtagas åtgärd eller förekomma anordning som bereder olägenhet för samfärdseln eller väghållningen.

Vidare må anmärkas att, ehuru gällande hälsovårdsstadga icke innehåller några speciella bestämmelser rörande tillsyn över allmänna försäljningsplatser, skyldighet att utöva sådan tillsyn självfallet inrymmes i hälsovårdsnämndernas allmänna plikt att ägna uppmärksamhet och tillsyn åt allt, som kan inverka på det allmänna hälsotillståndet, och att verka för att erforderliga föreskrifter — i form av lokala hälsovårdsordningar — i avseende å allmänna hälsovården blir utfärdade. Enligt hälsovårdsstadgan åligger det vidare polismyndighet att biträda vid tillsynen över ordningen med avseende å allmänna hälsovården. Tidigare i hälsovårdsstadgan intagna bestämmelser rörande livsmedel har ersatts genom föreskrifter i 1951 års

livsmedelsstadga, vars 5 kap. behandlar utomhus- och kringföringshandel av livsmedel. I den ordning som i livsmedelsstadgan bestämmes kan fastställas särskilda lokala föreskrifter, avseende bl. a. beskaffenhet, inredning och utrustning av lokal eller fast saluplats för försäljning av livsmedel ävensom begränsning av de varor, som får saluhållas i vissa slag av livsmedelslokaler eller utomhus å allmän saluplats eller eljest från stånd, bord eller dylikt. 1953 års förslag till hälsovårdsstadga (SOU 1953:31) innebär inga sakliga ändringar av de bestämmelser, för vilka nu redogjorts.

Såsom av praktisk betydelse beträffande vissa former av kringföringshandel må slutligen också erinras om bestämmelserna i butikstängningslagen, enligt vilka bl. a. särskilt tillstånd erfordras för yrkesmässig försäljning till allmänheten å annan tid än vanlig affärstid. Tillståndsgivande myndighet är i allmänhet länsstyrelsen; tillstånd till försäljning utomhus av varm korv o. dyl. meddelas dock utanför Stockholm av magistraten eller kommunalborgmästaren samt på landet av polismyndigheten.

1944 års förslag

Bestämmelser om försäljningsplatser m. m., nära överensstämmande med nuvarande föreskrifter i § 1, upptogs i förslagets 5 §. Enligt 6 § i förslaget fordrades tillstånd av magistraten ej blott, liksom enligt § 2 i gällande stadga, för försäljning från stånd, bord eller dylikt å annan allmän plats än allmän försäljningsplats, utan även för kringföringshandel. Med saluhållande skulle vidare enligt förslaget likställas demonstration av varor, yrkesmässig fotografering, skoborstning och annan därmed jämförlig verksamhet. De föreslagna bestämmelserna skulle gälla även saluhållande och likställd verksamhet som ägde rum på enskilt område men riktade sig till trafikanter på allmän plats. Av förslagets 7 och 8 §§ innehöll den förra, att tillstånd av magistraten erfordrades för uppsättande å eller invid allmän plats av kiosk, försäljningsautomat eller liknande anordning, samt den senare vissa detaljföreskrifter, syftande till att saluhållning och annan verksamhet å allmän plats icke skulle verka trafikhindrande eller ordningsstörande.

Såsom ersättning till föreskrifterna i § 2 i gällande ordningsstadga innehöll 1944 års förslag stadgande, att allmänna trafikleder icke utan tillstånd av magistraten fick belamras med byggnadsställningar eller jämförliga anordningar eller användas till upplagsställe för gods eller varor, varjämte meddelades vissa föreskrifter rörande avlastning av gods i andra fall. Det skulle vara förbjudet att avlasta snö, avfall och dylikt på sådan allmän plats utan tillstånd av polischefen. Denne skulle — för att beredas tillfälle vidtaga erforderliga anordningar beträffande trafiken och meddela nödiga ordningsföreskrifter — underrättas innan grävning eller liknande arbeten å allmän trafikled påbörjades; i betänkandet anmärktes att arbetenas utförande självfallet förutsatte dispositionsrätt över marken eller tillstånd av den som hade dylik rätt, i fråga om gatumark av drätselkammare, kom-

munalnämnd eller motsvarande myndighet. Med avseende å anordningar varigenom utrymmet å allmän plats inskränktes, såsom utsättande av soffor, cykelställ o. dyl., samt arbete eller annan verksamhet å allmän plats ägde polischefen meddela ordningsföreskrifter samt även utfärda förbud, om anordningen eller verksamheten vållade olägenhet för trafiken eller störde den allmänna ordningen. Vidare innehöll förslaget en bestämmelse av samma innebörd som nuvarande § 15.

Utredningen

Enligt utredningens förslag (1 §) må allmän plats icke begagnas för upplag eller avstjälpning eller tagas i anspråk för försäljningsstånd, ställningar och dylikt, såframt ej tillstånd därtill lämnats av myndighet, å vilken dylik prövning ankommer eller, om sådan myndighet ej finnes bestämd, av polismyndigheten. Ej heller eljest må allmän plats utan sådant tillstånd nyttjas på sätt som icke överensstämmer med det ändamål för vilket den upplåtits eller anvisats eller som ej är allmänt vedertaget.

I sin motivering behandlar utredningen dels frågan i vilka fall tillstånd skall krävas för nämnda åtgärder, dels ock frågan vilken myndighet som skall meddela tillstånd. I den förra frågan yttrar utredningen bl. a. att vad angår kringföringshandel torde med hänsyn till ordningens upprätthållande ett generellt tillståndskrav knappast betingas av något allmänt behov. Att ur andra synpunkter än den allmänna ordningens pröva frågan om tillståndstvång — i vilket hänseende förslag framställdes i proposition till 1932 års riksdag utan att dock vinna riksdagens gillande — anser utredningen ligga utanför det område utredningsuppdraget avser. Utredningen fortsätter.

Ur ordningens synpunkt torde, med avseende å såväl kringföringshandel som annan liknande försäljning och hantering å eller invid allmän plats, i allmänhet vara tillräckligt att bestämmelser meddelas som möjliggöra erforderliga ingripanden i fall som ej regleras i lokala ordningsstadgar. Endast i den mån dylik verksamhet innebär ett mera varaktigt ianspråktagande av utrymme å allmän plats, t. ex. genom försäljningsstånd, synes — på grund av avsaknaden av andra stadganden därom och med hänsyn till trafiken samt ordningen i övrigt — påkallat att fordra tillstånd av myndighet till begagnandet. På grund av bestämmelserna i byggnads- och väglagstiftningen torde, vid sidan av en dylik föreskrift om begagnande av allmän plats, icke behöva upptagas särskilda stadganden om uppsättande av kiosk, automat eller annan dylik anordning.

Angående den egentliga innebörden av paragrafen anför utredningen vidare.

Bestämmelsen innebär i första hand att allmän plats icke må begagnas såsom upplags- eller avstjälpningsställe eller tagas i anspråk för uppsättande av försäljningsstånd, ställningar av olika slag, möbler o. dyl. I övrigt anknyter bestämmelsen till det förhållandet, att allmänna platser regelmässigt äro upplåtna eller anvisade för visst ändamål och att nyttjande för annat ändamål i allmänhet icke bör vara tillåtet. För andra fall anges

såsom otillåtet nyttjande vad som ej är allmänt vedertaget. Med begagnande och nyttjande avses endast ett mera varaktigt ianspråktagande av utrymme å allmän plats, ej helt tillfälliga åtgärder.

Beträffande frågan vilken myndighet som skall meddela tillstånd anför utredningen till en början, att bemyndigande för stadsfullmäktige att bestämma över vissa allmänna platser upplåtande till försäljningsplatser icke bör upptagas i en ordningsstadga. Fullmäktiges befogenheter och skyldigheter härutinnan regleras nämligen i kommunal- och byggnadslagstiftningen. Utredningen fortsätter.

Beträffande frågan vem som skall lämna tillstånd till eljest otillåtet nyttjande kunna, med hänsyn till att åtgärderna beröra trafiken och ordningen i övrigt, vissa skäl anföras för att låta tillståndsgivningen ankomma å polismyndighet. I allmänhet torde emellertid ifråga om allmänna platser som stå under kommunala organs förvaltning sådant nyttjande även böra förut-sätta tillstånd av stadens eller kommunens styrelse eller annat kommunalt organ; och i fråga om vissa åtgärder som omfattas av paragrafen gäller enligt allmän författning, att åtgärden är beroende på tillstånd av viss myndighet, t. ex. byggnadsnämnden. Som det icke torde vara nödvändigt att i sådana fall kräva medgivande jämväl av polismyndigheten, har ifrågavarande föreskrift givits det innehåll, att tillstånd till nyttjande av allmän plats skall lämnas av myndighet, å vilken dylik prövning ankommer, och av polismyndigheten endast då sådan myndighet ej finnes bestämd. Om bestämmelsen gives denna lydelse, torde de särskilda stadgandena i lagen om allmänna vägar rörande upplag m. m. ej medföra att allmän väg behöver undantagas från bestämmelsens tillämpning. Även om sålunda tillståndsgivningen beträffande nyttjande av allmän plats enligt förslaget endast i begränsad omfattning kommer att handhavas av polismyndigheten, kunna ordnings- och trafiksynpunkter ofta nog kräva att denna hålles underrättad om den tilltänkta åtgärden. I 24 § i förslaget har därför intagits en erinran, att innan åtgärd, som berör polismyndighetens verksamhetsområde, av annan myndighet vidtages, bör samråd äga rum med polismyndigheten eller denna underrättas om åtgärden.

Remissyttrandena

De flesta remissinstanserna har starkt kritiserat uttrycket »å vilken myndighet dylik prövning ankommer». Det framhålls, att det är en olägenhet, att av den föreslagna bestämmelsen icke klart framgår, till vilken myndighet en sökande bör vända sig för att erhålla tillstånd. Utredningens förslag säges kunna medföra tveksamhet och oenhetlighet vid tillämpningen. Från några håll beklagas, att frågan om upptagande av avgift för tillstånd att begagna gatumark för privaträttsligt betonade upplåtelser icke lösts i detta sammanhang, t. ex. avgift för parkeringsmätare.

Hovrätten för Nedre Norrland är angelägen om att det privaträttsliga momentet i förevarande sammanhang hålles skilt från det offentligrättsliga och hovrätten anför i denna fråga.

Allmänna platser sådana som gator, torg, parker m. m. torde få anses stå under kommunal myndighets — i stad drätselkammarens — förvalt-

ning. Det förefaller något oklart huruvida, då i 1 § talas om myndighet »å vilken dylik prövning ankommer», därmed avses även den prövning av privaträttslig karaktär, som förvaltningsuppgiften innefattar. Det är angeläget att det privaträttsliga momentet i förevarande sammanhang hålles skilt från det offentligrättsliga. Endast det sistnämnda bör regleras genom ordningsstadgan. Det är önskvärt att av författningstexten tydligt framgår, att stadgandet äsyftar allenast tillstånd av myndighet som — i likhet med t. ex. byggnadsnämnden — till följd av särskild bestämmelse har att pröva frågan ur annan synpunkt än den rent privaträttsliga.

Beträffande frågan om vilken myndighet som bör handlägga hithörande ärenden godtar de flesta remissinstanser utredningens förslag, att tillståndsprövningen skall kunna uppdragas åt kommunal myndighet. Hit hör t. ex. *justitiekanslersämbetet, hovrätten för Västra Sverige, hovrätten för Nedre Norrland, statspolisintendenten* samt flera länsstyrelser, såsom *länsstyrelserna i Stockholms, Jönköpings, Kronobergs, Kalmar, Gotlands, Blekinge, Kristianstads, Hallands, Göteborgs och Bohus, Älvsborgs, Skaraborgs, Örebro, Kopparbergs, Västernorrlands, Jämtlands och Norrbottens län.*

I åtskilliga yttranden förordas emellertid att polismyndigheten alltid skall bli tillståndsmyndighet. Hit hör bland andra *överståthållar- och riksåklagarämbetena* samt *länsstyrelserna i Södermanlands, Östergötlands, Malmöhus, Värmlands, Gävleborgs och Västerbottens län.*

Riksåklagarämbetet anför till stöd för sin ståndpunkt följande.

Som skäl för att icke i första hand förlägga tillståndsprövningen till polismyndigheten har utredningen främst anført, att nyttjande av allmänna platser, som stå under kommunala organs förvaltning, i allmänhet även torde böra förutsätta tillstånd av stadens eller kommunens styrelse eller annat kommunalt organ samt att det icke syntes nödvändigt, att för sådana fall kräva medgivande jämväl av polismyndigheten. Enligt gällande ordningsstadga torde emellertid magistraten eller annan myndighet, som utövar dess befogenhet, ensam ha bestämmanderätten i fråga om sådant nyttjande av allmän plats som avses i 2 § ordningsstadgan (jfr rättsfallet R 1927 s. 75). Uppenbarligen tala starka sakliga skäl för att tillstånds-givningen alltid bör ligga i polismyndighetens händer. En olägenhet med den föreslagna bestämmelsen är att det av densamma icke framgår, till vilken myndighet sökanden har att vända sig.

Överståthållarämbetet redogör för förhållandena i Stockholm och anför härom.

Handläggningen i Stockholm av markupplåtelseärendena är särskilt väl ägnad att belysa angelägenheten av att ärenden av ordningsnatur handläggas av den myndighet, till vilken de på grund av sin beskaffenhet och sitt sammanhang med närbesläktade ärenden naturligt höra. En kort redogörelse av gällande ordning i Stockholm synes därför motiverad.

Upplåtelse av gata eller annan allmän plats för försäljningsändamål enligt nuvarande 2 § första stycket ankommer i huvudstaden på överståthållarämbetet. Det främsta skälet till denna ordning, som genomfördes i sam-band med poliskammarens skiljande från överståthållarämbetet från och

med den 1 januari 1948, har varit att dessa markdispositionsärenden oftast äro förenade med ansökningar om utsträckt affärstid enligt butikstängningslagen, vilka frågor ankomma på ämbetet (jämför prop. 1947: 192 s. 38). Omkring 80 % av hithörande ärenden äro av dylik kombinerad natur. Sökandena erhålla nu hos *en* myndighet och i *ett* beslut erforderliga medgivanden. Den gatuförvaltande kommunala myndigheten höres regelmässigt och dess ståndpunkt tillmätas helt naturligt synnerligt beaktande. Staden har, tills vidare i form av en begränsad försöksverksamhet, själv låtit uppföra kiosker för uthyrning till i första hand partiellt arbetsföra, och det har icke mött någon svårighet att vid den av ämbetet omhändertämda tillståndsgivningen medverka för tillgodoseendet av detta sociala syfte. Liknande hänsynstagande till sökandenas personliga förhållanden har för övrigt ämbetet jämväl i övrigt ansett sig böra i viss utsträckning taga, när — såsom ofta är fallet — flera sökande anmäla sig till samma försäljningsplats. I själva verket förhåller det sig så att avgörandet av vad som kan medgivas ur ordningssynpunkt i fråga om markupplåtelse och bör tillåtas ur de bakom butikstängningslagen liggande sociala synpunkterna beträffande försäljning utom affärstid sammansmälter till ett enhetligt bedömande. — Å poliskammaren ankommer att bevilja de i 2 § andra stycket gällande ordningsstadga avsedda medgivandena till upplag å gata eller annan plats. Hithörande frågor ha i vissa fall samband med ansökningar om anordnande av tillställningar och kunna därvid av poliskammaren behandlas i ett sammanhang.

Av den lämnade redogörelsen torde utan vidare framgå de olägenheter som skulle bli förenade med att beslutanderätten i fråga om upplåtelse av allmän mark för hithörande ändamål uppdrages åt kommunalt organ — eventuellt skilda sådana. Risk föreligger för oenhetliga ståndpunkter, varjämte allmänheten betungas med att hänvända sig till olika myndigheter. Ämbetet anser därför övertygande skäl föreligga för att beslutanderätten i fråga om de i 1 § förslaget avsedda markupplåtelseerna bör tilläggas polismyndighet, i Stockholm dock överståthållarämbetet såvitt avser uppsättande av försäljningsstånd och dylikt.

Även *länsstyrelsen i Västerbottens län* anser att det är lämpligast, att polismyndigheten beviljar tillstånd enligt första paragrafen, men påpekar att sådant tillstånd att taga i anspråk allmän plats icke bör kunna beviljas, därest den kommunala myndigheten i egenskap av markägare motsätter sig ianspråktagandet.

Göteborgs stad har samma uppfattning liksom även *handelskammaren i Stockholm*.

Även föreningen *Sveriges polismästare* — som åberopar sig på polisens i Stockholm yttrande — kommer till den uppfattningen att polismyndigheten bör bestämma i dessa ärenden. Efter att ha anslutit sig till utredningens förslag, att allmän plats icke utan särskilt tillstånd får upplåtas för upplag, stånd m. m., anför föreningen.

Beträffande de myndigheter som skola lämna tillstånd har blott sagts »myndighet, å vilken dylik prövning ankommer eller om sådan myndighet ej finnes bestämd, av polismyndigheten». Denna föreskrift är synnerligen vag. Av motiven framgår ej heller klart vilka myndigheter som avses. Där

säges emellertid att tillståndsprövningen endast i begränsad omfattning kommer att handhavas av polismyndigheten. Utredningen synes hava tänkt sig att kommunerna vid antagande av lokala stadgar skola få bestämma att ifrågavarande ärenden skola handläggas av kommunala myndigheter. Detta innebär införande av en nyhet. För närvarande tillkommer i princip dispositionsrätten till gator och allmänna platser de myndigheter, som angivas i 29 § ordningsstadgan. I motiven har icke berörts anledningen till denna nyhet. Med den föreslagna vaga lydelsen kommer allmänheten få mycket svårt att veta vilken eller vilka myndigheter som skola besluta beträffande markdispositionen; detta blir så mycket svårare som olika myndigheter kan komma att handlägga likartade ärenden på olika orter. Bestämmelsen kommer säkerligen även att medföra osäkerhet de olika myndigheterna emellan rörande behörigheten. Enligt vår bestämda uppfattning måste i stadgan klart utsägas vem som har att besluta i dessa ärenden. Vi vilja starkt ifrågasätta om det med hänsyn till enhetligheten och även i övrigt kan vara lämpligt att uppdelat ifrågavarande tillståndsprövning inom en och samma ort på olika myndigheter. Det bör vara endast en myndighet som bestämmer och bär ansvaret. Visserligen skall enligt 24 § visst samråd äga rum myndigheter emellan som beröras av ett och samma ärende men detta synes alltför vagt. Det torde även lätt kunna inträffa att olika myndigheter komma att meddela tillstånd till disposition av samma plats för olika ändamål. På grund härav anse vi som nämnts att tillståndsprövningen principiellt bör åvila en enda myndighet. Då polisen har att svara för ordning, trafik och säkerhet på gator och allmänna platser och då användande av dylika platser så intimt hänger samman med dessa polisens uppgifter måste polismyndigheten enligt vår mening bestämma i dessa ärenden. Från denna huvudregel kan tänkas undantag. Sådana undantag böra emellertid vara direkt angivna i stadgan eller i annan författning.

Föreningen tillägger.

Det må här anmärkas att i allmänna väglagen finnas i 32—39 §§ upptagna en del ordnings- och säkerhetsföreskrifter, bl. a. krav på tillstånd av länsstyrelsen för vissa upplag och anordningar på väg. Måhända hava dessa föreskrifter införts i väglagen av den anledningen att någon annan riksgiltig författning då icke stode till buds. Då nu ordningsstadgans föreskrifter om markdisposition hava föreslagits gälla hela riket ifrågasättes om icke väglagens ordningsföreskrifter för enhetlighetens skull borde överflyttas till ordningsstadgan.

Föreningen Sveriges stadsfiskaler anför.

Utredningen har tydligen avsett, att genom bestämmelser i lokala stadgar, det beslutande organet kan utgöras av kommunal myndighet, eller om så icke skulle bliva fallet, polismyndighet. Den beslutande myndigheten kan alltså växla i olika orter, vilket i och för sig bör vara en nackdel. Dessutom synas de frågor, som äro avsedda att regleras i första paragrafen, vara av den beskaffenheten att de närmast böra avgöras av polismyndighet, som har att svara för ordning, trafik och säkerhet å allmän plats.

Jämväl i andra yttranden anses att prövningen i princip bör ankomma på polismyndigheten men att även andra myndigheters prövning kan er-

fordras. Så t. ex. har *länsstyrelsen i Södermanlands län* den uppfattningen, att, eftersom i stadgandet angivna fall då tillstånd kräves regelmässigt synes beröra trafiken och den allmänna ordningen i övrigt, tillståndsgivningen bör ankomma på polismyndigheten. Länsstyrelsen tillägger.

Skulle i visst fall enligt allmän författning fordras tillstånd jämväl av annan myndighet än polismyndigheten, t. ex. av byggnadsnämnden, torde polismyndigheten böra erinra sökanden härom. Särskild föreskrift om skylldighet att meddela sådan erinran synes dock icke påkallad.

Åklagarmyndigheten i Göteborg anför.

Tillstånd enligt detta stadgande äro avsedda att i överensstämmelse med gällande lokal reglering meddelas av skilda kommunala myndigheter. Då det i vissa fall torde vara svårt för allmänheten att förskaffa sig kännedom om till vilken myndighet hänvändelse bör ske synes det kunna ifrågasättas huruvida icke möjlighet bör stå öppen att överlämna framställningen till polismyndigheten, på vilken det därefter bör ankomma att vidarebefordra framställningen till vederbörande kommunala myndighet. Polismyndigheten skulle alltså härvid fungera som en allmän clearinginstitution.

Vad särskilt angår tolkningen av begreppet »myndighet å vilken dylik prövning ankommer» uttalar *kommerskollegium*, med anledning av att handelskammaren i Örebro funnit begreppet oklart, följande.

Anmärkningen är visserligen i och för sig riktig, men med hänsyn till de många olika synpunkter som måste beaktas i detta sammanhang synes det icke vara möjligt att komma längre härutinnan än utredningen gjort. För övrigt torde det i flertalet fall icke bli särskilt svårt att avgöra, vilken som är vederbörande myndighet.

Länsstyrelsen i Uppsala län är mera kritisk mot nyssnämnda formulering och instämmer i polismästarens i Uppsala kritik, att bestämmelsen »myndighet å vilken dylik prövning ankommer» är oklar och måste komma att verka förvirrande i tillämpningen och länsstyrelsen kan icke förorda, att i författningstexten intages en så obestämd formulering. En rimlig fordran får enligt länsstyrelsen anses vara, att en författning, som reglerar tillståndsgivning, också anger var tillstånd bör sökas.

Liknande synpunkter anføres av *föreningen Sveriges kommunalborgmästare*, som i denna del yttrar.

Anvisningen på prövande myndighet är alltför vag och giver icke någon ledning till vem hänvändelse för tillstånd i det särskilda fallet skall ske. För allmänheten torde förslaget te sig synnerligen irrationellt och diffust. Intressekollisioner mellan olika kommunala organ inbördes och med polismyndigheten kunna också lätt uppkomma. De sakkunniga synas anse, att exempelvis föreskrift i byggnadslagstiftningen om, att byggnadsnämnden skall lämna tillstånd till uppförande av byggnadsställning, jämväl skulle innefatta en befogenhet för nämnden att medgiva vederbörande rätt att för ändamålet disponera allmän plats, som står under drätselkammarens förvaltning. Utan särskild föreskrift i författning eller lokal ordningsstadga

kan detta icke vara riktigt, i annat fall måste kammarens tillstånd vara erforderligt.

För att trygga det kommunala inflytandet vid torghandelns ordnande och för att undvika kompetenskonflikter synes bestämmelserna i 1 § nu gällande ordningsstadga böra överföras till den nya stadgan.

Länsstyrelsen i Jämtlands län berör kompetensfördelningen mellan länsstyrelserna och polismyndigheterna och ansluter sig därutinnan till vad landsfogden i länet anfört härom. I länsstyrelsens yttrande sägs följande.

Jämlikt 32 § första stycket lagen den 30 juni 1943 om allmänna vägar må ej utan länsstyrelsens tillstånd vidtagas åtgärd, som bereder olägenhet för samfärdseln, eller förekomma grind, upplag eller annan anordning, som medför sådan olägenhet.

Landsfogden har i sitt yttrande framhållit, att det i många fall torde bli ovisst, om i sistnämnda lagrum omförmäld åtgärd eller anordning kunde anses medföra olägenhet för samfärdseln. Det kunde därför uppkomma tveksamhet, huruvida länsstyrelsen eller polismyndigheten hade att pröva föreliggande fråga. Det syntes landsfogden fördenskull böra övervägas, om icke förenämnda bestämmelse i väglagen och ordningsstadgan borde på lämpligt sätt samordnas för vinnande av större klarhet i fråga om kompetensfördelningen.

Departementschefen

I likhet med utredningen anser jag att den allmänna ordningsstadgan bör innehålla bestämmelser om ianspråktagande av allmän plats för annat ändamål än det för vilket den upplåtits. Den reglering som här sker torde böra ses enbart ur offentlighetsrättsliga synpunkter. Redan bestämmelsernas inplacering i en allmän ordningsstadga synes mig ge vid handen, att det här är fråga om en ur offentlighetsrättsliga synpunkter och främst ordningssynpunkter företagen reglering. Som jag redan nämnt kommer spörsmålet om privaträttslig upplåtelse av allmän plats och om kommuns rätt att uttaga avgifter för sådan upplåtelse att upptagas till övervägande i annat sammanhang.

Enligt förslaget skall allmän plats icke utan tillstånd få begagnas för upplag eller avstjälpning eller tagas i anspråk för försäljningsstånd, ställningar och dylikt eller eljest nyttjas på sätt som icke överensstämmer med det ändamål, för vilket den upplåtits eller anvisats eller som ej är allmänt vedertaget. I fråga om de sålunda förbjudna formerna för ianspråktagande har någon kritik ej framförts i remissyttrandena. Den föreslagna formuleringen synes omfatta samtliga de former av ianspråktagande, som bör regleras i ordningsstadgan, och jag kan tillstyrka densamma. Särskilt tillstånd synes dock icke böra erfordras för ianspråktagande av område, som i vederbörlig ordning upplåtits eller inrättats för det ändamål varom fråga är. Jag syftar här på salutorg och andra liknande platser som upplåtits till allmänna försäljningsplatser genom beslut av kommunal myndighet. Erforderliga föreskrifter angående ordningen m. m. på sådana platser torde få upplagas i lokala

stadgar, där jämväl kan regleras fråga om eventuellt tillstånd för nyttjande av torgplats o. dyl. I författningstexten har därför gjorts undantag för salutorg och liknande plats som i vederbörlig ordning upplåtits till allmän försäljningsplats.

Jag vill här erinra om, att gällande lagstiftning på andra områden innehåller skilda bestämmelser, som är av betydelse för bedömandet av vilken omfattning som bör ges åt förevarande bestämmelse. De viktigaste bestämmelserna finns i byggnadslagstiftningen. Där regleras bl. a. planläggningen av marks användning, frågor om uppförande av byggnad, om uppsättande av kiosk och försäljningsautomat m. m. Vidare innehåller lagen om allmänna vägar vissa bestämmelser, enligt vilka det krävs länsstyrelsens tillstånd för byggande i närheten av allmän väg. Ej heller får där utan tillstånd förekomma upplag, stängsel eller annat hinder. Av viss betydelse i detta sammanhang är vidare bestämmelserna i hälsovårdsstadgan och livsmedelsstadgan. I sistnämnda stadga och i de med stöd av denna utfärdade livsmedelsordningarna finns bl. a. bestämmelser om utomhus- och kringföringshandel m. m. Av betydelse särskilt när det gäller kringföringshandel är vissa bestämmelser i näringsfrihetsförordningen och butikstängningslagen.

Som exempel på ianspråktagande för vilket bör fordras tillstånd må — utöver vad som framgår av författningstexten — nämnas anordnande av trottoarservering eller uppställande av kiosk eller stånd eller annan anordning för försäljning, uppläggande på en gata av byggnadsmaterialier, vedstaplar eller annat skrymmande gods, uppförande av byggnadsställningar, som inkräktar på området. Med bestämmelsen avses uppenbarligen icke ett enbart tillfälligt ianspråktagande av utrymmet. Under ifrågavarande bestämmelse bör sålunda enligt min mening icke hänföras sådant tillfälligt ianspråktagande som att en allmän sammankomst eller offentlig tillställning hålles å allmän plats. Först om platsen tages i anspråk för uppförande av byggnader och ställningar eller andra anordningar eller eljest på ett mera varaktigt sätt t. ex. genom upplåtelse åt cirkus- eller tivolföretag blir bestämmelsen tillämplig. Ej heller anser jag kringföringshandel och annan liknande försäljning eller hantering böra regleras i detta sammanhang.

För att framhäva att ifrågavarande bestämmelse främst är avsedd för städer och andra tätorter vill jag föreslå den begränsning i förhållande till utredningens förslag, att bestämmelsens generella giltighetsområde inskränkes till allmän plats inom stadsplanlagt område i stad, köping och annat samhälle, där byggnadslagens bestämmelser för stad äger tillämpning. Det torde i huvudsak vara inom sådana områden som bestämmelsen får sin betydelse. För den egentliga landsbygden torde andra redan gällande bestämmelser — jag tänker härvid särskilt på bestämmelserna i lagen om allmänna vägar — ofta komma att visa sig tillräckliga. Men för den hän-

delse så icke alltid skulle vara fallet, bör möjlighet finnas att i lokal ordningsstadga utvidga bestämmelsens tillämpningsområde utöver vad som avses i förevarande paragraf. Därvid bör man emellertid tillse, att man icke går längre än som är nödvändigt. Meningen är icke att införa en onödig tillståndsprövning. Viss hänsyn bör också tagas till hittillsvarande praxis.

Den fråga, som främst tilldragit sig uppmärksamhet vid remissbehandlingen, gäller vilken myndighet som skall meddela tillstånd enligt ifrågavarande paragraf. Utredningen har föreslagit, att tillstånd skall lämnas av den myndighet, å vilken dylik provning ankommer, eller, om sådan myndighet ej finnes bestämd, av polismyndigheten. Den föreslagna bestämmelsen har kritiserats främst därför att det ej klart framgår, till vilken myndighet en sökande bör vända sig för att erhålla tillstånd, och man menar, att det är ett rimligt krav att, när ett stadgande om tillstånd införes, man även anger hos vilken myndighet tillståndet skall sökas. Men även bortsett från denna otydlighet kan det framstå som tveksamt, åt vilken myndighet ifrågavarande provning bör anförtros. Bland remissmyndigheterna är det åtskilliga som hävdar att provningen i samtliga fall bör ankomma å polismyndigheten, särskilt som det här gäller frågor av betydelse för ordning, trafik och säkerhet på allmän plats. Starka skäl kan åberopas för båda de ståndpunkter, som intagits till detta spörsmål. Ifrågavarande gator och andra allmänna platser ägs i regel av kommunen eller står under dess förvaltning och det kan då synas fullt befogat, att kommunen får ett avgörande inflytande på frågan, vem som skall få nyttja marken. Å andra sidan talar bärande skäl för att polismyndigheten får beslutanderätten. Sådant ianspråktagande som här avses måste nämligen ses främst ur ordningssynpunkt och framför allt måste trafikförhållandena beaktas. Det torde t. ex. icke böra komma i fråga, att en kommunal myndighet lämnar tillstånd till uppförande av ett försäljningsstånd, som polismyndigheten med hänsyn till ordningssynpunkter icke ansett böra få finnas på den ifrågasatta platsen. Härtill kommer vissa praktiska synpunkter. Sålunda bör med hänsyn till allmänheten förfarandet vara enkelt. Om möjligt synes man böra undvika att kräva tillstånd av flera olika myndigheter. I det sammanhanget bör uppmärksammas att ianspråktagandet av marken i flertalet fall sker för att där idka försäljning, oftast under annan affärstid än den vanliga. I sådana fall fordras särskilt tillstånd enligt butikstängningslagen. Gäller det försäljning utomhus av varm korv m. m. meddelas sådant tillstånd i Stockholm av överståthållarämbetet och i annan stad av magistraten eller kommunalborgmästaren samt å landet av polismyndigheten. Andra ärenden om dispens från butikstängningslagens bestämmelser handlägges av länsstyrelsen.

Vid övervägande av de skäl, som åberopats för de olika ståndpunkterna i denna fråga, har jag kommit till den uppfattningen, att den lämpligaste

lösningen är att låta avgörandet tillkomma polismyndigheten men samtidigt tillerkänna vederbörande kommunala myndighet vetorätt. Om polismyndigheten sålunda finner att en ansökan om tillstånd att ta i anspråk allmän plats på sätt här avses med hänsyn till ordningssynpunkter och trafikförhållanden icke kan bifallas, bör polismyndigheten äga vägra tillstånd. Finner däremot polismyndigheten att ur nämnda synpunkter hinder mot bifall icke möter, skall det åligga polismyndigheten att höra den kommunala myndighet, som kommunen bestämt, och, om denna myndighet avstyrker ansökan, skall polismyndigheten icke äga meddela det sökta tillståndet. Tillstyrkes ansökan bör tillstånd givetvis lämnas. En sådan ordning för ärendenas handläggning synes mig tillgodose såväl synpunkten att kommunen bör ha viss självbestämmanderätt som de polisiära synpunkterna. I städer utan poliskammare bör i detta sammanhang regelmässigt med polismyndighet avses magistrat eller kommunalborgmästare eller sålunda myndigheter på vars tillsättande kommunerna övar inflytande. Även härigenom tillgodoses i viss utsträckning önskemålen om kommunalt inflytande på ärendenas handläggning. I Stockholm bör ärendena liksom hittills handläggas av överståthållarämbetet, såvitt angår upplåtelse för försäljningsändamål, och eljest av poliskammaren. Med den av mig sålunda förordade lösningen får man vidare klarläggande regler på detta område och den otydlighet i utredningens förslag, som så starkt kritiserats vid remissbehandlingen, undanröjes. Därjämte vinner man den fördelen, att tillstånd enligt ifrågavarande bestämmelse och tillstånd till utsträckt affärstid i ej så få fall kommer att meddelas av samma myndighet. Jag vill dock i detta sammanhang erinra om att enligt gällande författningar i vissa fall tillstånd kan erfordras även av andra myndigheter t. ex. byggnadsnämnden.

Vad nu anförts bör icke hindra kommun från att i lokal ordningsstadga föreskriva annan ordning för tillståndsprövning av i 2 § icke reglerade åtgärder beträffande allmänna platser. Det är emellertid angeläget att i sådant fall undvika prövning av flera olika myndigheter.

Slutligen vill jag här något beröra en annan fråga, som upptagits i ett par remissyttranden, och det gäller ordningsstadgans ställning i förhållande till lagen om allmänna vägar. Som nämnts innehåller sagda lag i 32 § en föreskrift om att å väg ej må utan länsstyrelsens tillstånd vidtagas åtgärd, som bereder olägenhet för samfärdseln eller väghållningen, eller förekomma grind, upplag eller annan anordning, som medför sådan olägenhet. Paragrafen innehåller vidare vissa föreskrifter om vägarbete m. m. Vidare finns i 33 § bestämmelser om byggande utmed allmän väg m. m. Enligt sistnämnda bestämmelser må ej heller utmed allmän väg förekomma upplag m. m., som skymmer utsikten över vägbanan eller eljest innebär fara för trafiksäkerheten. Det har ifrågasatts, om icke nämnda bestämmelse i väglagen borde på lämpligt sätt samordnas med ordningsstadgan. Emellertid anser jag icke lämpligt att i detta sammanhang göra

någon ändring i lagen om allmänna vägar. I stället vill jag förordna, att i förevarande paragraf stadgas att i fråga om allmänna vägar skall bestämmelserna äga tillämpning endast såvitt avser åtgärd som ej är reglerad i nyssnämnda lag.

3 §. Renhållning av allmän plats

Gällande ordningsstadga

Ordningsstadgan innehåller i § 14 första stycket bestämmelser om straff för den som försummar att, på tid och sätt som magistraten bestämmer, omsorgsfullt sopa och rengöra gata, torg och annan allmän plats med trottoarer och rännstenar ävensom avloppstrumma samt bortföra orenligheten, eller därstädes undanskotta, upphugga samt bortföra snö och is, eller som underlåter något av vad magistraten i övrigt föreskriver om fullgörandet härav ävensom till förekommande av olyckshändelser genom halka vintertiden. Enligt andra stycket skall gårdar med därtill hörande smygar samt portgångar och så kallade vretum eller brandgator sopas och rengöras så ofta och på sådant sätt, som erfordras för att hålla dem i snyggt och för sundheten tillfredsställande skick.

1944 års förslag m. m.

Förslagets 18 § upptog i första stycket bestämmelser om renhållning av allmänna trafikleder av i huvudsak samma innebörd som de nuvarande i § 14 första stycket. I betänkandet anmärktes att i lokala ordningsstadgor på många håll vore intagna detaljerade föreskrifter angående renhållningen samt att bestämmelserna om gaturenhållning övervägande vore av ordningskaraktär, numera kanske mer än förr, då till följd av hästfordonstrafikens minskning de rent sanitära synpunkterna något trätt i bakgrunden. Däremot ansågs att föreskrifterna om gårdsrenhållning vore av övervägande hälsovårdskaraktär, varför nuvarande bestämmelse i § 14 andra stycket enligt förslaget skulle överföras till hälsovårdslagstiftningen.

I fråga om vem renhållningsskyldigheten skulle åligga förklarades i betänkandet att detta, lika litet som i gällande stadga, kunnat utsägas i förslaget. I enlighet härmed var i 18 § andra stycket intagen en förklaring, att beträffande skyldighet att vidtaga föreskrivna renhållningsåtgärder skulle å de olika orterna gälla vad av ålder varit brukligt eller i särskild ordning föreskrivits.

I åtskilliga yttranden över förslaget framhölls önskvärdheten och angelägenheten av att sistnämnda fråga löstes i en ny lagstiftning. I övrigt förekom erinringar beträffande omfattningen av renhållningsbestämmelsen i förslaget. Svenska stadsförbundet framhöll sålunda att skyldigheten skulle betydligt utvidgas genom att även omfatta väg, t. o. m. väg som utnyttjas som farväg.

Utredningen

Utredningen föreslår att i ordningsstadgan skall intagas en bestämmelse om att allmän plats i stad, köping och annat samhälle, där byggnadslagens bestämmelser för stad äger tillämpning, genom tjänliga renhållningsåtgärder och genom snöröjning samt undanskaffande av snö och is ävensom genom sandning skall hållas i sådant skick, som med hänsyn till ortsförhållandena, platsens belägenhet inom samhället och omständigheterna i övrigt tillgodoser skäliga anspråk.

Enligt utredningens förslag skall vidare till renhållning hänföras sopning, bortförande av orenlighet och nedskräpande föremål ävensom av sand som påförts till motverkande av halka, rensning och upptining av rännstensbrunn med tillhörande ledningar, borttagande av ogräs samt annan jämförlig åtgärd.

Såsom tidigare anmärkts har utredningen lagt fram ett särskilt förslag till lag angående skyldighet att renhålla gata m. m. Däri regleras vem renhållningsskyldigheten skall åvila. I detta förslag, som senare kommer att särskilt behandlas, har ej upptagits bestämmelser om skyldighetens närmare innehåll eller fullgörande utan har förutsatts att föreskrifter därom skall meddelas i eller med stöd av ordningsstadgan. Denna har därför ansetts böra innehålla en grundläggande föreskrift medan mera detaljerade bestämmelser ansetts böra ha sin plats i lokala stadgar.

Beträffande den i ordningsstadgan föreslagna bestämmelsen om renhållningsskyldighetens omfattning anför utredningen bl. a. följande.

Liksom lagförslaget angående skyldigheten att renhålla gata m. m. avse ifrågavarande föreskrifter i ordningsstadgan blott allmän plats i stad, köping och annat samhälle, där byggnadslagens bestämmelser för stad äga tillämpning. I fråga om andra områden och orter kan viss renhållningsskyldighet föreligga enligt hälsovårdslagstiftningen och kunna i lokala ordningsstadgar meddelas föreskrifter för att förebygga att genom bristande renhållning förorsakas allmän olägenhet eller vantrevnad. Den föreslagna bestämmelsen innefattar därför det minimum som under alla förhållanden bör iakttagas. Angående renhållningsskyldighetens innebörd föreskrives, att platsen skall hållas i sådant skick som med hänsyn till ortsförhållandena, platsens belägenhet inom samhället och övriga omständigheter tillgodoser skäliga anspråk. Jämte renhållning i egentlig mening omfattar skyldigheten även snöröjning jämte undanskaffande av snö och is ävensom sandning. Härjämte angives vad som hör till renhållning, och upptages därutinnan sopning, bortförande av orenlighet och nedskräpande föremål ävensom av sand som påförts till motverkande av halka, rensning och upptining av rännstensbrunn med tillhörande ledningar, borttagande av ogräs samt annan med de nu nämnda jämförlig åtgärd.

I det 1953 avgivna förslaget till hälsovårdsstadga m. m. (SOU 1953: 31) upptages i 76 § en bestämmelse att gård, portgång, förgård och annat dylikt till byggnad hörande yttre utrymme skall hållas i snyggt och vårdat skick samt att kloakbrunn å dessa platser skall rensas så ofta behovet det

påkallar. Vidare stadgas att inom hälsovårdstätort detsamma skall gälla även obebyggd mark, som ej är gata, väg eller allmän plats; om renhållning av sådan allmän plats samt om skydd mot nedskräpning av naturen hänvisas till vad särskilt är stadgat.

I avbidan på förslaget till ny hälsovårdsstadga har den nuvarande föreskriften angående renhållning av enskilda platser i § 14 andra stycket ordningsstadgan för rikets städer av utredningen upptagits i övergångsbestämmelserna till den nya ordningsstadgan.

Remissyttrandena

De flesta remissinstanserna lämnar denna paragraf utan erinran. Kritik har dock riktats mot att paragrafen icke uttalar sig om vem renhållningsskyldigheten åvilar. Vidare ifrågasättes, om icke paragrafen bör överföras till lagen angående skyldighet att renhålla gata m. m.

Kommerskollegium anför i denna fråga.

Mot 2 § kan riktas den anmärkningen, att paragrafen icke uttalar sig i frågan på vem skyldigheten att vidtaga där omförmälda åtgärder skall vila. Sannolikt har utredningen funnit föreskrift härom vara överflödig, med hänsyn till att enligt förslaget denna fråga skall regleras i en särskild lag angående skyldighet att renhålla gata m. m. För tydlighetens skull bör dock en erinran om denna lags bestämmelser inflyta i 2 § ordningsstadgan. Detta är desto angelägnare som enligt stadgans 28 § polismyndighet har rätt att »på den försumliges bekostnad utföra den åtgärd eller det arbete som åsidosätts». För att ett sådant stadgande skall försvara sin plats måste i allt fall fordras, att av stadgan klart framgår vem som är den försumlige. Ännu ett skäl för ett sådant förtydligande är, att nämnda lagförslag saknar motsvarighet till 28 § i den föreslagna ordningsstadgan. För övrigt kan ifrågasättas om det icke ur redaktionell synpunkt vore mest ändamålsenligt att överflytta bestämmelserna i 2 § till den föreslagna lagen om renhållningsskyldighet.

Några remissinstanser anser, att renhållningsskyldigheten gjorts alltför omfattande. Hit hör bl. a. *länsstyrelsen i Älvsborgs län, Trollhättans stad och Älvsborgs länsavdelning av föreningen Sveriges landsfiskaler*.

Nämnda länsstyrelse anför.

Betydande områden av ren landsbygdskaraktär ingå i stor utsträckning i städerna. Att utsträcka renhållningsskyldigheten till dessa områden synes varken erforderligt eller lämpligt, utan densamma torde böra begränsas till städernas planlagda och tätbebyggda delar.

Göteborgs stadsfullmäktige påpekar, att bestämmelserna om renhållningsskyldighetens omfattning är alltför vagt avfattade. Vad som skall anses tillgodose »skäliga anspråk» »med hänsyn till ortsförhållandena, platsens belägenhet inom samhället och omständigheterna i övrigt» torde i Göteborg icke minst i fråga om sandning kunna föranleda tvister.

Länsstyrelsen i Kristianstads län ifrågasätter, om icke även bestämmelserna om gaturenhållning bör införas i hälsovårdsstadgan och anför.

I 2 § i förslaget till ordningsstadga har bibehållits vissa bestämmelser om gaturenhållning, medan föreskrifter beträffande gårdsrenhållning avses, sedan ny hälsovårdsstadga antagits, skola överföras till denna. Länsstyrelsen ifrågasätter, huruvida icke även bestämmelserna om gaturenhållning böra intagas i hälsovårdsstadgan. I nyssnämnda paragraf föreskrives, att allmänna platser skola genom tjänliga renhållningsåtgärder hållas i visst i paragrafen närmare angivet skick, innebärande att orenlighet m. m. skall avlägsnas från allmän plats. Däremot säges ingenting om hur bortforslingen skall ske. Denna får givetvis varken fördröjas eller så verkställas, att sanitär olägenhet vållas. I gällande hälsovårdsstadga finnas bestämmelser här om i 15, 20 och 21 §§. Om meningen är, att motsvarande bestämmelser skola införas i den nya hälsovårdsstadgan, kommer olika moment av gaturenhållningen att behandlas i skilda stadgor. Detta synes föga rationellt, och för länsstyrelsen framstår det som mera ändamålsenligt att sammanföra alla renhållningsföreskrifter i en och samma författning.

De i 2 § ordningsstadgeförslaget föreskrivna renhållningsåtgärderna avse allmän plats i stad, köping och annat samhälle, där byggnadslagens bestämmelser i stad äga tillämpning. Övervägas bör emellertid, huruvida icke dessa bestämmelser böra äga tillämpning även inom sådana områden på landet, för vilka stadsplan eller byggnadsplan fastställts. Det torde finnas åtskilliga samhällen på landet, som i storlekshänseende äro jämförliga med många municipalsamhällen.

Enligt *föreningen Sveriges kommunalborgmästare* torde det icke vara erforderligt eller lämpligt att i ordningsstadgan meddela bestämmelser om renhållning och snöröjning inom område av landsbygdskaraktär utan bestämmelserna torde begränsas till den egentliga tätbebyggelsen.

Svenska kommunaltekniska föreningen vill starkt understryka de sakkunnigas förslag, att endast sådana anspråk skall tillgodoses, som med hänsyn till de lokala förhållandena är skäliga. Alltför stora anspråk ställes lätt, när den renhållningsskyldige är kommunen. Enligt föreningen kan även annan åtgärd än sandning komma ifråga för att bekämpa halka, varmed här torde avses halka på grund av snö och is.

Även från andra håll har påpekats, att andra åtgärder än sandning kan förekomma till motverkande av halka.

Några underinstanser har framhållit att upptining av rännstensbrunnar icke är att hänföra till renhållningsåtgärd.

Stadsfullmäktige i Malmö uttalar.

I paragrafens andra stycke har införts bestämmelse, som gör, att upptining av rännstensbrunnar kommer att be-tecknas som renhållningsåtgärd. Sådan åtgärd synes dock främst vara att hänföra till underhåll, varför det ifrågasättes, om den skall inrymmas i denna riksgiltiga lagstiftning, utan måhända hellre liksom även rensningen av brunnarna bör höra hemma i t. ex. hälsovårdsordning, om överhuvudtaget lagstiftning erfordras i angelägenheter av denna art.

I detta sammanhang må slutligen framhållas att ett par instanser framhållit önskvärdheten av en bestämmelse om förbud mot osnyggande av allmän plats. Så t. ex. anför *polismästaren i Hålsingborg*.

I fråga om renhållningen synes mig förslaget vidare sakna en mycket viktig bestämmelse, som bör ingå i en allmän ordningsstadga eller förbud mot osnyggande av allmän plats. Jag vill här peka på att i naturskyddslagen av den 21 november 1952 §§ 26 och 27 finnas föredömliga regler därom. Om sådana regler ansetts böra ingå i en lag om naturskydd, böra de ha minst samma angelägenhetsgrad i en allmän ordningsstadga.

Departementschefen

I förevarande paragraf ges bestämmelser om renhållning av allmän plats. Föreskrifterna gäller själva innebörden av renhållningsskyldigheten. Frågan om vem renhållningsskyldigheten skall åvila kommer att upptagas till särskild reglering i den lag angående skyldighet att renhålla gata m. m., som jag senare kommer att behandla. Jag har redan tidigare uttalat, att jag finner lämpligt att i ordningsstadgan intaga en bestämmelse om renhållning av allmän plats. Här avses alltså den egentliga s. k. gaturenhållningen och enligt min mening får dylika bestämmelser närmast anses vara av ordningskaraktär. Jag kan därför icke biträda den från något håll framförda meningen, att bestämmelserna i stället hör hemma i hälsovårdsstadgan. Där emot kan viss tvekan råda, om man icke borde samla bestämmelserna om gaturenhållningen i den särskilda lagen. Emellertid äger bestämmelserna mycket nära samband med ordningsföreskrifterna, och de lokala ordningsstadgorna kan förväntas komma att innehålla åtskilliga närmare föreskrifter angående innebörden av renhållningsskyldigheten. Vidare bör de i ordningsstadgan intagna straffbestämmelserna och bestämmelsen om rätt att på den försumliges bekostnad utföra föreskriven åtgärd äga tillämpning även beträffande denna skyldighet. Jag har därför stannat för att låta föreskrifter angående innebörden av renhållningsskyldigheten inflyta i ordningsstadgan och i lagen reglera endast frågan om vem renhållningsskyldigheten skall åvila — en fråga som med hänsyn till sin natur otvivelaktigt bör regleras i lag. För att undanröja den olägenhet, som möjligen skulle kunna följa därav att av ordningsstadgan icke framgår vem renhållningsskyldigheten åvilar — en olägenhet som kraftigt understrukits i åtskilliga remissyttranden — vill jag föreslå, att i förevarande paragraf en hänvisning göres till den särskilda lagen.

Vad härefter angår tillämpningsområdet för den ifrågavarande renhållningsskyldigheten innebär utredningens förslag, att bestämmelserna härutinnan skall begränsas till att gälla allmän plats i stad, köping och annat samhälle, där byggnadslagens bestämmelser för stad äger tillämpning. Detta skulle medföra att bestämmelserna bleve tillämpliga även beträffande de mycket stora områden av ren landsbygdskaraktär som ingår i åtskilliga städers administrativa område. Även om ej samma krav i fråga om renhållningsskyldigheten kan ställas i fråga om sådana glesbebyggda områden — hänsyn skall enligt förslaget kunna tagas till platsens belägenhet och omständigheterna i övrigt — synes mig utredningens förslag föra för långt.

Jag behöver som exempel endast nämna att en lantbrukare i stadens ytterområde låter allmänheten begagna sin enskilda väg så att den blir att anse som allmänneligen befaren och därmed allmän plats enligt ordningsstadgan. Härav skulle då kunna följa att krav restes mot honom om att vägen skulle snöröjas m. m. Detta kan icke vara rimligt. Det bör få ankomma på honom själv att bedöma vad som bör åtgöras. Jag vill därför även när det gäller nu ifrågavarande bestämmelse föreslå att den begränsas till att avse stadsplanlagt område inom stad, köping och annat samhälle där byggnadslagens bestämmelser för stad gäller. Det är framför allt inom sådana områden som behov av allmänna renhållningsföreskrifter föreligger. Vill man sedan gå längre torde det få ske genom lokala föreskrifter. Dessa kan då på ett smidigt sätt anpassas efter de lokala förhållandena så att renhållningsföreskrifterna kommer att avse just sådana områden utanför det stadsplanlagda där verkligt behov av renhållningsföreskrifter, t. ex. till följd av viss tätbebyggelse, kan anses föreligga. Vad jag nu förordat överensstämmer med vad jag föreslagit angående nyttjande av allmän plats. Jag vill i detta sammanhang vidare erinra om att gällande hälsovårdslagstiftning innehåller vissa bestämmelser om renhållning, som gäller även för den egentliga landsbygden.

Angående innebörden av renhållningsskyldigheten föreslås att den skall avse tjänliga renhållningsåtgärder, snöröjning och undanskaffande av snö och is samt sandning. Till renhållning hänföres även sopning, bortförande av orenlighet, nedskräpande föremål och sand, som påförts till motverkande av halka, rensning och upptining av rännstensbrunn, borttagande av ogräs och annan jämförlig åtgärd. Meningen är emellertid icke att föreskriva att nämnda åtgärder under alla förhållanden till alla delar skall utföras utan avsikten är, att renhållningsarbetet skall avpassas efter omständigheterna så att skäliga anspråk blir tillgodosedda. Därvid föreslås den utformningen av bestämmelserna att allmän plats genom nämnda åtgärder skall hållas i sådant skick, som med hänsyn till ortsförhållandena, platsens belägenhet inom samhället och omständigheterna i övrigt tillgodoser skäliga anspråk.

Mot den av utredningen sålunda föreslagna bestämningen har remissmyndigheterna icke haft några nämnvärda invändningar. Från några håll har dock gjorts gällande, att renhållningsskyldigheten gjorts alltför omfattande och att bestämmelsen är alltför vagt avfattad. En betydelsefull inskränkning följer av mitt förslag att begränsa bestämmelserna till stadsplanlagt område. Men även inom sådant område kan förhållandena variera avsevärt. Det torde dock knappast vara möjligt eller ens lämpligt att i en allmän ordningsstadga, som är avsedd för hela riket och som skall gälla på platser med mycket olika förhållanden, i detalj angiva, i vilken omfattning renhållningsåtgärderna skall utföras. Risk föreligger då att bestämmelserna kommer att föranleda mer eller mindre orimliga åtgärder såsom t. ex. snöröjning på platser, där en sådan åtgärd ej kan anses på något sätt vara av

behovet påkallad. Jag kan därför godtaga den formulering av bestämmelsen som utredningen föreslagit. I anslutning därtill — och med hänsyn till att vissa remissmyndigheter hyser farhågor för att renhållningsskyldigheten skall bli alltför omfattande — vill jag starkt understryka den modifikation som ligger däri, att platserna skall hållas i sådant skick, som med hänsyn till ortsförhållandena m. m. tillgodoser skäliga anspråk. Det är icke meningen att med de nya bestämmelserna föreskriva någon mera betydande utökning av renhållningsskyldigheten. Viss hänsyn synes mig sålunda böra tagas till den omfattning i vilken renhållning f. n. utföres och under alla förhållanden skall kravet begränsas till vad som erfordras för att tillgodose skäliga anspråk.

Beträffande de särskilda renhållningsåtgärderna vill jag i anledning av påpekanden i vissa remissyttranden föreslå att med sandning skall jämsställas annan åtgärd till motverkande av halka. Någon anledning att ur stadgan utmönstra de föreslagna bestämmelserna om rensning och upptining av rännstensbrunn anser jag icke föreligga, även om denna fråga i viss utsträckning regleras i byggnads- och hälsovårdslagstiftningen. Sedan 1955 års lag om allmänna vatten- och avloppsanläggningar tillkommit torde någon bestämmelse angående avloppsledningar icke erfordras i förevarande stadga. Utredningens förslag bör sålunda jämkas på denna punkt. Förbud mot nedskräpning av allmän plats ansågs vid remissbehandlingen av 1944 års förslag vara en sådan detaljföreskrift, som icke borde upptagas i en allmän ordningsstadga utan överlämnas till prövning av varje samhälle för sig. Jag delar denna uppfattning och kan därför icke biträda ett nu framfört förslag att i den allmänna ordningsstadgan intaga en bestämmelse härom. Genom att reglera frågan i lokal ordningsstadga torde en bestämmelse härutinnan kunna ges sådant innehåll och sådan begränsning att möjlighet också skapas att tillse att den efterlevs. Jag vill i detta sammanhang erinra om att 1952 års naturskyddslag innehåller vissa bestämmelser till skydd mot nedskräpning. Sålunda åligger enligt nämnda lag envar att tillse att han ej skräpar ned i naturen med glas, papper, avfall eller annat, så att därav kan uppkomma otrevnad eller skada för annan. Åsidosättande av föreskriften medför straff, om förseelsen varit ägnad att för annan medföra obehag av någon betydenhet eller uppenbar fara för skada till person eller egendom.

4 §. Skydd för trafikanter

Gällande ordningsstadga

I gällande ordningsstadga finns ej någon motsvarighet till denna paragraf.

1944 års förslag

Enligt 35 § i förslaget skulle det åligga ägare av byggnad tillse, att hustak, takrännor, balkonger och dylikt befriades från snö och is, i den mån det

kunde anses erforderligt för undvikande av olyckshändelser, varjämte föreskrevs att vid utförande av sådant arbete nödiga åtgärder skulle vidtagas till skydd för allmänheten.

Utredningen

Utredningen föreslår ett stadgande om att byggnader och andra anordningar skall ägnas sådan tillsyn att fara icke uppkommer för dem som färdas eller uppehåller sig å allmän plats. I den föreslagna bestämmelsen föreskrives vidare att vintertid snö och is, som genom ras kan vålla olycksfall, skall avlägsnas från tak, rännor och dylikt.

I motiveringen till bestämmelsen anför utredningen.

I denna paragraf äro intagna vissa föreskrifter till skydd för trafikanter på allmän plats mot fara från byggnader och andra anordningar. Den föreslagna bestämmelsen innebär bl. a., att byggnad genom erforderliga reparationer skall hållas i sådant skick att icke takpannor, gesimser o. dyl. nedrasa. Till andra anordningar äro t. ex. att hänföra ställningar, plank, skyltar m. m. Såsom skadeförebyggande åtgärd av större betydelse har särskilt omnämnts avlägsnande från tak o. dyl. av snö och is.

Remissyttrandena

Mot förevarande paragraf har erinringar framställts endast från ett fåtal remissinstanser, vilka anmärker på att det icke klart utsäges, vem tillsynsplikten åvilar.

Hovrätten för Nedre Norrland uttalar sålunda att tillsynsplikt och annan i denna paragraf avsedd skyldighet torde åvila ägare eller annan, som ansvarar för skötseln av fastigheten eller anordningen. Enligt hovrätten bör detta — särskilt om innebörden av den likartade 2 § regleras genom specialbestämmelser — klart utsägas, då straffstadgandet i 26 § eljest kan föranleda tvekan vid tillämpningen. Språkligt finner hovrätten det mindre lyckat att beteckna byggnader som anordningar.

Enligt *kommerskollegium* bör ifrågasvarande paragraf — liksom 4 § andra stycket i utredningens förslag, som handlar om skyddsanordningar vid brunnar m. m. — förtydligas, främst med hänsyn till att enligt en särskild bestämmelse i stadgan polismyndigheten i vissa fall äger utföra arbetet eller åtgärden på den försumliges bekostnad.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län ifrågasätter, huruvida icke föreskriften om åtgärder till skydd för trafikanter på allmän plats bör utvidgas att omfatta skadeförebyggande åtgärder även för byggnader eller anordningar, som icke är belägna utmed allmän plats, samt anser, att även gårdssidan av en byggnad bör så underhållas, att hyresgäster eller tillfälliga besökande i fastigheten icke utsättes för risken att skadas av nedrasande takpannor, gesimser, is och snö.

För *svenska kommunaltekniska föreningen* är det mycket angeläget, att bestämmelsen kompletteras med föreskrift, att den som låter avlägsna snö och is från tak, rännor och dylikt, även låter bortföra eller åtminstone sammanföra den från tak och rännor undanskaffade snön.

Departementschefen

I förevarande paragraf har upptagits vissa bestämmelser till skydd för trafikanter å allmän plats. Någon motsvarighet till bestämmelserna finns ej i gällande ordningsstadga, men i 1944 års förslag fanns liknande bestämmelser.

Enligt det nu föreliggande förslaget skall byggnader samt ställningar, skyltar och andra liknande anordningar ägnas sådan tillsyn, att fara icke uppkommer för dem som färdas eller uppehåller sig å allmän plats. Uttryckligen föreskrives att snö och is, som genom ras kan vålla olycksfall, skall avlägsnas från tak, rännor och dylikt. Bestämmelse av nu nämnd innebörd anser jag böra intagas i den allmänna ordningsstadgan. Bestämmelsen är nämligen av sådan natur att den bör ges generell giltighet och något skäl att överlämna åt de kommunala myndigheterna att besluta om bestämmelsens tillämpning synes mig ej föreligga.

Att såsom från visst håll föreslagits utvidga bestämmelsen till att omfatta skadeförebyggande åtgärder även för byggnader eller anordningar, som icke är belägna utmed allmän plats, anser jag icke lämpligt. Den väckta frågan synes mig icke böra lösas i en allmän ordningsstadga.

Den tillsynsplikt som föreskrives i ifrågavarande paragraf bör åvila ägaren av byggnaden eller anordningen eller den som eljest är ansvarig för byggnaden eller anordningen. Det kan hävdas att det borde framgå av författningen vem som är ansvarig. Här kan emellertid föreligga mycket skiftande förhållanden och det synes därför få överlämnas åt de tillämpande myndigheterna att i varje särskilt fall bedöma frågan.

De föreslagna bestämmelserna torde i övrigt icke tarva någon närmare motivering. Skyldighet att avlägsna snö och is, som genom ras kan vålla olycksfall, avser det fall att olycksrisk föreligger för vägförande på allmän plats. Jag vill särskilt understryka vikten av att föreskriften efterlevs. Ärligen inträffar olycksfall till följd av försummelse i denna tillsynsplikt.

5 §. Upptagande av vak m. m.

Gällande ordningsstadga

Enligt § 7 i gällande ordningsstadga straffas den som upphugger is eller öppnar vak utan polismyndighetens tillstånd på sådant ställe å sjö, vik, kanal eller vattendrag inom stad eller dess område, där magistraten förklarat detta icke i allmänhet få äga rum. Straff kan också följa om man

icke iakttagar vid tillståndets meddelande lämnade föreskrifter. Vidare stadgas straff för den som eljest å sjö, vik, kanal eller vattendrag inom stad eller dess område upphugger is eller öppnar vak och åsidosätter att noga utmärka öppningen. Den som underlåter att ha brunn eller källa i stad eller å dess område ändamålsenligt täckt eller kringbyggd kan jämväl straffas enligt denna paragraf.

I § 8 andra stycket föreskrives att, om någon å sin enskilda mark eller tomt själv verkställer eller tillåter annan att där verkställa grävning så att skada för annan eller fara därav uppstår eller kan uppkomma, polismyndigheten äger förbjuda vidare grävning å stället eller föreskriva huru den må fortsättas, ävensom förordna vad därförutan bör till skadans eller farans undanröjande göras eller iakttagas.

1944 års förslag

1944 års förslag innehöll, dels i 33 § att upphuggande av is eller öppnande av vak ej fick företagas utan tillstånd av polischefen, och dels i 34 § att ägare av fastighet skulle tillse att brunnar samt andra gropar och fördjupningar skulle hållas täckta eller hägnade, om det kunde anses erforderligt för undvikande av olyckshändelser. Därjämte föreskrevs i 33 §, att uti is upptagen öppning skulle utmärkas på ett i ögonen fallande sätt, och denna föreskrift skulle enligt 61 § gälla även för den egentliga landsbygden, där det vore erforderligt till förhindrande av olyckshändelser.

I fråga om 33 § i förslaget anmärktes i några yttranden, att bestämmelsen om tillstånd skulle medföra svårigheter för fiskande och att även inom tätbebyggda områden föreskriften om utmärkande av öppning i is vore tillfyllest. Mot 34 § erinrades, att enligt allmänna rättsregler ägare eller företagare ålåge att utöva tillsyn å anordningar av olika slag samt att det ej vore lämpligt och behövligt att inskräpa tillsynsplikten allenast beträffande i bestämmelsen avsedda anordningar.

Utredningen

Enligt utredningens förslag skall den som upptager vak eller ränna, verkställer grävning eller utför annat sådant arbete, vilket med hänsyn till platsens belägenhet och omständigheterna i övrigt medför fara för annan, vara skyldig vidtaga de åtgärder som erfordras till förebyggande av faran.

Vidare föreskrives att inom tätbebyggt område erforderliga skyddsanordningar skall vidtagas vid brunnar och andra dylika fördjupningar.

I motiveringen säger utredningen att beträffande upptagande av vakar det icke synes nödigt att i ordningsstadgan uppställa krav på tillstånd utan att det torde vara tillfyllest föreskriva skyldighet att vidtaga erforderliga säkerhetsåtgärder till förebyggande av fara. Utredningen framhåller, att härmed icke är avsett att utesluta att i lokal ordningsstadga kräves tillstånd

för sådan åtgärd beträffande vissa särskilda vattenområden där det finnes påkallat. Behovet av försiktighetsmått är härvidlag givetvis i första hand beroende av arbetets art.

Remissyttrandena

Från många håll, däribland *länsstyrelserna i Malmöhus och Kalmar län, åklagarmyndigheten i Malmö, poliskammaren i Halmstad, stadsfiskalen i Visby och föreningen Sveriges kommunalborgmästare*, framhålls, att för förfaranden i enlighet med stadgandets första stycke — upptagande av vak m. m. — bör krävas tillstånd.

Länsstyrelsen i Malmöhus län anför härom följande.

Med hänsyn till de i paragrafen behandlade åtgärdernas farlighet vill länsstyrelsen — i anslutning till vad därom anförts i vissa av de infordrade yttrandena — föreslå, att för dylika åtgärder föreskrives tillståndstvång.

Bestämmelserna bör även omfatta sådana åtgärder i samband med arbetets utförande som uppställande av asfaltkokare, framdragande av ledningar och dylikt. För att utmärka detta torde i uttrycket »annat sådant arbete» ordet »sådant» böra utgå.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län anser att med hänsyn till bl. a. de trafikhinder, som kan uppstå vid grävningsarbeten å allmän plats, under alla förhållanden anmälan om åtgärden bör göras till polismyndigheten, för att denna skall bli i tillfälle att i mån av behov omdirigera trafiken.

Från några håll har påpekats, att skyldigheten att vidtaga skyddsåtgärder icke bör begränsas till enbart skydd mot personskador. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* berör detta i sitt yttrande och tar även upp en fråga, som speciellt har aktualitet för Norrland. Länsstyrelsen yttrar.

Avfattningen av 4 § i ordningsstadgeförslaget synes ge vid handen att skyldigheten att vidtaga åtgärder till förekommande av olycksfall skall vara begränsad till personskador. Enligt länsstyrelsens åsikt bör denna skyldighet utökas till att omfatta även åtgärder för att förebygga fara för husdjur och annan egendom. Liksom polischefen i Kiruna distrikt anser länsstyrelsen vidare att i denna § även bör intagas en erinran om skyldighet att vidtaga erforderliga säkerhetsåtgärder vid öppnande av enskild vinterväg över vattendrag, i varje fall om vägen blir eller kan väntas bli »allmänne-ligen befa ren».

Från åtskilliga instanser, bl. a. *länsstyrelsen i Jönköpings län och föreningen Sveriges polismästare*, framhålls helt kort, att ordet ränna bör utbytas mot isränna.

Älvsborgs länsavdelning av föreningen Sveriges landsfiskaler anser, att det av paragrafens ordalydelse icke klart framgår, om de angivna åtgärderna innefattar både schaktning för byggnad och upptagande av grus- och lertag.

Föreningen anför vidare.

Schaktning för byggnad kan möjligen innefattas under »verkställa grävning eller utföra annat sådant arbete». Schaktning för byggnad är emellertid

ett så ofta förekommande arbete, som kan innebära fara för annan, att detta arbetsbegrepp bör förekomma i lagtexten.

Å landsbygden förekomma ett flertal grus-, sand- och lertag. Upptagandet och bearbetningen av sådana innebär ofta en fara för annan. Särskilt grus- och sandtag ha ofta stora djup med branta sluttningar. I lertagen förekomma ofta vattensamlingar. Till förebyggande av olycksfall böra grus-, sand- och lertag förses med betryggande stängselanordningar. Av denna anledning synes sådant förtydligande av paragrafen böra ske att av den samma klart framgår att paragrafen jämväl har tillämpning å grus-, sand- och lertag.

Beträffande paragrafens andra stycke — som handlar om skyddsanordningar vid brunnar m. m. — är det en allmän uppfattning, att uttrycket »tättbebyggt område» bör definieras, bl. a. för att undvika svårigheter vid rättstillämpningen. Begreppet »tättbebyggt område» kommer att närmare behandlas i det följande.

Enligt *länsstyrelserna i Södermanlands och Kristianstads län* bör den i andra stycket föreskrivna skyldigheten att vid brunnar och andra dylika fördjupningar vidtaga skyddsanordningar icke vara inskränkt till »tättbebyggt område».

Hovrätten för Nedre Norrland framhåller, att det av författningstexten icke framgår, vem skyldigheten skall anses åvila.

Länsstyrelsen i Gotlands län vill ifrågasätta, om icke i anslutning till bestämmelserna i förevarande paragraf borde meddelas föreskrifter om att vid utomhusbad, som i större omfattning utnyttjas av allmänheten, skall finnas tillgängliga erforderliga livräddningsredskap. Länsstyrelsen anför.

Erfarenheten har visat, att sådan utrustning ofta saknas eller är bristfällig och att både kommunala myndigheterna och enskilda företag eftersätta sina skyldigheter att anskaffa och underhålla sådan materiel. En uttrycklig föreskrift om vad i detta avseende åligger kommuner eller enskilda företagare skulle därför vara av stor praktisk betydelse och av så allmänt intresse att det ej bör överlätas åt de enskilda kommunerna att besluta härom.

Departementschefen

Liksom gällande ordningsstadga synes mig en allmän ordningsstadga böra innehålla vissa bestämmelser till förebyggande av fara vid upptagande av vak och liknande åtgärder. I anslutning till vad utredningen förordat innebär departementsförslaget att den som upptager vak eller isränna, verkställer schaktning eller grävning eller utför annat sådant arbete, vilket med hänsyn till platsens belägenhet och omständigheterna i övrigt medför fara för annan, skall vara skyldig vidtaga de åtgärder som erfordras till förebyggande av faran. Bestämmelserna avser sålunda i första hand upptagande av vak eller isränna. Härmed avses sådana öppningar som verkligen kan medföra fara för annan; icke varje form av öppning t. ex. mindre hål i isen som upptages av fiskande. Föreskriften är tillämplig i hela landet; att samma krav icke kan ställas på landsbygden som

inom tätbebyggda områden är emellertid uppenbart. I många fall torde på landsbygden omständigheterna vara sådana att några särskilda säkerhetsåtgärder ej kan anses erforderliga. När det gäller allmänna farleder, vari isränna brutits, kan givetvis icke uppställas krav på att särskilda skyddsåtgärder skall vidtagas.

De remissinstanser, som behandlat bestämmelserna, har främst föreslagit vissa utvidgningar av deras tillämplighetsområde till att omfatta även andra farliga åtgärder och arbeten. Sålunda föreslås att föreskrifterna skall gälla även upptagande av grus-, sand- och lertag. Att uttryckligen nämna just dessa fall anser jag dock icke påkallat. I regel torde sådana åtgärder bli att betrakta som schaktning eller grävning och bestämmelserna blir då tillämpliga. Ej heller vill jag tillstyrka ett förslag att genom att utesluta ordet »sådant» eller »liknande» göra bestämmelsen tillämplig på alla former av arbete som innebär fara för annan. En sådan utvidgning av bestämmelsen synes mig föra för långt. Bestämmelsen skulle då bli tillämplig på de mest skilda områden och över huvud gälla alla former av arbete. En bestämmelse av sådan innebörd och med så vidsträckt omfattning bör icke intagas i en allmän ordningsstadga. Där i övrigt arbete utföres som innebär fara för annan, får man inom varje område för sig bedöma i vad mån särskilda säkerhetsföreskrifter erfordras. Jag vill i detta sammanhang erinra om att vi redan på åtskilliga områden infört säkerhetsföreskrifter av olika slag för att minska riskerna vid farliga arbeten, t. ex. när det gäller sprängämnen och dylikt. Även hela vår arbetarskyddslagstiftning och med stöd av denna utfärdade föreskrifter avser i viss utsträckning att minska riskerna vid farliga arbeten. Nämnas må också att strafflagens 19 kap. innehåller bestämmelser om allmänfarliga brott, vilka bestämmelser i viss mån avser att hindra att genom åtgärder av olika slag annan person utsättes för fara. Erinras må även om att gruvlagen innehåller vissa bestämmelser om stängsel kring gruvhål m. m. Även när det gäller åtgärder av nu ifrågavarande slag bör emellertid i lokala ordningsföreskrifter mera detaljerade bestämmelser kunna intagas. Därvid bör dock tillses att bestämmelsernas utformning icke blir alltför obestämd; de bör helst avse vissa bestämt angivna åtgärder eller arbeten och syfta till skydd för andra än dem som utför eller utfört arbetet.

I sådana lokala ordningsföreskrifter anser jag också den av länsstyrelsen i Norrbottens län berörda frågan om skyldighet att vidtaga erforderliga säkerhetsåtgärder vid öppnande av enskild vinterväg över vattendrag böra lösas. Det är en fråga som torde ha betydelse endast i vissa delar av landet och där endast i vissa kommuner; att införa en generell bestämmelse därutinnan i allmänna ordningsstadgan kan jag därför icke finna lämpligt.

Den föreslagna paragrafen föreskriver, att den som utför sådant arbete m. m., som jag nyss nämnt, är skyldig att vidtaga de åtgärder som erfordras till förebyggande av faran. Med uttrycket »som erfordras» etc. avses att

7 — Bihang till riksdagens protokoll 1956. 1 saml. Nr 143

åstadkomma en rimlig avvägning av de förebyggande åtgärderna och farans storlek. Är risken för en olyckshändelse ringa — även om viss fara föreligger — bör icke samma åtgärder krävas som då det gäller t. ex. en allmänt trafikerad plats. Från en del håll har invänts att detta icke är tillräckligt utan att man dessutom — med hänsyn till arbetenas farlighet m. m. — bör kräva tillstånd. Jag anser emellertid att det skulle föra för långt att för alla de fall det här gäller under alla förhållanden kräva särskilt tillstånd, som väl i regel dessutom komme att beviljas, därest de åtgärder vidtoges som kunde erfordras till förebyggande av faran. Jag kan sålunda icke ansluta mig till nyssnämnda uppfattning utan vill överlämna åt de kommunala myndigheterna att genom lokala föreskrifter införa tillståndstvång i de fall, då sådant bedömes vara av väsentlig betydelse och ha en verklig funktion att fylla.

Bestämmelsen avser fara för annan och är genom denna utformning begränsad till personskador. Skäl kan givetvis åberopas för att — såsom från något håll ifrågasatts — utvidga skyldigheten att vidtaga säkerhetsåtgärder till att omfatta även åtgärder för att förebygga fara för husdjur och annan egendom. Jag är dock icke beredd att här föreslå en så långtgående bestämmelse.

Enligt andra stycket i förevarande paragraf skall vid brunnar vidtagas sådana skyddsanordningar som med hänsyn till platsens belägenhet och övriga omständigheter kan anses påkallade. Bestämmelsen innebär vissa jämkningar i förhållande till utredningens förslag. Detta avsåg icke bara brunnar utan även »andra dylika fördjupningar». Sistnämnda uttryck har jag ansett vara alltför obestämt för att kunna intagas i författningstexten. Å andra sidan har jag icke ansett det motiverat att såsom utredningen föreslagit begränsa bestämmelsen om skyddsanordningar vid brunnar till att gälla endast inom tätbebyggda områden; en bestämning som för övrigt kritiserats under remissbehandlingen såsom varande alltför vag och obestämd. Hänsyn bör i stället tagas till platsens belägenhet och övriga omständigheter. Uppenbarligen får emellertid bestämmelsen sin största betydelse i tätorterna. På landsbygden får i regel ställas lägre krav och man får bedöma från fall till fall om med hänsyn till platsens belägenhet och andra omständigheter det är rimligt att kräva att skyddsanordningar skall vidtagas. Skyldigheten att vidtaga skyddsanordningar torde få anses åvila ägaren av brunnen eller den som eljest kan anses ha trätt i ägarens ställe.

I anslutning till bestämmelserna i förevarande paragraf vill jag behandla ett särskilt spörsmål, som tagits upp av länsstyrelsen i Gotlands län och som även tidigare varit föremål för överväganden. Den fråga jag syftar på är, hur man skall gå till väga för att uppnå bättre förhållanden när det gäller tillgången på livräddningsredskap vid allmänna badplatser. Svenska livräddningssällskapet har i särskild framställning hemställt om utredning av frågan.

Varje sommar inträffar ett stort antal drunkningsolyckor vid våra badplatser och det framstår för mig som synnerligen angeläget, att man genom olika åtgärder försöker minska antalet sådana olyckor. Av väsentlig betydelse är uppenbarligen att vid alla större allmänna badplatser tillgång finnes på erforderlig livräddningsmateriel. Insikten härom torde under senare år ha blivit alltmer utbredd, men tyvärr är förhållandena alltjämt långt ifrån tillfredsställande. Verkställda undersökningar har visat, att tillgången på och beskaffenheten av räddningsmaterielen ofta lämnar mycket övrigt att önska. Kommunerna synes visserligen under senare år i viss utsträckning ha utrustat allmänna badplatser med livräddningsmateriel. Jag är dock icke övertygad om att man på frivillighetens väg kan uppnå tillfredsställande förhållanden och jag är angelägen om att erforderliga åtgärder vidtages snarast möjligt. Drunkningsolyckor vid stora allmänna badplatser får icke bero på att livräddningsmateriel saknats på platsen. Nyssnämnda länsstyrelse anser också att en uttrycklig föreskrift om vad i detta avseende bör åligga kommuner eller enskilda företagare skulle vara av stor praktisk betydelse. Enligt länsstyrelsen bör i anslutning till bestämmelserna i förevarande paragraf meddelas föreskrifter om att vid utomhusbad, som i större omfattning utnyttjas av allmänheten, skall finnas tillgängliga erforderliga livräddningsredskap.

För egen del finner jag det i och för sig befogat, att man bland ordningsföreskrifterna även tar upp bestämmelser om livräddningsredskap. Emellertid hyser jag viss tvekan om det lämpliga i att i allmänna ordningsstadgan intaga bestämmelser härutinnan. Det möter svårigheter att utforma en generell bestämmelse härom med ett tillämpningsområde och innehåll, som på ett lämpligt sätt ansluter sig till de skilda förhållandena inom olika kommuner. Vid övervägande av frågan har jag därför stannat för att icke föreslå någon sådan föreskrift utan överlämna avgörandet åt kommunerna. Vad angår de kommunala badplatserna har som nämnts kommunerna under senare tid vidtagit vissa åtgärder. Om kommunerna i framtiden icke själva löser denna fråga på tillfredsställande sätt, torde den få tagas upp till prövning i annat sammanhang. Beträffande andra utomhusbad än kommunala, vilka i större omfattning utnyttjas av allmänheten, bör i lokala ordningsföreskrifter intagas bestämmelser om att erforderliga livräddningsredskap skall finnas tillgängliga på platsen.

6 §. Sprängning, fyrverkeri m. m.

Gällande ordningsstadga

Enligt § 6 i gällande ordningsstadga må inom den egentliga staden endast med tillstånd av polismyndigheten och under iakttagande av därvid föreskrivna försiktighetsmått verkställas stensprängning, avlossas skott eller avbrännas fyrverkeri. För försummelse härutinnan ävensom för vidtagande av dylika åtgärder å stadens område utan nödig varsamhet stadgas bötes-

straff; straff stadgas också för den som i övrigt i stad eller å dess område förfar ovarsamt med eld eller utan nödig omsorg förvarar eller behandlar eldfarligt eller exploderande ämne.

1944 års förslag

I vad angår stensprängning, skottlossning och fyrverkeri upptog 1944 års förslag i 32 § bestämmelser av i huvudsak samma innehåll som de gällande, med den ändringen dock att tillstånd icke erfordrades för skottlossning å särskilt anordnad skjutbana. Sådan bana — varmed enligt förslaget avsågs bana för skjutning med skarp ammunition, även kammarskjutningsbana, men icke bana för skjutning med luftbössor och dylikt — skulle emellertid icke få anläggas utomhus utan tillstånd av polischefen. I förevarande hänseenden skulle enligt 60 § i förslaget för den egentliga landsbygden gälla, att polischefen ägde meddela ordningsföreskrifter för stensprängning, att skottlossning ej fick äga rum under sådana förhållanden att särskild fara för skada å person uppkomme, samt att också på landsbygden krävdes tillstånd av polischefen för anläggande av skjutbana utomhus. Däremot saknade förslaget motsvarighet till nuvarande föreskrifter i § 6 avseende ovarsamhet med eldfarligt eller exploderande ämne. Beträffande ovarsamhet med eld innehöll förslaget stadgande angående rätt för magistraten att meddela förbud mot uppgörande av eld under bar himmel.

I yttrandena över förslaget förordades av några myndigheter att tillståndstvång skulle stadgas beträffande sprängning av alla slag med dynamit eller liknande ämne. Från andra håll uttalades att föreskrifterna i förordningen om explosiva varor vore tillfyllest, varjämte yrkades undantag för sprängning vid arbeten som bedreves av offentlig myndighet. I flera yttranden hemställdes att bestämmelsen om fyrverkeri skulle utvidgas att omfatta även smällare och andra mindre pyrotekniska artiklar som icke kunde betecknas som fyrverkeri. Ett annat ofta förekommande yrkande var att förbudet mot skottlossning borde gälla även luftgevär och liknande vapen. Beträffande skjutbanor föreslogs att även anläggande av inomhusbanor borde kräva tillstånd. Rörande uppgörande av eld uttalades, att brandlagstiftningen vore tillfyllest.

Utredningen

Enligt utredningens förslag — 5 § — må inom tätbebyggt område sprängning, fyrverkeri och skjutning med eldvapen ej äga rum utan tillstånd av polismyndigheten.

Vidare föreslås att skjutbana, som ej hör till krigsmakten, icke må tagas i bruk innan den godkänts av polismyndigheten.

I sin motivering erinrar utredningen först om vissa angränsande bestämmelser på hithörande område. Sålunda erinras om bestämmelsen i 19 kap. 5 § strafflagen om straff för den som av oaktsamhet, genom att umgås ovarsamt med eld eller sprängämne eller annorledes, vållar brand eller ofärd eller framkallar fara därför, samt om stadgandet i 12 § brandlagen,

att ingen må så handhava eld eller eldfarligt föremål att brand därav lätt kan uppstå. I motiven till sistnämnda stadgande uttalades, att det syntes lämpligt att i lokala brandordningar särskilda bestämmelser upptoges om vårdslöshet med eld. Vidare erinras om vapenförordningen, som reglerar förvärv och innehav av skjutvapen, dock ej vanliga luftbössor och liknande, samt ammunition ävensom förordningarna om explosiva varor och angående eldfarliga oljor. Dessa båda författningar innehåller detaljerade bestämmelser om innehav och handhavande av sådana ämnen; bl. a. straffbelägges i den förra all vårdslöshet vid handhavande av explosiv vara, dit också vissa pyrotekniska leksaker hänföres.

Utredningen uttalar därefter, att de föreslagna bestämmelserna rörande sprängning, fyrverkeri och skottlossning i huvudsak överensstämmer med motsvarande föreskrifter i 1944 års förslag. Utredningen fortsätter.

I fråga om sprängning avses dock ej allenast stensprängning. Beträffande skjutning har uttryckligen angivits att blott skjutning med eldvapen åsyftas. Nu nämnda föreskrifter skola gälla inom tätbebyggda områden. I andra stycket stadgas, utan dylik begränsning, att skjutbana — därvid avses både inomhus- och utomhusbana för skjutning med eldvapen — ej må tagas i bruk innan den godkänts av polismyndigheten. Härifrån har gjorts undantag för bana som hör till krigsmakten. Vad angår yrkandena om meddelande av föreskrifter beträffande skjutning med andra vapen, särskilt luftvapen, och användande av pyrotekniska artiklar som ej utgöra fyrverkeripjäser har utredningen funnit behov av reglerande föreskrifter härutinnan icke vara så allmänt att frågan därom bör undandragas ortsmyndigheternas bedömande.

Remissyttrandena

Ett mycket stort antal remissinstanser anmärker på uttrycket »tätbebyggt område». Det sägs att uttrycket är vagt, obestämt, oklart och väl snävt samt att det kan ge upphov till förväxlingar och sammanblandningar med motsvarande uttryck i vägtrafikförordningen ävensom att man får röra sig med rent subjektiva bedömningar. Bland hithörande remissinstanser må nämnas *hovrätten för Nedre Norrland, länsstyrelserna i Uppsala, Blekinge, Kristianstads, Gävleborgs, Jämtlands och Norrbottens län, poliskamrarna i Göteborg, Norrköping och Linköping, föreningarna Sveriges polismästare, Sveriges landsfogdar, Sveriges stadsfiskaler och Sveriges landsfiskaler.*

Länsstyrelsen i Norrbottens län uttalar att uttrycket är alltför obestämt, särskilt som tolkningen har betydelse i åtalshänseende. Vidare anser länsstyrelsen att förväxling lätt kan uppkomma med »tätbebyggt område» enligt vägtrafikförordningen och med byggnadslagsliftningens »tätbebyggelse». Ett mera precist uttryck vore därför önskvärt. Alternativt borde åt länsstyrelsen uppdragas att fastställa var enligt ordningsstadgan i det konkreta lokala fallet ett område skall anses vara »tätbebyggt».

Överståthållarämbetet föreslår, att man i lokal ordningsstadga skall närmare bestämma begreppet och anför.

Med hänsyn till de betydelsefulla bestämmelser bland annat i fråga om fartbegränsning, som enligt vägtrafikförordningen gäller inom tätbebyggt område, har i Stockholm ansetts nödvändigt att genom lokal trafikföreskrift bestämma vad därmed skall för stadens del avses. Överståthållarämbetet finner det böra övervägas att på liknande sätt bestämma begreppet i lokal ordningsstadga. Det synes lämpligt att i 20 § angives att sådant bestämmande kan ske.

Polisen i Stockholm anser att begreppsbestämningen i 1944 års förslag är att föredraga och anför.

1944 års förslag innehöll i 3 § vissa föreskrifter till ledning för avgörande vilka områden som skulle anses vara tätbebyggda. Det nu föreliggande förslaget innehåller däremot icke något liknande. Utredningen har blott förklarat att det med hänsyn till föreskrifternas natur icke ansetts nödvändigt att närmare definiera tätbebyggt område. I 19 § av nuvarande ordningsstadga har angivits vad som avses med »staden» och »stadens område». Dessa bestämmelser hava i Stockholm i praktiken tolkats så att med »staden» avses stadsplanlagt område och med »stadens område» icke stadsplanlagt område. Denna gränsdragning har den stora fördelen att tvekan aldrig råder beträffande de olika slagen av områden. Termen tätbebyggt område förekommer visserligen i vägtrafikförordningen men har där avseende endast på vägar inom området och dessa skola dessutom utmärkas genom i vägmärkeskungörelsen föreskrivna förbudstaylor. Trots detta råder ofta tveksamhet om väg leder genom tätbebyggt område eller ej. Då ordningsstadgan i detta sammanhang avser icke blott vägar utan jämväl andra områden blir bestämmelsen än mera vag och svårtolkad. Att exempelvis sprängning inom vissa ytterområden och i parker måste kräva tillstånd torde vara klart, även om dylikt område icke enligt språkbruket kan betecknas som tätbebyggt. Den begreppsbestämning som i förevarande hänseende gjordes i 1944 års förslag är därför att föredraga.

I likhet med föreskriften i 6 § nuvarande ordningsstadga och 4 § i förslaget bör föreskrivas att erforderlig försiktighet och nödig varsamhet skall iakttagas.

Poliskammaren i Göteborg föreslår, att uttrycket »tätbebyggt område» utbytes mot exempelvis »stadsplanlagt område ävensom annat område med tätare bebyggelse».

Det finns emellertid även remissinstanser som anser att det icke går att definiera begreppet »tätbebyggt område» på tillfredsställande sätt. Sålunda uttalar t. ex. *kommerskollegium*, att det knappast är möjligt att närmare ange vad som skall förstås med tätbebyggt område.

Frågan om användning av fyrverkeripjäser och skjutning med luftvapen har tilldragit sig uppmärksamhet i remissyttrandena. Från många håll framhålles, att det bör fordras tillstånd för användande av pyrotekniska artiklar som ej är att hänföra till fyrverkeripjäser samt för skjutning med luftvapen. *Länsstyrelsen i Östergötlands län* vill även fästa uppmärksamheten på behovet av säkerhetsbestämmelser beträffande användningen i folksamling av leksaksballonger fyllda med vätgas. Länsstyrelsen anför.

Spörsmålet har redan anmälts till inrikesdepartementet genom skrivelse den 2 april 1954 från yrkesinspektören för III yrkesinspektionsdistriktet. Verkan av explosion i dylika ballonger kan vara densamma som verkan av åtgärder, vilka anges i 5 § första stycket i förslaget.

Vidare kan det ifrågasättas om ej tillstånd generellt bör erfordras även för skjutning inom tätbebyggt område med luftvapen. Dylika vapen handhas ofta av oansvariga ungdomar och kan då särskilt i tätbebyggt område innebära avsevärd fara.

Utredningens förslag i fråga om skjutbanor beröres i en del yttranden. Så t. ex. ifrågasätter *länsstyrelsen i Kristianstads län*, om polismyndigheten äger erforderliga kvalifikationer att bedöma om en skjutbana får tagas i bruk. Bestämmelsen synes enligt *länsstyrelsen* böra kompletteras med föreskrift om att polismyndigheten skall vara skyldig att i ärendet höra expertis på området.

Länsstyrelsen i Malmöhus län anför i denna fråga.

Det hade varit önskvärt att de sakkunniga närmare ingått på frågan i vilken ordning tillstånd till anläggande och nyttjande av utomhusskjutbana skall meddelas. Enligt *länsstyrelsens* erfarenhet kan ärenden rörande sådana skjutbanor i praktiken erbjuda stora svårigheter. Stundom gäller det att vid prövningen väga motstridiga intressen. Vid anordnandet av skjutbana vid kusten måste hänsyn sålunda tagas till den allmänna trafiken, fisket och andra liknande intressen. Tillstånd till anordnande av utomhusskjutbanor bör meddelas av *länsstyrelse*.

Stadsfullmäktige i Borås vänder sig mot att undantag gjorts för krigsmaktens skjutbanor och anför.

Något skäl, varför militär skjutbana skulle sättas i särställning har icke anförts av de sakkunniga. Ur kommunal synpunkt torde det vara lika viktigt att lämpligheten av militära skjutbanor blir klart utredd. Då det gäller godkännande av civil skjutbana kommer polismyndigheten uppenbarligen att söka kontakt med sådana kommunala organ som drätselkammare och hälsovårdsnämnd. Särställningen för skjutbana tillhörig krigsmakten bör elimineras på lämpligt sätt.

Departementschefen

Enighet synes råda därom att i en allmän ordningsstadga bör intagas föreskrifter om sprängning, fyrverkeri och skjutning. Sådana bestämmelser finns redan i gällande ordningsstadga och upptogs jämväl i 1944 års förslag. Beträffande den närmare utformningen av hithörande bestämmelser har dock i vissa hänseenden olika meningar kommit till uttryck.

Enligt utredningens förslag må inom tätbebyggt område sprängning, fyrverkeri och skjutning med eldvapen ej äga rum utan tillstånd av polismyndigheten. Därjämte föreslås en särskild föreskrift angående skjutbanor.

Vid remissbehandlingen har kritik riktats mot det av utredningen använda uttrycket »tätbebyggt område». Ett betydande antal remissinstanser

har funnit detta uttryck olämpligt; det sägs att uttrycket är vagt och oklart och att det kan ge upphov till förväxlingar och sammanblandning med motsvarande uttryck i vägtrafikförordningen samt att man nödgas röra sig med rent subjektiva bedömningar. Jag delar utredningens uppfattning såtillvida att jag i och för sig finner lämpligt att låta ifrågavarande bestämmelser bli tillämpliga inom allt tättbebyggt område. Det är inom sådana områden som riskerna med de angivna förehavandena är särskilt stora och det är därför angeläget att där fordra tillstånd av myndighet. Gränsen för den generella bestämmelsens tillämpningsområde synes mig emellertid böra uppdragas på ett mera bestämt sätt än genom angivande av tättbebyggt område. Det kan visserligen invändas att samma uttryck användes i annan lagstiftning, såsom i vägtrafikförordningen. Därmed följer dock icke samma olägenheter, då av uppsatta vägmärken i regel framgår var tättbebyggt område börjar och slutar. Vidare har ofta genom lokala trafikföreskrifter fastslagits, vilka områden som skall anses som tättbyggda.

Vid övervägande av nu ifrågavarande spörsmål har jag kommit till den uppfattningen, att man skulle komma ifrån de påtalade olägenheterna, om bestämmelsens tillämpningsområde fastställdes till stadsplanlagt område inom stad, köping och annat samhälle, där byggnadslagens bestämmelser för stad äger tillämpning. En sådan avgränsning överensstämmer med vad jag föreslagit i fråga om nyttjande av allmän plats ävensom med den föreslagna bestämmelsen om renhållning. Om kommunerna sedan vill gå än längre och göra bestämmelserna tillämpliga även utanför det stadsplanlagda området blir en fråga, som får behandlas på samma sätt som andra lokala ordningsföreskrifter. Jag förordar sålunda, att tillämpningsområdet för nu ifrågavarande bestämmelser i allmänna ordningsstadgan fastställas i enlighet med vad jag nu anfört.

Vad härefter angår de särskilda förehavanden för vilka tillstånd skall erfordras, har remissinstanserna icke haft något att erinra mot att sprängning, fyrverkeri och skjutning med eldvapen upptagits. På många håll har man emellertid velat gå längre och generellt fordra tillstånd även för andra handlingar. Det är framför allt frågan om skjutning med luftvapen och användning av andra pyrotekniska artiklar än fyrverkeripjäser som tilldragit sig uppmärksamhet.

Beträffande skjutning med luftvapen har utredningen hänskjutit spörsmålet om föreskrifter härom till ortsmyndigheternas bedömande. Frågan hur man skall komma till rätta med missförhållandena när det gäller användningen av luftvapen har sedan länge varit under övervägande. Allteftersom luftvapen blivit allt vanligare har tyvärr olyckshändelserna ökat. Till följd av vårdslöshet och bristande omdöme orsakas ofta svåra olyckor med dessa vapen och allt oftare händer det, att pojkar med luftvapen vållar lekkamrater allvarliga kroppsskador, som i många fall lett till bestående men. När det

gäller att motverka missbruk av luftvapen måste man — som jag i annat sammanhang understrukt — i första hand lita till, att föräldrarna verkligen ser till att barn icke missbrukar sådana vapen. Men även från det allmännas sida måste man medverka till att försöka stävja missbruket.

Då vapenförordningen 1955 omarbetades yrkades från olika håll att luftvapen skulle inbegripas under förordningen. Statsmakterna ställde sig emellertid avvisande till nämnda förslag och för innehav av luftvapen krävs sålunda f. n. icke tillstånd. Emellertid synes man redan enligt gällande ordningsstadga ha möjlighet att i lokala ordningsföreskrifter intaga bestämmelser som förbjuder skottlossning med luftvapen. Detta torde dock ha skett i mycket begränsad utsträckning.

Erfarenheterna synes mig ge vid handen, att man nu måste tillgripa kraftigare medel. I första hand är det angeläget att komma till rätta med missbruket inom tätorterna; det är här som de flesta svåra olyckorna inträffar. Vidare bör en förbudsbestämmelse i första hand rikta sig mot barns begagnande av vapnen. För att nå detta mål anser jag att man genom en föreskrift i ordningsstadgan generellt bör förbjuda den som ej fyllt 16 år att utomhus skjuta med luftvapen inom stadsplanelagt område i stad, köping och annat samhälle, där byggnadslagens bestämmelser för stad gäller. Förbudet bör dock inte vara absolut, utan tillstånd till skjutning bör kunna lämnas av vederbörande myndighet, då skäl därtill föreligger. Så t. ex. bör skjutning med luftvapen få ske på särskilda skjutbanor, exempelvis på nöjesfält, eller eljest då det gäller övnings- eller träningskjutning, som äger rum under betryggande förhållanden. Med luftbössor bör likställas fjäderbössor. Bestämmelsen torde sålunda böra omfatta luft- eller fjäderbössor och luft- eller fjäderpistoler, med vilka kulor, hagel eller andra projektiler kan utskjutas. Om barn under 15 år bryter mot bestämmelsen, bör den som har vårdnaden om barnet kunna straffas, därest han icke gjort vad på honom ankommit för att förhindra förseelsen. Detta torde böra gälla även förehavande enligt första stycket. En bestämmelse härutinnan har intagits i 28 § i allmänna ordningsstadgan.

När det gäller användningen av pyrotekniska artiklar, som ej är att hänföra till fyrverkeripjäser, har utredningen likaledes ansett att frågan bör regleras i lokala ordningsföreskrifter. Även i denna fråga har emellertid motsatt uppfattning kommit till uttryck i en del remissyttranden. Fastän dylika artiklar liksom ballonger fyllda med vätgas någon gång förorsakat allvarliga olyckshändelser kan emellertid olycksrisken och framför allt olycksfrekvensen ej på långt när anses lika stor som då det gäller missbruk av luftvapen. Jag kan sålunda icke förorda, att användningen av nämnda artiklar skall regleras i allmänna ordningsstadgan, särskilt som det därjämte med all sannolikhet skulle visa sig svårt att övervaka att ett sådant förbud komme att efterlevas.

I den allmänna ordningsstadgan bör således enligt min mening regleras endast sprängning, fyrverkeri samt skjutning med eldvapen ävensom skjutning utomhus med luft- eller fjäderbössor. För att dessa åtgärder skall få företagas inom stadsplanlagt område bör fordras tillstånd. Som jag redan i tidigare sammanhang nämnt bör tillståndsprövningen ankomma på poliskammaren eller polischefen i orten. Vad särskilt angår tillstånd till sprängning — en åtgärd som i viss utsträckning regleras i byggnadslagstiftningen — är det angeläget tillse, att arbetet kommer att utföras av person som äger tillräcklig kännedom om explosiva varor och gällande säkerhetsföreskrifter. Vid meddelande av tillstånd bör vidare liksom hittills myndigheten äga föreskriva de försiktighetsåtgärder, som skall iakttagas. Möjligen synes man böra överväga att centralt utarbeta vissa riktlinjer för vad sådana föreskrifter bör innehålla. Då det gäller allmänna arbeten och sprängning i samband med militära övningar, torde tillstånd kunna ges på en gång för en längre tidsperiod och för ett större företag eller område.

Slutligen återstår att behandla frågan om rätten att taga i bruk skjutbana. Enligt utredningens förslag må skjutbana, som ej hör till krigsmakten, icke tagas i bruk innan den godkänts av polismyndigheten. Vid remissbehandlingen har ifrågasatts lämpligheten av att militär skjutbana undantages från bestämmelsens tillämpning. Enligt min mening bör emellertid frågan om de militära skjutbanornas lämplighet m. m. icke prövas i denna ordning. Från något håll har vidare ifrågasatts, om icke ärendena bör ankomma på länsstyrelsen i stället för polismyndigheten. Ej heller detta förslag anser jag mig böra biträda utan i enlighet med vad jag tidigare anfört förordar jag att prövningen skall ankomma på poliskammaren eller polischefen. Jag vill härvid understryka vikten av att, då så erfordras, experter på området anlitas vid ärendenas handläggning ävensom att samråd sker med övriga myndigheter, som ärendena kan beröra.

7 §. Lokala ordningsstadganden

Gällande ordningsstadga

Enligt § 20 gällande ordningsstadga må för stad, utöver vad stadgan eller lag och författning eljest innehåller eller lämnar åt magistrat eller polismyndighet att närmare bestämma, meddelas ytterligare föreskrift i avseende å den allmänna ordningen.

Behovet av lokala ordningsföreskrifter på den egentliga landsbygden har kunnat tillgodoses genom att kommunerna i kommunallagstiftningen tillagts befogenhet att uppgöra kommunalstadgar till främjande av sedlighet samt ordning och säkerhet inom kommunen. I 1930 års lag om kommunalstyrelse på landet reglerades nämnda befogenhet i 6 § första stycket, enligt vilket kommunen såsom påföljd för överträdelse av föreskrift i dylik stadga ägde bestämma böter från och med fem till och med etthundra kronor, samt

i 80 § som föreskrev att sådana stadgar för att vinna gällande kraft skulle underställas länsstyrelsen för godkännande. Dessa bestämmelser gäller alltjämt enligt 9 § promulgationslagen till 1953 års kommunallag.

1944 års förslag

I 1944 års förslag upptogs i 65 och 66 §§ bestämmelser som i stort sett överensstämde med motsvarande föreskrifter i §§ 20 och 21 gällande ordningsstadga. Som den föreslagna nya stadgan var avsedd att gälla hela riket, ansågs något utrymme icke längre finnas för sådana kommunalstadgar som tillkommit med stöd av kommunallagstiftningen utan enligt förslaget skulle alla efter den nya stadgans ikraftträdande erforderliga ordningsföreskrifter utfärdas med stöd av densamma.

Såsom föremål för den lokala bestämmanderätten angavs i 1944 års förslag ordningsstadgande utöver vad stadgan eller lag eller allmän författning innehöll eller överlämnade åt magistraten eller polischefen att närmare bestämma.

I yttranden över förslaget påyrkades att polisorganen skulle erhålla ökat inflytande i fråga om tillkomsten av lokala ordningsstadganden. Därjämte ifrågasattes huruvida icke — till förekommande av alltför olikartade och av verkliga behov icke påkallade bestämmelser — fastställelse av lokala ordningsstadganden borde bero på Kungl. Maj:ts prövning. Vidare framhölls såsom önskvärt att av bestämmelserna skulle framgå att föreskrifter i sådana särskilda hänseenden som beträffande vägtrafik, hälsovård m. m. icke skulle utfärdas med stöd av ordningsstadgan.

Utredningen

Som redan nämnts föreslår utredningen att den allmänna ordningsstadgan skall kompletteras med lokala ordningsstadgar. Sålunda föreslås en paragraf (7 §) enligt vars första stycke i lokal ordningsstadga må meddelas de ytterligare föreskrifter för upprätthållande av ordning och säkerhet samt till förhindrande av vantrevnad eller annan allmän olägenhet, som för kommun eller del därav finnes erforderliga och som ej angår förhållanden varom annorledes är bestämt. Vid meddelande av sådan föreskrift skall enligt andra stycket i det föreslagna stadgandet tillses att därigenom icke lägges onödigt tvång på allmänheten eller eljest göres obefogad inskränkning i den enskildes frihet.

Beträffande området för den kommunala normgivningen anför utredningen endast, att då närmare gränser ej kunnat uppdragas erinringen i 7 § andra stycket ansetts påkallad.

Nämnas må jämväl att enligt 19 § i förslaget i lokal ordningsstadga må bestämmas vilka föreskrifter som i allmänhet skall meddelas beträffande tillträde till offentlig tillställning och den ordning som skall iakttagas vid sådan tillställning.

Remissyttrandena

Paragrafens första stycke har på de flesta håll icke föranlett något yttrande. Vissa erinringar förekommer dock. *Justitiekanslersämbetet* anför.

7 och 19 §§ förslaget till ordningsstadga innehålla bestämmelser om rätt för kommun att antaga lokala ordningsstadgar. För en sådan lokal normgivning förutsättes enligt uttalande i motiven, att denna ej strider mot den allmänna stadgans bestämmelser eller eljest mot lag eller författning. Räckvidden av befogenheten synes dock ej klar. Om i den allmänna ordningsstadgan regler ges i ett visst ämne, torde sålunda den frågan kunna uppställas, huruvida och i vilken omfattning längre gående bestämmelser kunna upptagas i lokala ordningsstadgar. I 4 § meddelas exempelvis föreskrifter för den som upptager vak eller ränna etc., och dessa föreskrifter innebära blott skyldighet att vidtaga åtgärder till förebyggande av fara; tillstånd till åtgärden kräves icke. Kan då i lokal ordningsstadga föreskrivas skyldighet att söka tillstånd? Frågan förefaller böra besvaras jakande, eftersom kommun i 7 § berättigas meddela de »ytterligare föreskrifter» för upprätthållande av ordning etc. som finnas erforderliga. Men utredningen synes själv ha antytt en viss tvekan, då utredningen beträffande 4 § anför, att härmed icke är »avsett» att utesluta att i lokal ordningsstadga kräves tillstånd för sådan åtgärd beträffande vissa särskilda vattenområden, där det finnes påkallat. Detta uttalande torde vidare ge anledning till spörsmålet, om det är tillåtet för en kommun att för *samtliga* vattenområden kräva tillstånd till upptagande av vak etc., ett spörsmål som väl bör besvaras jakande. Vill en kommun åter gå längre beträffande ett sådant ämne som det i 6 § reglerade — skyldighet att hörsamma polismans tillsägelse — torde närmast få antagas, att härför möter hinder.

Enligt *länsstyrelsen i Älvsborgs län* är utredningens förslag icke väl genomarbetat. Länsstyrelsen anför.

Bestämmelsernas avfattning och vad de sakkunniga härutinnan anfört i motiven äro ägnade att skapa ovisshet rörande omfattningen av de lokala myndigheternas befogenhet i förevarande avseende. Det har länge rått tveksamhet om i vilken utsträckning de kommunala myndigheterna ägt utfärda lokala ordningsföreskrifter. Det hade därför varit önskvärt att de sakkunniga i förslaget till ny allmän ordningsstadga undanröjt denna ovisshet. — — — Med den utformning föreliggande lagförslag fått skulle oneligen en normalordningsstadga varit de kommunala myndigheterna till god hjälp vid avgörandet av i vilka hänseenden kommunen ägde befogenhet utfärda lokala ordningsföreskrifter. Förslaget i denna del synes länsstyrelsen icke tillräckligt genomarbetat. Sålunda har de sakkunniga t. ex. ansett att bland de ordningsangelägenheter, som kunna bli föremål för reglering i en lokal ordningsstadga, inginge bestämmelser rörande ombud för fastighetsägare, ehuru enligt föreliggande regeringsrättsavgörande (R.Å. 1951, I. 125) detta ansetts ligga utanför kommunernas kompetensområde.

Beträffande bestämmelserna i paragrafens andra stycke är meningarna delade. Polismyndigheterna anser allmänt, att bestämmelserna är överflödiga och bör utgå.

Länsstyrelsen i Södermanlands län anför.

Vid meddelande av föreskrift i lokal ordningsstadga skall enligt 7 § 2 st. tillses, att därigenom icke lägges onödigt tvång på allmänheten eller eljest

göres obefogad inskränkning i den enskildes frihet. Nämda bestämmelse torde få anses överflödig och bör enligt länsstyrelsens mening utgå, i synnerhet som ju i första stycket av samma paragraf förutsättes, att de lokala ordningsföreskrifterna skola »finnas erforderliga» för kommun eller del därav.

Länsstyrelsen i Östergötlands län ifrågasätter behovet av andra stycket i 7 § och anser, att det torde ankomma på länsstyrelserna att vid prövning enligt 21 § i förslaget av lokal ordningsstadga iakttaga, att obefogad inskränkning i den enskildes frihet icke sker, även om föreskrift härom saknas i den allmänna ordningsstadgan.

Departementschefen

Såsom framgår av vad jag redan anfört är meningen att de i allmänna ordningsstadgan intagna föreskrifterna skall kompletteras med lokala ordningsstadganden. I allmänna ordningsstadgan har upptagits endast vissa ordningsföreskrifter av allmän natur, som i regel ansetts böra gälla såväl i städer som på landet. I övrigt är avsikten att mera detaljerade föreskrifter, avpassade efter de särskilda förhållandena inom varje kommun, skall — liksom hittills — meddelas i form av lokala stadgar, som antages av kommunerna och underställes länsstyrelsens prövning. I förevarande paragraf anges ramen för vad sådana lokala föreskrifter må innehålla. Det är uppenbarligen icke möjligt eller ens lämpligt att mera i detalj angiva vilka frågor som må regleras på detta sätt. Därför föreslås en sådan utformning av bestämmelserna att däri endast upptages de allmänna riktlinjerna för vad som må regleras i lokala föreskrifter. Jag vill i anslutning därtill ånyo framhålla betydelsen av att förslag till normalstadgar uppgöres för att tjäna till ledning för kommunerna.

Den utformning av ifrågavarande bestämmelser som jag vill förordna överensstämmer i sak med utredningens förslag. I lokal ordningsstadga bör sålunda få meddelas ytterligare föreskrifter i avseende å den allmänna ordningen, som för kommun eller del därav finnes erforderliga och ej angår förhållanden, om vilka annorledes är bestämt. Som en allmän begränsning för att hindra att man icke därvid meddelar alltför långtgående föreskrifter föreslås vidare skola stadgas, att vid meddelande av sådan lokal ordningsföreskrift skall tillses, att därigenom icke lägges onödigt tvång på allmänheten eller eljest göres obefogad inskränkning i den enskildes frihet.

Den föreslagna bestämmelsen har så gott som utan undantag godtagits av remissinstanserna. I några yttranden uttalas emellertid viss tvekan angående räckvidden av kommunernas befogenhet. Jag vill därför något närmare uppehålla mig vid denna fråga. Frågan om bestämmelser angående offentliga tillställningar kommer jag dock att behandla först i senare sammanhang.

Vad då först angår förhållandet till ordningsföreskrifterna i den all-

männa stadgan får dessa föreskrifter närmast anses utgöra minimibestämmelser. Det är föreskrifter som — med de begränsningar som anges i paragraferna — under alla förhållanden skall gälla inom varje kommun. Därutöver må de »ytterligare föreskrifter» meddelas som finnes erforderliga. Sålunda må även beträffande en fråga, som regleras i den allmänna ordningsstadgan, ytterligare föreskrifter intagas i lokala stadgar. Endast längre gående föreskrifter må meddelas och någon inskränkning av de allmänna bestämmelserna kan således icke anses tillåten. Däremot synes ett allmänt stadgande i ordningsstadgan böra mera i detalj kunna utformas i lokala föreskrifter. Samtliga de frågor som regleras genom de allmänna ordningsföreskrifterna i ordningsstadgan synes mig i och för sig vara av den natur att man kan tänka sig dem kompletterade med lokala föreskrifter.

Som en allmän begränsning i fråga om sådana föreskrifter sägs att de icke får angå förhållanden, om vilka annorledes är bestämt. En lokal föreskrift får således icke stå i strid mot vare sig den allmänna stadgans bestämmelser eller eljest mot lag eller författning. Som jag redan i annat sammanhang framhållit, innehåller vår nuvarande lagstiftning på vitt skilda områden bestämmelser som angår ordnings- och säkerhetsfrågor eller liknande spörsmål. Som exempel må nämnas byggnads- och trafiklagstiftningen, väg- och brandlagstiftningen, hälsovårds- och livsmedelslagstiftningen, lagstiftningen angående näringsrätt, naturskydd, nykterhet, o. s. v. Därjämte finns på flera speciella områden särskilda föreskrifter, såsom vapenförordningen, förordningen angående explosiva varor, m. fl. Vidare kan genom andra särskilda beslut av olika myndigheter olika spörsmål vara reglerade på visst sätt. Innan en lokal föreskrift meddelas måste sålunda noga tillses, att föreskriften icke står i strid mot gällande lagar och författningar eller vad i annan ordning kan vara bestämt.

I fråga om lokala föreskrifter vill jag i övrigt understryka, att sådan föreskrift skall ha befunnits *erforderlig* och att det skall tillses att genom lokal föreskrift icke lägges onödigt tvång på allmänheten eller eljest göres obefogad inskränkning i den enskildes frihet. Det kan måhända tyckas att sistnämnda tillägg är överflödigt och att en sådan föreskrift såsom varande självklar bör kunna utgå ur förslaget. Det är emellertid uppenbarligen av största vikt att tillse, att man icke inför ett flertal detaljerade ordningsföreskrifter som icke verkligen är av behovet påkallade och som icke uppbäres av ett allmänt rättsmedvetande. Ett otal ordnings- och säkerhetsfrågor uppkommer i vårt nuvarande samhälle. Alla tänkbara situationer kan icke regleras genom föreskrifter av olika slag. Det måste göras en lämplig avvägning. Går man för långt i regleringen, kommer det att framstå som ett onödigt tvång på allmänheten eller en obefogad inskränkning i den enskildes frihet. För sådana föreskrifter kan man icke räkna med förståelse hos allmänheten. Jag anser dessa synpunkter så betydelsefulla, att de bör komma till uttryck även i författningstexten.

8 §. Polismyndighets rätt att meddela ordningsföreskrifter

Gällande ordningsstadga

I gällande ordningsstadga finns icke någon direkt motsvarighet till denna paragraf. Emellertid innehåller ett flertal paragrafer i stadgan bestämmelser om att polismyndigheten, särskilt i samband med tillståndsgivning, äger meddela särskilda ordningsföreskrifter.

1944 års förslag

Även 1944 års förslag innehåller ett flertal spridda föreskrifter, som medger polismyndigheterna rätt att meddela särskilda ordningsföreskrifter.

Utredningen

Enligt den av utredningen i 8 § föreslagna bestämmelsen äger polismyndigheten för särskilda fall meddela de ordningsföreskrifter, som finnes erforderliga med avseende å handel och därmed jämförlig hantering, som bedrivs utomhus å allmän plats eller angränsande område, samt annan verksamhet eller förehavande å allmän plats, så ock beträffande användande av badplats eller lägerområde samt hållande av lokal eller plats för sport, spel eller liknande. Om det är påkallat, må polismyndigheten förbjuda verksamhet eller förehavande som nu sagts samt påbjuda borttagande av anordning som utan tillstånd anbringas å eller invid allmän plats.

Enligt andra stycket i den föreslagna paragrafen skall polismyndigheten, om behov visar sig föreligga av allmänna föreskrifter i sådant eller annat hänseende, göra anmälan därom till kommunens fullmäktige.

Remissyttrandena

Endast några få remissorgan har behandlat ifrågavarande paragraf. I allmänhet har den lämnats utan erinran eller icke alls berörts. Från vissa håll har dock framhållits, att bestämmelserna bör förtydligas för undvikande av kompetensvister mellan polismyndigheterna och de kommunala organen och jämväl med hänsyn till att stadgandet berör polismyndighetens rätt till ingripanden på enskilt område.

Kommerskollegium finner i likhet med *Stockholms handelskammare* och *handelskammaren i Luleå* önskvärt, att paragrafen utformas så att därav klart framgår att beträffande »angränsande område» andra ordningsföreskrifter icke får meddelas än sådana, som i själva verket avser allmän plats.

Justitiekanslersämbetet har uppmärksammat stadgandet i paragrafens första stycke andra punkten, där såsom förutsättning för polismyndighetens angivna åtgärder stadgas »om det är påkallat». Ämbetet anser

den frågan kunna uppställas, om icke förutsättningen borde i så måtto begränsas, att åtgärderna i fråga betingades av att de vore påkallade »av ordningshänsyn» eller liknande.

Överståthållarämbetet, som hävdar den meningen, att polismyndighet normalt bör vara tillståndsmyndighet vid tillämpningen av ordningsstadgan och lokala stadgar, anför.

Skulle emellertid ett överförande till kommunala organ av ett flertal enskilda ordningsärenden komma i fråga, lära de föreslagna föreskrifts- och förbudsbefogenheterna för polismyndighet böra erhålla den förordade generella omfattningen; de äro ett uttryck för den tydliga även av de sakkunniga omfattade meningen att ansvaret för ordning och säkerhet i sista hand måste åvila de allmänna polisorganen. Men vid ett dylikt överförande finner överståthållarämbetet — — — ofrånkomligt att särskilda besvärsregler införas i ordningsstadgan.

Beträffande paragrafens andra stycke vill överståthållarämbetet föreslå att polismyndighets anmälan om behovet av allmänna ordningsföreskrifter skall ske till länsstyrelsen, i Stockholm överståthållarämbetet, som jämväl har initiativrätt i fråga om nya lokala ordningsstadganden. Härigenom vinnes den fördelen att förslag om nya allmänna föreskrifter, som länsstyrelsen icke anser sig kunna fastställa, icke behöver föranleda kommunal handläggning.

En speciell fråga beröres av *statsåklagaren i Göteborg, Stockholms stad, poliskamrarna i Stockholm och Karlskrona samt föreningen Sveriges polismästare. Polisen i Stockholm* anför härom.

I första stycket har polismyndigheten erhållit rätt att påbjuda borttagande av »anordning» som utan tillstånd anbringats å eller invid allmän plats. Fall kunna tänkas att vederbörande har fordon uppställt utan tillstånd. Då uppställande av fordon knappast kan anses vara förehavande och fordon ej kan sägas vara anordning, är det nödvändigt att stadgandet erhåller ett sådant innehåll, att det täcker fordonsuppställning och liknande.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län anser att den av utredningen föreslagna bestämmelsen bör kompletteras med samma föreskrift som i förslagets 7 § andra stycke, d. v. s. att vid meddelande av föreskrift skall tillses, att därigenom icke lägges onödigt tvång på allmänheten eller eljest göres obefogad inskränkning i den enskildes frihet.

Departementschefen

Enligt gällande ordningsstadga äger polismyndigheten i åtskilliga fall meddela särskilda ordningsföreskrifter. I regel må sådana föreskrifter meddelas i samband med tillståndsgivning. 1944 års förslag var härutinnan uppbyggt på liknande sätt.

Utredningen har däremot föreslagit, att polismyndighetens befogenhet att för särskilda fall meddela ordningsföreskrifter skall regleras i en särskild paragraf. I enlighet med förslaget har sådana bestämmelser upptagits i förevarande paragraf, därvid dock — i överensstämmelse med vad jag tidi-

gare förordat — angivits, att befogenheten att meddela föreskrifter skall tillkomma i stad med poliskammare denna och i övrigt polischefen i orten. Innehållet i den i departementsförslaget intagna bestämmelsen överensstämmer i huvudsak med utredningens förslag, som lämnats utan erinran av det stora flertalet remissinstanser. På vissa punkter har dock förtydligande ansetts önskvärt.

Avsikten med ifrågavarande bestämmelse är att ge polismyndigheten befogenhet att för vissa fall meddela erforderliga ordningsföreskrifter, alltså föreskrifter som i det särskilda fallet erfordras för upprätthållande av ordning och säkerhet. Det får icke vara fråga om allmänna regler för orten. Om det visar sig att behov föreligger av sådana mera allmänna föreskrifter, bör de meddelas i den lokala ordningsstadgan. I sista stycket av paragrafen har stadgats skyldighet för poliskammare eller polischef att, då behov av allmänna ordningsföreskrifter visar sig föreligga, göra anmälan därom till kommunens fullmäktige. I något yttrande har föreslagits att anmälan skall göras till länsstyrelsen i stället för till fullmäktige. Ett sådant förslag kan jag dock icke biträda. Jag anser att anmälan i varje fall bör göras till den myndighet som i första hand har att taga ställning till förslaget, nämligen kommunens fullmäktige. Självfallet är polismyndigheten oförhindrad att även anmäla förhållandet till länsstyrelsen.

Vad härefter angår den närmare omfattningen av bestämmelsen föreslås att den skall avse erforderliga ordningsföreskrifter med avseende å handel och därmed jämförlig hantering, som bedrivs utomhus å allmän plats eller angränsande område, samt annan verksamhet eller annat förhållande, som äger rum å allmän plats. Härvid åsyftas givetvis ej offentliga tillställningar och allmänna sammankomster och ej heller verksamhet som regleras i särskild ordning. Polismyndighets ordningsföreskrifter föreslås jämväl skola få avse användande av badplats eller lägerområde, vartill allmänheten äger tillträde, samt hållande av lokal eller plats för sport, spel eller liknande. I sistnämnda hänseenden är rätten att meddela föreskrifter sålunda icke begränsad till allmän plats. Någon risk för att alltför långtgående föreskrifter kommer att meddelas anser jag icke föreligga, även om befogenheterna delvis avser annat område än allmän plats. Det måste hela tiden gälla föreskrifter som i ett särskilt fall erfordras för att upprätthålla den allmänna ordningen. För att ytterligare understryka att onödiga eller mindre befogade föreskrifter icke får förekomma har jag funnit lämpligt att göra det tillägget till utredningens förslag, att även beträffande ifrågavarande föreskrifter i författningstexten uttryckligen erinras om att vid meddelande av föreskrift skall tillses, att därigenom icke lägges onödigt tvång på allmänheten eller eljest göres obefogad inskränkning i den enskildes frihet.

I anledning av vad som sägs i remissyttrande av kommerskollegium vill jag framhålla, att då ordningsföreskrifter må meddelas, som avser förhållande å allmän plats eller angränsande område, med sistnämnda be-

stämning avses att befogenheten får utövas endast om det med hänsyn till ordningen och säkerheten på allmän plats är erforderligt att ingripa mot den på enskilt område bedrivna verksamheten.

Enligt andra stycket i förevarande paragraf får poliskammaren respektive polischefen än längre gående befogenheter än att meddela föreskrifter. Det föreslås nämligen att, när så befinnes påkallat med hänsyn till den allmänna ordningen, nämnda myndigheter skall äga förbjuda verksamhet eller förhållande, som i första stycket sägs, samt påbjuda borttagande av stånd, ställning och dylikt som utan tillstånd anbringas å eller invid allmän plats. Denna bestämmelse medför mycket vittgående befogenheter och jag vill understryka vikten av att bestämmelsen tillämpas med försiktighet. Ingripande bör ske endast i sådana fall, då åtgärden är klart betingad av ordningshänsyn och då rättelse icke kan vinnas på annat sätt.

9—22 §§. Offentliga tillställningar

Beträffande dessa paragrafer hänvisas till senare avsnitt.

23 §. Antagande av lokal ordningsstadga

Gällande ordningsstadga

I § 20 gällande ordningsstadga finns bestämmelser om formerna för antagande av lokala ordningsstadganden. Bestämmelserna innebär i huvudsak följande. Förslag om sådana föreskrifter kan framställas såväl av stadsfullmäktige som av magistraten. Då förslag framställles av stadsfullmäktige skall magistraten insända förslaget jämte eget yttrande till länsstyrelsen, som har att oförändrat fastställa eller ogilla detsamma. Väckes sådant förslag av magistraten skall stadsfullmäktige höras däröver; godkänner fullmäktige förslaget förfares som nyss sagts, i annat fall är förslaget förfallet. Finner länsstyrelsen föreskrift vara av behovet påkallad, skall stadsfullmäktige höras över förslag därtill, varefter länsstyrelsen äger förordna i ämnet. I Stockholm gäller den skillnaden att meddelanden sker omedelbart mellan överståthållarämbetet och stadsfullmäktige och att yttrande, förslag eller anmälan från magistratens sida således icke ifrågakommer.

I § 21 meddelas särskilda bestämmelser om åvägabringande av lokalt ordningsstadgande i fall då, i anseende till behovet av dess skyndsamma iakttagande, föreskrifterna i § 20 icke kan iakttagas. I sådant fall äger länsstyrelsen, efter magistratens hörande där så lämpligen kan ske, utfärda kungörelse i ämnet. Finner magistraten föreskrift erforderlig skall förslag till kungörelse insändas till länsstyrelsen; om saken ej tål uppskov äger magistraten förordna att föreskriften skall lända till efterrättelse i avbidan på länsstyrelsens beslut.

I Stockholm utfärdas sådant påbud som avses i § 21 omedelbart av överståthållarämbetet.

1944 års förslag

Föreskrifterna i 1944 års förslag angående antagande av lokala ordningsstadganden överensstämde i stort sett med motsvarande föreskrifter i gällande ordningsstadga. Förslaget innebar dock vissa avvikelser. Bl. a. hade av hänsyn till den kommunala självbestämmanderätten intagits bestämmelsen att, om länsstyrelsen fann stadgande böra utfärdas vilket stadsfullmäktige icke velat godkänna, beslutet skulle underställas Kungl. Maj:ts prövning.

Utredningen

I 21 § i sitt förslag upptar utredningen bestämmelser angående formerna för antagande av lokal ordningsstadga. Utredningen föreslår att lokal ordningsstadga skall antagas av kommunens fullmäktige på förslag av eller efter hörande av de myndigheter, vilkas verksamhetsområden beröres därav. Om länsstyrelsen finner lokal ordningsstadga påkallad, har länsstyrelsen att göra anmälan därom till fullmäktige. Beslut om antagande skall underställas länsstyrelsens prövning. Vägras fastställelse, skall skälen därtill angivas. Underlåter fullmäktige att antaga lokal ordningsstadga av innehåll, som länsstyrelsen finner erforderligt, äger länsstyrelsen förordna i ämnet men skall i så fall underställa sitt beslut Konungens prövning.

Enligt utredningens förslag skall nämnda bestämmelser äga motsvarande tillämpning i fråga om ändring eller upphävande av lokal ordningsstadga.

I motiveringen till bestämmelsen uttalar utredningen att de föreslagna bestämmelserna i sak väsentligen överensstämmer med motsvarande stadganden i 1944 års förslag. Utredningen fortsätter.

Liksom sistnämnda stadganden innebära de nu föreslagna dels att nuvarande föreskrift, att av fullmäktige antaget ordningsstadgande skall av länsstyrelsen antingen oförändrat fastställas eller ogillas, uteslutes, dels att om länsstyrelsen beslutar ett stadgande, som fullmäktige icke velat antaga, beslutet skall underställas Kungl. Maj:ts prövning.

De gällande bestämmelserna om rätt för länsstyrelse och magistrat att i brådskande fall utfärda ordningsföreskrifter utan fullmäktiges hörande ha ansetts ej kräva motsvarighet i den nya stadgan. Även utan sådan bestämmelse torde länsstyrelsen på grund av sina befogenheter enligt länsstyrelseinstruktionen ha tillräckliga möjligheter att vidtaga de åtgärder som erfordras för ordningens upprätthållande, varjämte polismyndigheten enligt 8 § i förslaget har viss befogenhet att ingripa i särskilda fall.

Remissyttrandena

De flesta remissinstanserna har lämnat ifrågavarande paragraf utan erinran. En del anmärkningar framföres dock. Sålunda uttalar överståthållarämbetet.

I 21 § lämnas föreskrifter om formerna för utfärdande av lokal ordningsstadga, vilka av de sakkunniga förklarats i sak väsentligen överensstämma med motsvarande stadganden i 1944 års förslag. Liksom enligt detta har uteslutits nuvarande bestämmelse att av fullmäktige antaget ordningsstadgande skall av länsstyrelsen antingen oförändrat fastställas eller ock ogillas. I 1944 års förslag motiverades den friare prövningsrätten för länsstyrelsen med att länsstyrelsen enligt gällande regler hade befogenhet att efter stadsfullmäktiges och magistratens hörande utfärda ordningsstadgande och därvid vore formellt helt obunden av stadsfullmäktiges yttrande. Tillräcklig anledning föreläge därför icke att intaga annan ståndpunkt i det fall, att initiativet utgått från stadsfullmäktige. Överståthållarämbetet anser med utgångspunkt härifrån att förevarande paragraf bör givas den innebörden att då förslag underställts länsstyrelsens prövning, länsstyrelsen skall däri äga vidtaga icke enbart redaktionella ändringar utan även smärre jämkningar av saklig innebörd. Anses saklig ändring av mera väsentlig innebörd böra komma till stånd lär fastställelse böra vägras. Den i förslaget fastställda skyldigheten att i vissa fall underställa beslutet Kungl. Maj:ts prövning torde äga uteslutande avseende å det fall att initiativ till stadgandet tagits av länsstyrelsen. Det bör med andra ord icke anses föreligga underställningsskyldighet i det fall att länsstyrelsen i samband med prövning av ett av fullmäktige antaget lokalt ordningsstadgande anser sig böra vidtaga en jämkning, som länsstyrelsen ej bedömer vara av mera väsentlig natur. Skulle fullmäktige eller enskild kommunmedlem anse att jämkningen ej bort vidtagas, torde vederbörande ha att anföra besvär inom laga tid.

Beträffande upphävandet av den nuvarande befogenheten för länsstyrelse att i brådskande fall utfärda ordningsföreskrift utan fullmäktiges hörande ställer sig överståthållarämbetet tveksamt. Behov av en dylik befogenhet — således vid sidan av de möjligheter som instruktionen för överståthållarämbetet öppnar — har stundom yppats, och tillvaron därav lär även ligga i kommunens intresse.

Länsstyrelsen i Kalmar län hemställer, att de föreslagna bestämmelserna om underställning måtte utgå samt anför som skäl härför.

Det kan ifrågasättas om det är erforderligt att alltid underställa Kungl. Maj:ts prövning en av länsstyrelsen beslutad lokal ordningsstadga i de fall att fullmäktige underlåta antaga sådan stadga. I regel torde ett sådant beslut genom besvär av fullmäktige bringas under Kungl. Maj:ts prövning. I de fall att besvär icke anföras torde kunna förutsättas att vederbörande kommun accepterat länsstyrelsens beslut och i dessa fall torde ett underställande vara helt onyttigt.

Landsfogden i Norrbottens län anför liknande skäl.

Stadsfullmäktige i Trollhättan och *magistraten i Vänersborg* framhåller att det ej framgår av förslaget, vad som menas med myndigheter. Om därmed åsyftas de kommunala nämnder, som berörs av förslaget, bör detta angivas i författningstexten.

Departementschefen

I förevarande paragraf ges bestämmelser angående formerna för antagande av lokala ordningsstadganden. Som huvudregel föreslås att lokal ord-

ningsstadga skall antagas av kommunens fullmäktige, en bestämmelse som överensstämmer med principen i nuvarande ordningsstadga ävensom med 1944 års förslag. Innan lokal ordningsföreskrift antages skall de myndigheter, vilkas verksamhetsområden beröres av föreskriften, ha beretts tillfälle att yttra sig. De kan även själva framställa förslag. Med myndighet torde i detta sammanhang böra förstås ej endast polismyndighet eller statlig myndighet utan även kommunala styrelser och nämnder. Att ifrågasvarande myndigheter beredes tillfälle att yttra sig torde icke innebära någon nyhet. Redan f. n. lär berörda myndigheter i regel få tillfälle att avgiva yttrande i anledning av ifrågasatt lokal ordningsföreskrift. Jag anser emellertid lämpligt att i författningstexten uttryckligen fastslås att ifrågasvarande myndigheter skall höras ävensom att de har förslagsrätt.

Beslut om antagande av lokal ordningsföreskrift skall underställas länsstyrelsens prövning. Ej heller denna regel innebär någon principiell nyhet. Länsstyrelsen får sålunda liksom nu befogenhet att pröva den beslutade ordningsföreskriftens laglighet ävensom huruvida eljest skäl föreligger att vägra fastställelse. Om så sker skall länsstyrelsen angiva skälen till att fastställelse vägras.

Den nuvarande föreskriften om att ett av fullmäktige antaget ordningsstadgande skall antingen oförändrat fastställas eller ogillas har borttagits. En sådan bestämmelse har ansetts icke böra bibehållas, då länsstyrelsen själv fått viss befogenhet att ta initiativet till och besluta angående sådana lokala ordningsföreskrifter som länsstyrelsen finner erforderliga. Sålunda föreslås en bestämmelse av det innehåll, att länsstyrelsen, då den finner lokal ordningsstadga påkallad, skall göra anmälan därom till fullmäktige. Detta bör vara den normala ordningen för den händelse fullmäktige icke av eget initiativ antager lokal ordningsstadga. Fall kan dock tänkas då fullmäktige, oaktat länsstyrelsens anmälan, underlåter att antaga någon stadga. Det torde visserligen finnas all anledning räkna med att sådana situationer blir sällsynta, men om de skulle uppstå måste de på något sätt lösas.

Enligt nuvarande ordningsstadga äger länsstyrelsen — efter hörande av stadsfullmäktige och magistraten — själv besluta i en sådan situation. Detta innebär otvivelaktigt ett visst ingrepp i den kommunala självbestämmanderätten. Vid utformandet av de nya bestämmelserna i denna del har jag ansett mig böra ta hänsyn till sistnämnda synpunkt. Jag vill därför förordna att — liksom hittills — länsstyrelsen får befogenhet att, om fullmäktige underlåter att antaga lokal ordningsstadga av det innehåll som länsstyrelsen finner erforderligt, förordna i ämnet, men att i så fall beslutet skall underställas Konungens prövning. I motsats till vissa remissinstanser anser jag ett sådant underställningsförfarande lämpligt. Det har nämligen i nämnda situation uppkommit ett visst motsatsförhållande mellan länsstyrelsen och fullmäktige; länsstyrelsen har föreslagit ett stadgande i ett visst hänseende som fullmäktige vägrar antaga.

I anledning av de uttalanden som göres av överståthållarämbetet vill jag

tillägga, att avsikten icke är att länsstyrelsen, då fullmäktiges beslut om antagande av lokal föreskrift underställes, skall vara berättigad att däri göra sakliga ändringar. Anses fullmäktiges beslut icke kunna godtagas bör fastställelse vägras och skälen därtill angivas. Om fullmäktige därefter icke fattar nytt beslut i frågan och länsstyrelsen anser den ifrågasatta föreskriften erforderlig, synes länsstyrelsen böra begagna sin initiativrätt och därefter förfares i enlighet med bestämmelserna i förevarande paragraf.

Vad som stadgas om lokal ordningsstadga bör äga motsvarande tillämpning i fråga om ändring eller upphävande av sådan stadga.

Överståthållarämbetet har uttalat viss tveksamhet mot att slopa den nuvarande befogenheten för länsstyrelsen att i brådskande fall utfärda ordningsföreskrift utan fullmäktiges hörande. Jag delar emellertid utredningens uppfattning att någon sådan befogenhet icke torde vara erforderlig. Länsstyrelsen har redan enligt länsstyrelseinstruktionen möjligheter att vidtaga åtgärder för ordningens upprätthållande och jämlikt 8 § i ifrågavarande förslag till ordningsstadga har polisen givits befogenhet att för särskilda fall meddela erforderliga ordningsföreskrifter. Härigenom synes mig tillräckliga möjligheter förefinnas att ingripa i de fall då man icke hinner avvakta att ordningsföreskrifter antages i vanlig ordning.

24 §. Kungörelseförfarandet vid antagande av lokal ordningsstadga

Gällande ordningsstadga

Enligt § 20 i gällande ordningsstadga skall sådan lokal föreskrift, varom här är fråga, så snart den blivit av länsstyrelsen fastställd eller meddelad, intagas i länskungörelserna, varjämte kungörelsen skall insändas till inrikesdepartementet, justitiekanslern och justitieombudsmannen. Magistraten åligger att införa kungörelsen i en särskild liggare, låta intaga tillkännagivande om kungörelsen i ortstidning och ombesörja att tryckta exemplar av kungörelsen finnes att tillgå för köpare. Vad sålunda är föreskrivet i avseende å nytt stadgande skall jämväl iakttagas i fråga om dess upphävande eller ändring däri.

1944 års förslag

Beträffande formerna för kungörelseförfarandet överensstämde 1944 års förslag i huvudsak med bestämmelserna i gällande ordningsstadga. Anmärkas må dock, att det föreslogs att en särskild för Stockholm gällande föreskrift angående kungörandet i tidning skulle upphävas.

Utredningen

I fråga om kungörelseförfarandet föreslår utredningen — 22 § — att då lokal ordningsstadga eller ändring eller upphävande därav fastställts, läns-

styrelsen skall på kommunens bekostnad ofördröjligen i erforderliga delar införa beslutet i länskungörelserna.

Vidare skall det åligga fullmäktige att ombesörja, att kungörelse om beslutet anslås samt införes i den eller de tidningar, där kommunala meddelanden intages, och att tryckta exemplar av stadgan finnes att tillgå för allmänheten.

Utredningen framhåller, att förslaget innebär viss förenkling och att nuvarande föreskrifter och insändande av lokala ordningsstadgar till inrikesdepartementet, justitiekanslern och justitieombudsmannen ansetts kunna upphävas.

Remissyttrandena

Förevarande paragraf beröres endast i ett fåtal yttranden.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län, svenska stadsförbundet, svenska landskommunernas förbund samt stadsfullmäktige i Trollhättan, Borås och Falun framhåller, att skyldigheten att kungöra bör åligga kommunens styrelse och icke dess fullmäktige.

Länsstyrelsen i Blekinge län tar upp frågan var kungörandet skall äga rum och anför.

Enligt förslaget skall länsstyrelsens beslut införas i länskungörelserna i *erforderliga delar*. Vad därmed förstås synes något oklart.

Emellertid anser länsstyrelsen, att tillräcklig anledning saknas att kungöra *innehållet* i en lokal förordning i länstrycket. Det torde räcka med ett tillkännagivande om länsstyrelsens beslut. Länskungörelsernas läsekrets är ju icke att söka bland den stora allmänheten, som i stället skaffar sig kännedom om förordningarna genom annonser, saluhållna, tryckta exemplar av förordningarna samt vederbörliga anslag (22 § andra st.).

Departementschefen

Av väsentlig betydelse är att lokala ordningsföreskrifter — vilkas åsidosättande kan medföra straffpåföljd — bringas till allmänhetens kännedom på ett tillfredsställande sätt. Liksom enligt gällande ordningsstadga bör länsstyrelsens beslut angående lokal ordningsstadga intagas i länskungörelserna. Även om — såsom framhålles i något remissyttrande — den stora allmänheten i regel icke tar del av länskungörelserna synes mig ifrågavarande beslut vara av den art, att det bör intagas i nämnda publikation. Föreskrift härom har intagits i första stycket i förevarande paragraf. De beslutade föreskrifterna torde i regel i sin helhet böra intagas i länskungörelserna och kungörandet bör ske på kommunens bekostnad.

Enligt andra stycket i ifrågavarande paragraf föreslås att det skall åligga kommunens styrelse att ombesörja, att kungörelse om beslutet anslås samt införes i den eller de tidningar, i vilka kommunala meddelanden intages, och att tryckta exemplar av stadgan finnes att tillgå för allmänheten. Även denna bestämmelse överensstämmer i huvudsak med nuvarande stadgan-

den. Kungörelse om beslutet bör alltid anslås å kommunens anslagstavla. Det viktigaste sättet att bringa beslutet till allmänhetens kännedom torde emellertid vara kungörelse i ortstidningarna. Denna kungörelse synes mig böra vara så pass utförlig att allmänheten får kännedom om vilka föreskrifter som fastställts. Viss hänsyn får dock tagas till de särskilda förhållandena. Då en helt ny lokal ordningsstadga antages torde det i regel icke vara möjligt att till alla delar i en kungörelse ange de olika föreskrifterna. Kungörelsen får då begränsas till det huvudsakliga innehållet. Då det gäller ändringar eller tillägg till en redan antagen lokal ordningsstadga bör om möjligt kungörelsen mera fullständigt lämna upplysning om föreskriften. Den gällande ordningsstadgan får då antagas vara känd och det är av särskild vikt att allmänheten göres uppmärksam på beslutade ändringar och tillägg.

Av största vikt är också att tryckta exemplar av stadgan finnes att tillgå för allmänheten.

Såväl kungörandet i tidningarna som tryckningen bör det åligga kommunen att ombesörja. I anledning av påpekande i vissa remissyttranden vill jag föreslå, att det skall ankomma på kommunens styrelse — icke fullmäktige — att ombesörja anslag, kungörande i tidningarna och tryckning.

25 §. Fastställande av reglementen och taxor m. m.

Gällande ordningsstadga

I § 23 i gällande ordningsstadga föreskrives att i stad reglementen och taxor för åkare, hyrkuskar, dem som betjänar allmänheten med omnibusvagnar, stadsbud, bärarelag eller dylikt skall upprättas av magistraten och underställas länsstyrelsens prövning, dock att i Stockholm överståthållarämbetet äger omedelbart utfärda sådana reglementen och taxor.

1944 års förslag

Enligt 1944 års förslag ägde magistraten, där annat ej blivit särskilt stadgat, upprätta reglementen och taxor för spårvagnar, åkare, hyrkuskar, stadsbud och liknande. Sådant reglemente eller sådan taxa skulle underställas länsstyrelsens prövning.

Utredningen

I utredningens förslag finns en bestämmelse om att då behov förekommer av reglementen eller taxor för åkare, spårvägsföretag, stadsbud, bärarelag eller dylikt, sådana skall utfärdas av länsstyrelsen, där ej annorlunda är föreskrivet.

Utredningen erinrar om att enligt förordningen angående yrkesmässig automobiltrafik m. m., 29 §, taxor i yrkesmässig trafik skall fastställas, i fråga om trafik, vartill poliskammaren i Stockholm meddelat tillstånd, av

överståthållarämbetet, i fråga om beställningstrafik för personbefordran i stad på sätt § 23 ordningsstadgan angiver samt i övriga fall av myndighet som meddelat trafikillståndet, d. v. s. i olika fall biltrafiknämnden eller länsstyrelsen.

Utredningen uttalar vidare, att då bestämmelser om reglementen och taxor allttjämt torde erfordras, utom i vad angår biltrafik, och då annan lämpligare placering ej synes stå till buds, torde dylika bestämmelser böra upptagas i den nya ordningsstadgan.

I motiveringen till bestämmelsen anför utredningen.

Densamma avser reglementen och taxor för åkare, spårvägsföretag, stadsbud, bärarelag och dylikt; med hänsyn till nuvarande särskilda föreskrifter rörande yrkesmässig automobiltrafik göres dock förbehåll för de fall då annorlunda är föreskrivet. Anledning har ej ansetts föreligga att begränsa tillämpningsområdet till de samhällen, för vilka nuvarande paragraf gäller.

Remissyttrandena

Bland de remissorgan som tillstyrker utredningens förslag kan nämnas *länsstyrelsen i Stockholms län*, som finner förslaget lämpligt och uttalar, att den ökning av arbetsbördan för länsstyrelserna, som därav skulle följa, inte torde vara av någon större betydelse i sammanhanget. Länsstyrelsen påpekar vidare, att det förhållandet att fastställelseprövningen skulle ankomma omedelbart på länsstyrelserna, innebär en viss förenkling i förhållande till den nuvarande ordningen.

Många remissorgan framhåller, att kommunernas styrelse eller dess fullmäktige bör erhålla medinflytande genom att det föreskrives, att dessa skall höras, innan länsstyrelsen utfärdar bestämmelser. Så t. ex. anför *länsstyrelsen i Blekinge län*.

Av formuleringen skulle den slutsatsen kunna dragas, att kommunerna i ärenden av förevarande slag helt äro satta ur spel. Något sådant kan väl näppeligen vara avsikten med stadgandet, då kommunerna uppenbarligen vid utformningen av dylika reglementen och taxor ha betydande intressen att bevaka. Därest länsstyrelsen skulle finna det vara av behovet påkallat att utfärda föreskrifter, varom nu är fråga, torde kommunernas beslutande organ böra höras över förslaget, vilket synes böra komma till direkt uttryck i stadgan. Likaledes bör väl direkt utsägas, att förslag i förevarande ämnen kunna väckas av kommunerna själva, som ha att efter beslutets fattande vidarebefordra ärendet till länsstyrelsen för fastställelse.

Länsstyrelsen i Uppsala län, städerna Göteborg, Örebro och Trollhättan, magistraten i Vänersborg, styrelserna för svenska stadsförbundet och svenska landskommunernas förbund samt föreningen Sveriges kommunalborgmästare hyser samma åsikt.

Länsstyrelsen i Västmanlands län framhåller.

Vad angår § 23 i ordningsstadgeförslaget, bör enligt länsstyrelsens uppfattning denna bestämmelse avfattas så, att därav framgår, att det ej skall åligga länsstyrelsen att övervaka behovet av och taga initiativet till

utfärdande av i paragrafen avsedda reglementen och taxor. Vidare må framhållas att, sådana bestämmelserna äro utformade, det med hänsyn till att bestämmelserna äro avsedda att gälla även för landsbygden kan befarias viss risk för kollision med taxebestämmelserna i § 29 förordningen om yrkesmässig trafik. Enligt förslaget skall taxor utfärdas av länsstyrelsen, om det ej enligt andra bestämmelser ankommer på annan myndighet att göra det. Däremot synes ha förbisetts, att förordningen om yrkesmässig trafik förutsätter ett annat förfarande beträffande länsstyrelsens befattning med taxorna, än vad som skulle gälla enligt ordningsstadgan.

Länsstyrelsen i Östergötlands län anser att innebörden av uttrycket »eller dylikt» bör — om det skall kvarstå — närmare angivas, då det bl. a. ifrågasatts, att länsstyrelsen med stöd av bestämmelsen skulle kunna utfärda taxa för parkering.

Enligt *länsstyrelsens i Gävleborgs län* uppfattning synes det icke föreligga anledning att frånga gällande ordning för fastställande av ifrågavarande taxor, så länge magistrats- och kommunalborgmästarinstitutionen bibehålles.

Stadsfullmäktige i Malmö anser att länsstyrelsens befattning med reglementen och taxor för kommunala företag bör avse endast fastställande av utav kommunens fullmäktige antagna sådana. Beträffande kommunala spårvägsföretag, bör som hittills taxorna inom den egna kommunen bestämmas av fullmäktige ensamma.

Överståthållarämbetet har en motsatt ståndpunkt och finner det med hänsyn till arten av den verksamhet, varom det är fråga, uppenbart att fastställandet av ifrågavarande reglementen och taxor bör ankomma på statlig myndighet.

Departementschefen

Enligt gällande ordningsstadga skall reglementen och taxor för åkare, stadsbud m. fl. upprättas av magistraten och underställas länsstyrelsens prövning. I Stockholm äger dock överståthållarämbetet omedelbart utfärda sådana reglementen och taxor.

En allmän bestämmelse om i vilken ordning reglementen och taxor skall fastställas torde alltså vara erforderlig, främst för städernas del. På vissa områden finns speciella bestämmelser, t. ex. i fråga om biltrafik, men på åtskilliga områden saknas särskilda föreskrifter. Det kan möjligen synas tveksamt, om en bestämmelse av nu ifrågavarande art hör hemma i en allmän ordningsstadga. Men då, såsom utredningen anført, någon annan lämpligare placering ej synes stå till buds och då bestämmelser härom — som dock får anses i viss mån jämförliga med ordningsföreskrifter — redan finns upptagna i gällande ordningsstadga, har jag ansett mig kunna godtaga utredningens förslag. Mot bestämmelsens placering i ordningsstadgan har remissinstanserna ej heller haft något att erinra.

Det är icke meningen att i detta sammanhang företaga någon omprövning

av sådana särskilda föreskrifter om fastställande av taxor m. m. som redan finns. Undantag bör därför göras för det fall att annorlunda är föreskrivet. Utredningen har föreslagit att bestämmelsen skall avse taxor för åkare, spårvägsföretag, stadsbud, bärarelag eller dylikt. De angivna exemplen överensstämmer nära med exemplifieringen såväl i nuvarande ordningsstadga som i 1944 års förslag. Att göra en fullständig uppräkningslista av de reglementen eller taxor som bör falla in under bestämmelsen är icke möjligt. I anledning av vad som anföres i yttrande av länsstyrelsen i Östergötlands län vill jag framhålla, att de angivna exemplen ävensom uttrycket »eller dylikt» redan finns i den nuvarande ordningsstadgan. En viss praxis angående tolkningen av de nuvarande bestämmelserna torde ha utvecklats sig och avsikten är icke att göra någon ändring i nuvarande praxis såvitt angår bestämmelsens omfattning. Vad särskilt angår det anförda exemplet om parkeringsavgifter torde dessa vara att betrakta som avgifter å den allmänna rörelsen i enlighet med bestämmelserna i 74 § kommunallagen, och taxor för sådana avgifter bör således icke fastställas i den ordning som föreskrives i ordningsstadgan.

Vad härefter angår ordningen för fastställande av ifrågavarande taxor skall enligt utredningens förslag taxorna utfärdas av länsstyrelsen. Någon föreskrift om att förslag eller yttrande skall inhämtas från de kommunala myndigheterna har icke upptagits. Häremot har rests invändningar vid remissbehandlingen av utredningens förslag, därvid man hävdade att kommunerna har betydande intressen att bevaka och därför icke bör helt lämnas utanför. Jag finner dessa synpunkter förtjäna beaktande. Det är uppenbart att dessa frågor ofta på ett intimt sätt berör kommunerna och deras verksamhet. Jag vill därför förordna, att länsstyrelsen skall höra kommunens fullmäktige innan reglemente eller taxa fastställs. Bestämmelsen bör icke utesluta att initiativet till reglemente eller taxa tages av fullmäktige eller annat kommunalt organ och att förslaget sedan tillställs länsstyrelsen för fastställelse.

26 §. Samråd mellan myndigheter

Gällande ordningsstadga

I gällande ordningsstadga finns icke någon direkt motsvarighet till ifrågavarande bestämmelse.

Anmärkas må emellertid att i förarbetena till 1932 års lagstiftning om tillämpning för riket i dess helhet av vissa bestämmelser i § 13 ordningsstadgan för rikets städer starkt betonas, att landsfiskalerna vid beviljande av tillstånd till de offentliga tillställningar, som avsågs i nämnda lagstiftning, borde i största möjliga utsträckning taga hänsyn till vederbörande kommuners intressen, krav och önskemål samt att landsfiskalerna för detta

ändamål borde träda i samverkan med kommunalnämnder och andra vederbörande kommunala organ. Dessa synpunkter underströks ytterligare i den promemoria, som i anledning av sagda lagstiftning utarbetades inom socialdepartementet och utsändes till länsstyrelserna.

1944 års förslag

I 1944 års förslag upptogs en bestämmelse om att innan polischefen meddelade beslut i ärende, som det enligt ordningsstadgan tillkom honom att avgöra, skulle han, där icke särskilda omständigheter till annat föranledde, inhämta yttrande från vederbörande kommunala myndigheter.

I betänkandet anfördes bl. a. att utredningen icke ansett sig kunna förorda — såsom på många håll yrkats, särskilt i fråga om offentliga nöjestillställningar — att vetorätt tillerkändes de kommunala myndigheterna. En dylik rätt skulle nämligen kunna försvåra en enhetlig tillämpning av bestämmelserna och även i övrigt kunna leda till mindre önskvärda konsekvenser. Den föreslagna bestämmelsen torde få anses tillfyllest tillgodose kommunernas intressen, helst som kommunerna givetvis borde ha rätt att överklaga den tillståndsgivande myndighetens beslut. Vidare framhölls i betänkandet angelägenheten av att vid beviljande av tillstånd till sådana offentliga tillställningar, som vore att hänföra till allmänna folknöjen, intim kontakt upprätthålles mellan polischefen och vederbörande kommunala organ, särskilt barnavårdsnämnden, detta med hänsyn till vikten av att i möjligaste mån motverka nöjeslivets skadliga verkningar för ungdomen.

Utredningen

Enligt utredningens förslag bör vid handläggningen av ärenden enligt stadgan polismyndigheten handla i samråd med annan myndighet som beröres av ärendet. I frågor som avser offentliga nöjestillställningar bör polismyndigheten samråda med myndigheter vilkas verksamhet berör barnavård, undervisning och nykterhetsvård. Samarbete bör också upprätthållas med polismyndigheterna inom angränsande distrikt.

Innan åtgärd, som berör polismyndighetens verksamhetsområde, av annan myndighet vidtages, bör enligt utredningens förslag samråd äga rum med polismyndigheten eller denna underrättas om åtgärden.

Remissyttrandena

Beträffande innehållet i denna paragraf är meningarna mycket delade. De kommunala myndigheterna framhåller nödvändigheten av att stadgandet om samarbete icke stannar på papperet utan verkligen efterföljes. Polismyndigheterna framhåller, att det ligger i sakens natur att erforderligt samråd äger rum, och vill att paragrafen skall utgå. Även ur polismyndigheternas synpunkt är stadgandet nödvändigt, anser *hovrätten för Nedre*

Norrland och länsstyrelsen i Värmlands län. Hovrätten förordar att samrådsskyldigheten göres ovillkorlig och att ordet »bör» alltså utbytes mot »skall» samt att alternativet med endast underrättelseskyldighet utgår.

Kommerskollegium anser, att det föreskrivna samrådet bör vara obligatoriskt. Samma åsikt har även socialstyrelsen.

Poliskamrarna i Stockholm, Malmö, Lund och Hälsingborg ifrågasätter om stadgandet är nödvändigt. Poliskammaren i Hälsingborg uttalar att i vart fall bör stadgandet begränsas till de fall då samråd är erforderligt, enär det eljest i många fall enbart grundar ett onödigt och tidsödande remissförfarande. Framförallt synes begränsningen vara nödvändig om den i 16 § föreslagna tidsfristen om tre dagar ifråga om anmälan angående offentlig tillsättning skall bestå.

Överståthållarämbetet anser i likhet med utredningen lämpligt att kommunerna beredes visst medinflytande på tillståndsgivningen ifråga om tillställningar. Ämbetet uttalar i samband därmed att det kommunala inflytandet, vilket givetvis icke får undanskymma polismyndighetens odelade ansvar för ordning och säkerhet, därför bör — i överensstämmelse med vad de sakkunniga uttalat — avse frågor av mera allmän räckvidd, främst sådana, vilka ansluter sig till den kommunala verksamheten å nykterhets- och barnavårdens områden.

I övrigt framhålles från skilda håll angelägenheten av att samråd sker med andra än i förslaget upptagna myndigheter.

Länsstyrelserna i Gävleborgs och Jämtlands län anser att samråd även bör ske med hälsovårdsnämnden. Länsstyrelsen i Jämtlands län anför sålunda.

Visserligen åligger det polismyndighet jämlikt 89 § livsmedelsstadgan att biträda vid livsmedelskontrollen samt att, då anledning till anmärkning förekommer, därom skyndsamt göra anmälan till vederbörande hälsovårdsnämnd ävensom att lämna nämnden erforderlig handräckning, men det synes ändå önskvärt, att polismyndigheten, innan tillstånd till offentlig tillställning meddelas, i förekommande fall samråder med hälsovårdsnämnden. Förhållandena från hälsovårds- och hygieniska synpunkter äro nämligen ofta otillfredsställande, när det gäller serveringar i samband med nöjestillställningar. Samråd med hälsovårdsnämnden torde därför i många fall vara påkallat, innan tillstånd till tillställningen lämnas.

Riksbrandinspektören understryker vikten av att författningstexten för ses med klart uttalande därom, att samråd skall ske med brandchefen i fråga om brandförsvaret. Betydelsen av att brandförsvarets representanter i förekommande fall höres över spörsmål avseende den allmänna ordningen, där säkerheten till liv och lem är särskilt viktig, torde icke behöva understrykas, framhålles i yttrandet.

Luleå domkapitel håller före, att till skydd för kyrkor och begravningsplatser bör stadgas att nöjestillställningar under bar himmel eller i tält under inga förhållanden får äga rum annat än på betryggande avstånd från

kyrka och begravningsplats. Skulle hänsyn likväl ej kunna tagas till detta vid den slutliga redigeringen av ordningsstadgan, anser sig domkapitlet bestämt böra yrka, att i ifrågavarande paragraf kyrkorådet angives bland de myndigheter med vilka polismyndigheten bör samråda i frågor, som avser offentliga nöjestillställningar.

Departementschefen

I förevarande paragraf har upptagits bestämmelser om samråd mellan olika myndigheter. De frågor som behandlas i ordningsstadgan berör givetvis ofta ett flertal olika myndigheter och inrättningar i en kommun. Det är då naturligt, att frågorna bör avgöras under hänsynstagande till de olika synpunkterna och intressena. En förutsättning härför är att gott samarbete kommer till stånd mellan myndigheterna. Jag vill därför understryka den stora betydelsen av samråd och samarbete i de frågor det här gäller. Det är även ett lämpligt sätt att låta de kommunala synpunkterna komma till uttryck jämväl i frågor, vilkas avgörande ansetts böra tillkomma statlig myndighet. Frågan bör därför regleras i författningen och jag kan icke dela den av flera polismyndigheter under remissbehandlingen framförda meningen att, då det ligger i sakens natur att samråd skall ske, bestämmelserna bör utgå ur ordningsstadgan.

Jag är i stället närmast böjd för att gå något längre än utredningen föreslagit. Sålunda vill jag förorda att samråd i viss utsträckning göres obligatoriskt, detta för att stadgandet om samråd icke skall bli en tom fras utan verkligen efterföljas. Polismyndigheterna har till stöd för sin tidigare nämnda uppfattning anfört, att man genom ifrågavarande bestämmelser i många fall skulle tillskapa ett onödigt och tidsödande remissförfarande. Givet är att man icke onödigtvis bör tynga förfarandet vid handläggningen av ifrågavarande ärenden. Men enligt min mening bör det vara möjligt att göra remissförfarandet enkelt och smidigt. Jag vill särskilt framhålla, att i enkla ärenden skriftligt remissförfarande icke bör vara nödvändigt. Många gånger torde det vara fullt tillräckligt att telefonledes inhämta vederbörande myndighets yttrande och göra en anteckning därom på handlingen.

I enlighet med vad jag nu anfört anser jag, att det bör fastslås att vid handläggningen av ärenden enligt stadgan samråd med myndighet som beröres av ärendet skall äga rum. I första stycket har upptagits bestämmelser om polismyndighets samrådsskyldighet och andra stycket handlar om annan myndighets skyldighet att samråda med polismyndigheten.

Att närmare angiva med vilka polismyndigheten skall samråda torde icke vara möjligt eller erforderligt utan det synes fullt tillräckligt att ange att det skall vara myndighet som beröres av ärendet; frågan får således bedömas efter förhållandena i det särskilda fallet. När det gäller offentliga nöjestillställningar har det befunnits lämpligt att uttryckligen angiva att samråd skall ske med myndigheter, vilkas verksamhet berör barnavård, undervis-

ning och nykterhetsvård. Denna uppräknings är dock icke avsedd att vara fullständig. Även andra myndigheter kan böra höras t. ex. vederbörande brandchef, vars synpunkter ofta kan vara av särskild betydelse vid anordnandet av offentliga tillställningar. Som exempel må vidare nämnas att det kan vara på sin plats att höra vederbörande hälsovårdsnämnd, om det finns anledning ifrågasätta att de hygieniska förhållandena vid serveringar i samband med en offentlig tillställning icke är tillfredsställande.

Vad angår polismyndigheterna torde vidare böra stadgas, att samarbete bör upprätthållas med polismyndigheterna inom angränsande distrikt. Det kan vara av största betydelse för nämnda polismyndigheter att t. ex. få veta, att en större folkanhopning kan väntas vid en offentlig tillställning och att därigenom trafiksvårigheter kan uppstå inom det angränsande polisdistriktet.

I andra stycket fastslås att innan en myndighet vidtager någon åtgärd, som berör polismyndighetens verksamhetsområde, samråd skall äga rum med polismyndigheten. Denna samrådsskyldighet får kanske sin största betydelse när det gäller åtgärder som direkt berör trafik- och ordningsförhållandena. Här måste uppenbarligen stor vikt fästas vid den ståndpunkt som intages av polismyndigheten; det är polismyndigheten som i sista hand skall svara för att ordningen upprätthålles och att störningar i trafiken ej uppstår. Jag räknar sålunda med att ett gott samarbete skall kunna upprätthållas och att vederbörlig hänsyn skall tagas till de olika myndigheternas yttranden.

Vad i paragrafen sägs om polismyndighet bör i stad, där magistraten eller kommunalborgmästaren är polismyndighet, gälla jämväl polischefen.

27 §. Besvär

Gällande ordningsstadga

I § 27 i gällande ordningsstadga finns bestämmelser om att besvär över beslut eller påbud m. m. enligt stadgan må föras i den ordning, som för överklagande av förvaltande myndigheters och ämbetsverks beslut är bestämd. Vidare föreskrives i nämnda paragraf att beslut, påbud eller föreskrifter utan hinder av besvär skall lända till efterrättelse, intill dess annorlunda kan varda vederbörligen förordnat.

Utredningen

Enligt utredningens förslag skall i ordningsstadgan intagas en bestämmelse om att beslut som på grund av stadgan eller lokal ordningsstadga meddelas av länsstyrelse eller polismyndighet utan hinder av besvär skall lända till efterrättelse, där ej annorlunda förordnas.

I motiveringen säger utredningen att till följd av lagen den 4 juni 1954 om besvärstid vid talan mot förvaltande myndighets beslut någon bestämmelse angående anförande av besvär ej torde erfordras.

Remissyttrandena

Endast i ett fåtal remissyttranden beröres ifrågavarande paragraf.

Länsstyrelserna i Östergötlands och Malmöhus län anser att paragrafen bör kompletteras med en uttrycklig bestämmelse om vad som skall iakttagas vid anförande av besvär. Icke minst ur allmänhetens synpunkt anses uttryckligt besked i detta hänseende böra lämnas. *Länsstyrelsen i Östergötlands län* tillägger att, då bestämmelserna i 1954 års lag om besvärstid endast anger tid för anförande av besvär men icke reglerar rätten att anföra besvär och ej heller anger besvärsmyndighet, bestämmelse härom torde böra intagas i stadgan.

Överståthållarämbetet förmenar, att det bör föreligga oinskränkt administrativ besvärsrätt och anför.

Det må vidare framhållas att den tänkta fria delegationsrätten till kommunala organ säkerligen skulle komma att i stor utsträckning begagnas för att överföra uppgifter i enskilda ordningsangelägenheter till nämnder inom den s. k. oreglerade kommunalförvaltningen, vilket bland annat får till följd att besvärmöjligheterna för den enskilde i hithörande ur ekonomiska och andra synpunkter ofta betydelsefulla ärenden begränsas till vad som gäller för kommunalbesvär. Enligt ämbetets mening bör ovillkorligen i dessa angelägenheter föreligga oinskränkt administrativ besvärsrätt. Det synes oegentligt att den enskildes rättsställning skall påverkas av om beslutsbefogenheten hänföres till det ena eller andra lokala förvaltningsorganet. Särskilda betänkligheter — — — avse det förhållandet att kommunalt organs beslutanderätt i ordningsfrågor, såsom när det gäller upplåtelse av allmän plats, kan komma att förenas med avgiftsupptagning.

Svenska landsbygdens ungdomsförbund framhåller, att det är önskvärt, att nöjesarrangörer får möjlighet att hos länsstyrelsen anföra besvär över lokal polismyndighets beslut, särskilt om polismyndighet däri förknippat ett tillstånd med villkor, som icke är påkallade.

Förbundet fortsätter.

Ifall tillståndet är förknippat med villkor, som är särskilt betungande i förhållande till sin vikt, bör arrangören kunna vinna rättelse genom besvär hos länsstyrelsen, vilken borde ha att inom förslagsvis tio dagar avgöra ärendet. För att sådan besvärsrätt icke skall bli illusorisk genom att polismyndigheten avger sitt besked omedelbart inför tillställningen, bör som förut anförts sistnämnda myndighet vara skyldig att avgiva resolution med minsta möjliga dröjsmål. Det kan antagas att polischef icke skulle utfärda onödigt betungande föreskrifter, om arrangören icke utan appell var skyldig att till alla delar efterkomma desamma.

Departementschefen

Enligt gällande ordningsstadga finnes oinskränkt besvärsrätt i fråga om beslut eller påbud m. m. som meddelats jämlikt ordningsstadgan. En sådan besvärsrätt anser jag böra finnas även i fortsättningen. De beslut det här gäller är av den natur att möjlighet att överklaga dem alltid bör finnas. Särskild uppmärksamhet förtjänar det förhållandet, att ordningsstadgan

lämnar utrymme för att ärendena genom lokala stadgor uppdrages åt olika kommunala myndigheters avgörande och att — om uttrycklig bestämmelse om besvärsrätt icke intages — besvärmöjligheterna därigenom kan komma att begränsas till vad som gäller för kommunalbesvär. Såsom påtalats bl. a. av överståthållarämbetet kan detta leda till otillfredsställande förhållanden. Det synes oegentligt om den enskildes rätt att anföra besvär skall bli beroende av vilken myndighet som fått i uppdrag att handlägga ärendet.

Jag vill därför föreslå, att i ifrågavarande paragraf upptages i ett första stycke en bestämmelse om rätt att anföra besvär över beslut, som meddelats av myndighet på grund av den allmänna ordningsstadgan eller lokal ordningsstadga. Besvär bör få föras om beslutet fattats av länsstyrelse hos Konungen, och eljest hos länsstyrelsen. Den föreslagna bestämmelsen avser icke fullmäktiges beslut enligt 23 §, vilka skall underställas länsstyrelsen.

Att ange någon tid för besvärns anförande synes icke nödvändigt med hänsyn till innehållet i 1954 års lag om besvärstid. Enligt denna skall besvär sålunda föras inom tre veckor från det klaganden fick del av beslutet. För menighet är dock besvärstiden fem veckor.

I andra stycket i paragrafen har intagits en bestämmelse om att beslut av länsstyrelse eller polismyndighet eller polischefen i stad, där denne ej är polismyndighet, skall utan hinder av besvär lända till efterrättelse, där ej annorledes förordnas. Denna bestämmelse har icke föranlett någon erinran från remissinstanserna och torde stå i överensstämmelse med vad som redan nu gäller.

28 §. Straffbestämmelser avseende ordningsföreskrifter

Gällande ordningsstadga

Straffbestämmelserna i gällande ordningsstadga upptar såsom påföljd böter med olika belopp, lägst 2 och högst 100 kronor. Enligt § 20 må för överträdelse av lokalt ordningsstadgande föreskrivas böter av 2 t. o. m. 100 kronor. Av böter och viten skall enligt § 28, där ej annat är särskilt föreskrivet, en fjärdedel tillfalla stadens kassa och tre fjärdedelar användas till uppmuntran av nitisk polisverksamhet.

Utredningen

I 26 och 27 §§ i förslaget har utredningen upptagit straffbestämmelser.

Bestämmelserna i 26 § avser straff för förseelse mot ordningsföreskrifterna. Sålunda stadgas i första stycket att om någon åsidosätter vad honom enligt 1—6 §§ åligger eller om någon underlåter att hörsamma föreskrift, förbud eller påbud, som meddelats med stöd av 8 §, straffes han med böter, högst trehundra kronor, dock att dagsböter skall ådömas, om förseelsen avsett åliggande av större vikt eller om därigenom förorsakats avsevärd skada eller olägenhet.

Enligt andra stycket i den föreslagna paragrafen må i lokal ordningsstadga samt i reglemente och taxa som avses i 23 § för överträdelse av däri meddelad bestämmelse föreskrivas böter, högst trehundra kronor, eller dagsböter.

Remissyttrandena

I remissyttrandena är meningarna delade, särskilt bland polismyndigheterna, beträffande det lämpliga i att som straff stadga både penning- och dagsböter och majoriteten förordar att endast dagsböter införas. Från åtskilliga håll sägs att de föreslagna bestämmelserna kan komma att vålla svårigheter vid tillämpningen.

Riksåklagarämbetet har icke några principiella invändningar men anför.

Den i första stycket första punkten använda lokutionen »åsidosätter någon vad honom enligt 1—6 §§ åligger» synes passa mindre väl för de fall, då brottet består i att en viss åtgärd företagits utan vederbörligt tillstånd. Avfattningen torde därför böra undergå jämkning.

Några principiella invändningar torde icke kunna riktas mot att man, som här skett, för olika grader av samma brott stadgar dels penningböter och dels dagsböter. Det torde emellertid kunna befaras, att de föreslagna straffbestämmelserna komma att vålla svårigheter i tillämpningen. Ämbetet vill därför ifrågasätta, om det icke vore tillräckligt, att för samtliga här avsedda förseelser stadga penningböter, högst femhundra kronor.

Enligt andra stycket må i lokal ordningsstadga för överträdelse av däri meddelad bestämmelse föreskrivas böter, högst trehundra kronor, eller dagsböter. Det förefaller egendomligt, att låta de kommunala myndigheterna på detta sätt operera med straffskalorna. Möjligen har emellertid meningen endast varit, att straffbestämmelserna i lokala stadgor skola avfattas i överensstämmelse med vad som angivits i första stycket. Är detta riktigt synes i vart fall ett förtydligande böra ske. Därest straffskalan i första stycket i enlighet med vad ovan föreslagits bestämmas till böter, högst femhundra kronor, föranledes därav givetvis motsvarande ändring i andra stycket.

Länsstyrelsen i Värmlands län ställer sig synnerligen tveksam till förslaget och anför.

Ansvarsbestämmelserna i 26 § föreskriva — förutom böter omedelbart i penningar — dagsböter »om förseelsen avsett åligganden av större vikt eller om därigenom förorsakats avsevärd skada eller olägenhet». Av motiven kan icke klart utläsas, efter vilka grunder de sakkunniga ansett sig böra föreslå en dylik straffuppdelning. De sakkunniga framhålla visserligen, att det icke syntes föreligga hinder mot att — i viss mån med anslutning till nuvarande uppdelning av straffbestämmelser i strafflagen — upptaga även dagsböter för vissa fall. Men denna hänvisning till strafflagens bestämmelser är enligt länsstyrelsens mening icke övertygande. Inom strafflagen finnes veterligen icke något fall, där graden av förseelse är avgörande för fråga, huruvida böter omedelbart i penningar eller dagsböter skall inträda som straff. Bestämmelserna i 2 kap. 8 § strafflagen kunna heller icke tagas till intäkt för en sådan uppdelning av straffbestämmelser. Länsstyrelsen förordar därför att bestämmelserna omarbetas.

Poliskammaren i Hälsingborg anser att det föreslagna straffstadgandet icke bör lagfästas, då det är alltför otydligt och föga vägledande. Enligt poliskammaren bör straffsatsen vara dagsböter. Vid ringa förseelser kan då dagsbotens belopp jämkas jäml. S.L. 2 kap. 8 §.

I en del yttranden framhålles, att straffstadgandet kommer att medföra bristande enhetlighet vid tillämpningen. *Länsstyrelsen i Östergötlands län* uttalar att det därför vore av värde att närmare riktlinjer för tillämpningen delgives vederbörande innan bestämmelsen träder i kraft.

En annan, mera lagteknisk fråga tages upp av *hovrätten för Nedre Norrland*, som anför.

Förevarande paragraf straffbelägger bl. a. förseelse mot 2 §. Denna innehåller emellertid endast de grundläggande föreskrifterna om renhållnings-skyldighet m. m., medan åter frågan vem sådan skyldighet skall åligga regleras i särskild lag angående skyldighet att renhålla gata m. m. De sakkunnigas förslag innebär sålunda att ett i lag intaget åläggande sanktioneras genom straffbestämmelse i en stadga. Hovrätten, som finner detta oegentligt, föreslår att någon straffbestämmelse icke knytes till 2 § ordningsstadgan utan att erforderliga ansvarsföreskrifter beträffande renhållning och vad därmed sammanhänger istället få inflyta i förenämnda lag.

Departementschefen

Straffbestämmelserna föreslås uppdelade i två paragrafer. I förevarande paragraf har upptagits bestämmelser om straff vid åsidosättande av ordningsföreskrifterna och 29 § innehåller bestämmelser om straff för den som bryter mot föreskrifterna om offentliga tillställningar.

I gällande ordningsstadga upptages som straffpåföljd penningböter, högst 100 kronor. Samma straff kan föreskrivas för överträdelse av lokalt ordningsstadgande. I 1944 års förslag stadgades dagsböter för vissa särskilt angivna förseelser och i övrigt penningböter, högst 300 kronor.

I utredningens förslag har gjorts en annan indelning i fråga om straff för ordningsförseelser. Som normalstraff föreslås penningböter, högst 300 kronor, men om förseelsen avsett åliggande av större vikt eller om därigenom förorsakats avsevärd skada eller olägenhet skall dagsböter kunna ådömas. Beträffande detta förslag är meningarna bland remissinstanserna ganska delade. Många ifrågasätter det lämpliga i att stadga både penning- och dagsböter och flertalet förordar dagsböter. För egen del vill jag förorda utredningens förslag. Normalt synes mig förseelse mot en ordningsföreskrift böra medföra endast penningböter. Detta torde vara en princip som återfinnes på flera andra områden såväl i strafflagen som specialstraffrätten. Jag kan således icke ansluta mig till den uppfattningen att straffet alltid bör vara dagsböter.

Mera tveksamt kan det måhända synas om man i straffbestämmelserna bör upptaga såväl penningböter som dagsböter. I och för sig kan jag inte finna något principiellt hinder däremot utan snarare synes det mig lämpligt

att kunna döma till dagsböter, då förseelsen är av svårare art. Såsom utredningen påpekat ansluter denna uppdelning av straffskalan i viss mån till den nuvarande uppdelningen av straffskalorna i strafflagen. Man har där infört olika straffskalor för det fall att brottet är grovt eller ej; ofta har brotten indelats i tre grader. Därvid har angivits de olika omständigheter, som skall beaktas vid bedömandet av frågan, om brottet t. ex. skall anses som grovt eller ej. Ett liknande förfarande har utredningen tillämpat. Den strängare straffbestämmelsen, dagsböter, skulle sålunda få tillämpas då förseelsen avsett åliggande av större vikt eller då därigenom förorsakats avsevärd skada eller olägenhet. Mot den föreslagna bestämmelsen har invänts att den kan komma att medföra bristande enhetlighet vid tillämpningen. Farhågorna därför synes mig överdrivna. Jag vill dock i anledning av vad som anföres i remissyttrandena understryka att normalstraffet bör vara penningböter och att dagsböter bör komma i fråga endast vid allvarigare förseelser.

Om barn som ej fyllt 15 år handlar i strid mot 6 § första och andra styckena synes vårdnadshavaren i viss utsträckning böra kunna straffas. En bestämmelse härom — en liknande bestämmelse finns i kungörelsen med vissa bestämmelser om cyklar med hjälpmotor — har intagits i förevärande paragraf.

Däremot kan jag icke ansluta mig till utredningens förslag, när det gäller straff för överträdelse av bestämmelse i lokal ordningsstadga eller reglemente eller taxa. Det synes mig lämpligt att även beträffande förseelse mot sådan stadga eller mot reglemente eller taxa tillämpa de i den allmänna ordningsstadgan intagna straffbestämmelserna. I de lokala stadgorna bör sålunda angående straffpåföljd endast hänvisas till den allmänna ordningsstadgan.

I övrigt vill jag förorda utredningens förslag med vissa redaktionella jämkningar. Det av hovrätten för Nedre Norrland gjorda påpekandet angående bestämmelser om renhållning föranleder mig icke att föreslå ändrad disposition av bestämmelserna. Jag har i stället i tidigare sammanhang förordat, att i 3 § intages en hänvisning till lagen angående skyldighet att renhålla gata m. m.

29 §. Straffbestämmelser avseende offentliga tillställningar

Dessa bestämmelser kommer att behandlas under det avsnitt som handlar om allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.

30 §. Rätt att utföra förelagt arbete eller åtgärd på den försumliges bekostnad m. m.

Gällande ordningsstadga

Jämlikt § 22 i gällande ordningsstadga äger polismyndighet, om någon tredskas att efterkomma i särskilt fall meddelad ordningsföreskrift och

påföljd ej finnes bestämd, ålägga honom vid vite efter omständigheterna att ställa sig föreskrifterna till efterrättelse.

Vidare stadgas i § 24 att om någon underlåter att iakttaga åliggande enligt ordningsstadgan eller i enlighet därmed givna föreskrifter, polismyndigheten äger låta verkställa arbetet eller åtgärden på den försumliges bekostnad. Detsamma gäller om den försumlige icke kunnat anträffas med sådan tillsägelse som avses i paragrafen.

1944 års förslag

Även i 1944 års förslag upptogs en bestämmelse om vite. Sålunda skulle enligt 70 § i förslaget magistraten äga att vid vite tillhålla den som med stöd av stadgan eller lokalt ordningsstadgande för visst fall meddelats föreläggande att något fullgöra att ställa sig föreläggandet till efterrättelse.

Vidare innehöll förslaget i 71 § en bestämmelse om rätt att utföra arbete eller vidtaga åtgärd på den försumliges bekostnad.

Utredningen

Någon bestämmelse angående rätt för polismyndighet att förelägga vite vid underlåtenhet att efterkomma ordningsföreskrift har utredningen icke funnit erforderlig. Med hänsyn till straffbestämmelsernas omfattning torde enligt utredningen ej finnas utrymme för en sådan bestämmelse.

Däremot har utredningen upptagit ett stadgande som motsvarar bestämmelsen i § 24 i nuvarande ordningsstadga.

Enligt den föreslagna bestämmelsen äger polismyndighet, där så anses nödigt, om någon underlåter att utföra arbete eller vidtaga annan åtgärd, som det åligger honom enligt ordningsstadgan eller lokal ordningsstadga, och om han icke genast efter därom erhållen tillsägelse fullgör vad han försummat, låta verkställa arbetet eller åtgärden på den försumliges bekostnad.

Remissyttrandena

Bestämmelserna i denna paragraf har endast föranlett ett fåtal påpekanden, främst från polismyndigheternas sida. Sålunda framhålles, bl. a. från *poliskamrarna i Stockholm, Göteborg och Eskilstuna*, att möjligheten till ingripanden enligt paragrafen bör utvidgas därhän, att befogenhet att ingripa medgives icke endast då ordningsstadgan eller lokal ordningsstadga utan även då föreskrifter utfärdade med stöd av desamma blivit eftersatta. Likaså bör, framhålles det, i enlighet med vad nuvarande § 24 i ordningsstadgan medgiver, ingripande kunna ske även då vederbörande icke kunnat anträffas med tillsägelse; det har nämligen erfarenhetsmässigt visat sig, att det ofta stöter på avsevärda svårigheter att anträffa klientel, mot vilket ingripanden av här ifrågasatt art oftast är påkallade.

Länsstyrelsen i Södermanlands län understryker vad *poliskammaren i Eskilstuna* anfört samt fortsätter.

Polismyndighet torde sålunda böra äga rätt att på vederbörandes bekostnad låta verkställa arbete eller vidtaga åtgärd icke blott vid försummelse, som i sagda paragraf omförmäles, utan även vid underlåtenhet att fullgöra sådana villkor, som polismyndigheten kan ha uppställt vid meddelande av beslut enligt nämnda stadga eller lokal ordningsstadga.

Landsfogden i Norrbottens län anser att paragrafen bör givas en sådan omfattning, att polismyndigheten på försumligs bekostnad må kunna vidtaga åtgärd icke endast i sådana fall, då försumlighet består i underlåtenhet, utan även i fall, då försumlighet består i oriktig positiv åtgärd t. ex. anordnande av upplag på otillåten plats.

Poliskammaren i Hälsingborg anser att stadgandet synes vara alltför kategoriskt, eftersom den försumlige icke alltid rimligen *genast* kan fullgöra vad han försummat. Stadgandet synes därför böra lyda »och fullgör han icke genast efter därom erhållen tillsägelse eller inom av polismyndigheten föreskriven tid vad han försummat etc.»

Från några håll, däribland föreningen *Sveriges kommunalborgmästare och stadsfullmäktige i Trollhättan*, framhålles, att polismyndigheten bör erhålla befogenhet *dels* att, då åtgärd företagits i strid mot ordningsstadgan eller lokal ordningsstadga, på den felandes bekostnad låta undanröja eller ändra det utförda, *dels ock* att förelägga vite för åstadkommande av rättelse.

Departementschefen

När det gäller försummelser i fråga om åtgärd, som föreskrives i ordningsstadgan, är det icke tillräckligt att stadga straffpåföljd. Förhållandena är nämligen ofta sådana, att man måste ha möjligheter att kunna ingripa på ett mera verksamt sätt för att så snabbt som möjligt nå rättelse. På grund härav finns enligt gällande ordningsstadga möjlighet dels att förelägga vite och dels att låta utföra arbetet eller åtgärden på den försumliges bekostnad. Liknande bestämmelser fanns i 1944 års förslag.

Vad först angår frågan om vite så har utredningen ansett att med hänsyn till straffbestämmelsernas omfattning utrymme ej finnes för en bestämmelse om vite. Själv hyser jag dock den uppfattningen, att, även om straffbestämmelserna utformats på ett annat sätt i den föreslagna ordningsstadgan, fall likväl kan tänkas då det kan visa sig lämpligt att genom vitesföreläggande söka nå rättelse. Att omedelbart tillgripa den utvägen att man låter utföra arbetet eller vidtaga åtgärden på den försumliges bekostnad kan i vissa fall framstå som en väl brysk åtgärd. Jag vill därför förorda, att man även i den nya ordningsstadgan bibehåller möjligheten att förelägga vite. Vitesföreläggande bör sålunda enligt min mening vara ett alternativ till möjligheten att utföra arbetet på den försumliges bekostnad. Visar det sig att icke heller vitesföreläggande är tillräckligt medel, bör givetvis även i dessa fall möjligheten att utföra arbetet på den försumliges bekostnad kunna tillgripas. Möjligheten att låta verkställa arbetet

eller åtgärden på den försumliges bekostnad bör begagnas först sedan det verkligen visar sig att den försumlige icke rättar sig efter erhållen tillsägelse och man sålunda har anledning räkna med att han tredskas.

Rätt att förelägga vite eller vidtaga åtgärd på den försumliges bekostnad bör föreligga om någon underlåtit att utföra arbete eller vidtaga annan åtgärd, som åligger honom enligt den allmänna ordningsstadgan eller lokal ordningsstadga eller med stöd av sådan stadga meddelad ordningsföreskrift. Att låta bestämmelsen omfatta även föreskrifter av sistnämnda slag innebär en utvidgning av tillämpningsområdet i förhållande till utredningens förslag. En sådan utvidgning har krävts från polismyndigheternas sida och jag anser fog föreligga för förslaget. Även i ett annat hänseende vill jag förorda ändring i utredningens förslag. Enligt detta fordras som förutsättning för ingripande — utöver vad jag redan nämnt — att den försumlige icke genast efter tillsägelse fullgör vad han försummat. Emellertid torde det, såsom vissa remissinstanser framhåller, stundom inträffa att den försumlige icke kan anträffas med tillsägelse. Jämväl i dessa fall bör möjlighet finnas att ingripa, särskilt i brådskande fall. Endast i undantagsfall bör dock få förekomma att man ingriper utan att den försumlige dessförinnan erhållit tillsägelse. Det bör få ske endast sedan det verkligen visat sig att den försumlige ej kan anträffas och under förutsättning att med ingripandet icke kan anstå. Jag vill också erinra om att en liknande bestämmelse finns på hälsovårdslagstiftningens område.

I enlighet med vad jag nu anfört vill jag förorda, att såsom ytterligare förutsättning för ingripande jämlikt förevarande paragraf stadgas, att den försumlige icke genast efter därom erhållen tillsägelse fullgör vad han försummat eller att han icke kunnat anträffas med sådan tillsägelse. Uttrycket »genast» får uppenbarligen tolkas så, att den försumlige bör få ha den tid på sig för åtgärdens vidtagande som i det särskilda fallet är att anse som rimlig.

31 §. Polismyndighet

Frågan om vad som skall förstås med polismyndighet har utförligt behandlats i samband med spörsmålet om befogenhetsfördelningen mellan myndigheterna, till vilket avsnitt här må hänvisas.

32—34 §§. Övergångsbestämmelser

Utredningen

I en särskild paragraf har utredningen infört en bestämmelse om stadgans ikraftträdande — enligt förslaget den 1 januari 1956 — ävensom gjort en uppräknig av de författningar som föreslås skola upphävas genom den nya ordningsstadgan. Utredningen föreslår i samband därmed att genom den nya stadgan skall upphävas vad i övrigt finnes i allmän författning

eller lokala ordningsstadgar eller andra särskilda föreskrifter stridande mot bestämmelserna i denna stadga.

Vidare föreslås ett allmänt stadgande av innehåll, att där i lag eller eljest förekommer hänvisning till föreskrift, som ersatts genom bestämmelse i den nya stadgan, hänvisningen skall anses avse bestämmelse som trätt i föreskriftens ställe.

Remissyttrandena

Ifrågavarande övergångsbestämmelser har berörts i ett par remissyttrandena.

Länsstyrelsen i Södermanlands län påpekar.

Enligt de föreslagna övergångsbestämmelserna skall genom den allmänna ordningsstadgan upphävas bl. a. vad i lokala ordningsstadgar eller andra särskilda föreskrifter finnes stridande mot bestämmelserna i förstnämnda stadga. Om de lokala ordningsstadgarna icke överses, kan alltså följderna bli, att dessa komma att innehålla bestämmelser, som helt eller delvis satts ur kraft. Då detta måste anses innebära stora olägenheter, får länsstyrelsen förorda att — efter mönster från livsmedelslagstiftningen — kommunerna förpliktas undersöka, i vad mån den allmänna ordningsstadgan bör förändras i tidigare fastställda lokala föreskrifter, samt vidtaga härav betingade åtgärder.

Enligt förslaget till allmän ordningsstadga förutsättes kommunerna kunna utfärda lokala ordningsstadgor. Det vore säkerligen önskvärt, framhåller *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län*, om dessa lokala ordningsstadgor kunde börja tillämpas vid samma tidpunkt som den allmänna ordningsstadgan. Länsstyrelsen fortsätter.

Härför torde emellertid kommunerna behöva åtskillig förberedelsestid. En smidig övergång till de nya reglerna skulle även underlättas, om kommunerna efter den allmänna ordningsstadgans utfärdande men före dess ikraftträdande ägde rätt att antaga lokala ordningsstadgor och om länsstyrelserna under samma förutsättning ägde rätt att meddela fastställelse å dessa stadgor. Liknande bestämmelser meddelades i anslutning till den nya kommunallagen i 4 § lagen den 18 december 1953 om införande av kommunallagen.

Med avseende å tiden för ikraftträdandet av den nya ordningsstadgan vill *länsstyrelsen i Blekinge län* ifrågasätta, om icke därvid bör iakttagas, att för kommunerna då gällande lokala ordningsföreskrifter skall, i den mån desamma icke strider mot bestämmelserna i riksstadgan, fortfarande tjäna till efterlevnad intill viss dag, exempelvis den 1 januari 1958. Det synes nämligen länsstyrelsen önskvärt att kommunerna gives viss tid att utarbeta förslag till och antaga nya ordningsstadgor, i synnerhet som många av de nu gällande förmodligen har sådant innehåll, att en genomgripande revision tarvas.

Länsstyrelsen i Kristianstads län anser det önskvärt, att de lokala ordningsstadgorna i allmänhet hunnit fastställas av länsstyrelserna, innan den

allmänna ordningsstadgan själv träder i tillämpning. Enligt länsstyrelsens mening synes med ikraftträdandet böra anstå till t. ex. den 1 januari 1957.

Departementschefen

Då det gäller att bestämma tiden för stadgans ikraftträdande måste hänsyn tagas till att nuvarande lokala stadgor i stor utsträckning torde behöva omarbetas och att i åtskilliga kommuner, där den nuvarande ordningsstadgan icke ägt tillämpning, nya lokala ordningsstadgor kan behöva upprättas. Det är givetvis angeläget, att detta arbete hinner utföras innan den allmänna ordningsstadgan träder i kraft. Som jag redan i tidigare sammanhang anfört räknar jag med att vissa normalförslag skall komma att upprättas för att tjäna till ledning för kommunerna. Men även arbetet därmed kommer att kräva åtskillig tid. Med ordningsstadgans ikraftträdande torde därför få anstå till den 1 januari 1958.

Att såsom från något håll ifrågasatts intaga en uttrycklig bestämmelse, som efter mönster från livsmedelslagstiftningen ålägger kommunerna att snarast möjligt efter det ordningsstadgan utfärdats undersöka, i vad mån de nya bestämmelserna bör föranleda ändring i lokala stadganden samt vidtaga härav betingade åtgärder, synes icke erforderligt. Även utan sådant stadgande torde kommunerna av eget initiativ komma att taga upp detta spörsmål och när så lämpligen kan ske torde i viss utsträckning bli beroende på när normalförslag hunnit utarbetas.

Däremot vill jag förorda ett annat förslag som framkommit under remissbehandlingen, nämligen ett förslag från länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län om att redan före den allmänna ordningsstadgans ikraftträdande kommunerna skulle äga antaga och länsstyrelserna fastställa lokala ordningsstadgor. Jag förordar därför, att bland övergångsbestämmelserna intages ett uttryckligt stadgande om att före den allmänna ordningsstadgans ikraftträdande må antagas och fastställas lokala ordningsstadgor. Det torde därvid böra tillses att — därest de står i strid mot gällande bestämmelser — tiden för ikraftträdandet kommer att överensstämma med den som kommer att gälla för allmänna ordningsstadgan.

I enlighet med utredningens förslag har i en särskild paragraf införts regeln om gårdsrenhållning i 14 § andra stycket nuvarande ordningsstadga att gälla som en övergångsbestämmelse i avbidan på ny hälsovårdsstadga.

V. Allmänna sammankomster och offentliga tillställningar

1. Allmänna synpunkter

Gällande bestämmelser m. m.

Från utredningens belänkande torde här få intagas följande redogörelse för församlingsrättens allmänna innebörd och utveckling.

Vanligen brukar med församlingsrätt eller församlingsfrihet förstås rättigheten för medborgarna att sammankomma för gemensam överläggning, opinionsyttring eller upplysning i allmän eller enskild angelägenhet. Ett uttryck för samma medborgerliga fri- och rättighet är också den religiösa mötesfriheten, medan däremot under församlingsrätten i egentlig mening vanligen icke plägar inbegripas sådana tillställningar, vilka huvudsakligen avser att bereda deltagarna nöje eller förströelse.

Det ligger i sakens natur att församlingsrätten — även där dess grundsatser i princip erkännes — måste förbindas med garantier mot missbruk. I den äldre lagstiftningen dominerade syftet att genom inskränkande band på rättigheten att sammankalla menighet förekomma möten, av vilka kunde befaras oroligheter eller misshagliga demonstrationer.

Efter hand kom emellertid församlingsrätten såsom ett moment i medborgarrätten att mera betonas. I åtskillig lagstiftning utomlands ledde denna tendens under 1700- och 1800-talen till att församlingsrätten blev grundlagsfästad eller eljest garanterad i särskilda frihets- och rättighetsförklaringar. Välbekant är den i Förenta staternas konstitution ingående rättighetsförklaringen liksom den i Frankrike under revolutionen 1789 tillkomna förklaringen om människans rättigheter, vilken sedermera inflöt i 1791 års franska författning. Lagstiftning av motsvarande slag har därefter tillkommit i ett flertal andra länder i Europa och Amerika.

I Europarådets konvention av den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna behandlas församlingsfriheten i artikel 11, vari föreskrives att envar skall äga rätt till frihet att deltaga i fredliga sammankomster och att utövandets av denna rättighet icke skall få underkastas andra inskränkningar än sådana, som är angivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn till den allmänna säkerheten, förebyggandet av oordning eller brott, hälsovården, skyddandet av sedligheten eller av annans fri- och rättigheter.

Sveriges grundlagar innehåller icke något uttryckligt hävdande av församlingsfrihetens grundsatser, och ej heller har dessa blivit fastslagna genom bestämmelser i allmän lag. I vart fall sedan mera än 100 år tillbaka gäller emellertid att församlingsfriheten förutsättes såsom en i princip erkänd medborgerlig rättighet. Ett sådant erkännande kom till uttryck i 1864 års strafflag, och i våra dagar har församlingsfriheten i vårt land bekräftats genom Sveriges anslutning till Europarådets nyssnämnda konvention. Vid riksdagsbehandlingen av konventionen erinrade för övrigt föredragande departementschefen att det i artikel 11 stadgade skyddet av ålder hade motsvarighet i den svenska rätten.

Asyftade bestämmelse i 1864 års strafflag — ursprungligen 10 kap. 14 § och senare 15 § samma kapitel — återfinnes numera i 4 § b) lagen den 30 juni 1948 angående införande av lagen om ändring i strafflagen m. m. Ifrågavarande lagrum behandlar det fall, att menighet å landet eller i stad sammankommer till överläggning om allmänt eller menigheten särskilt rörande ärende, och stadgar att tillträde till sådan sammankomst ej må förvägras offentlig myndighet samt att sammankomsten ej må av myndigheten upplösas, såframt därvid ej företages något som är stridande emot lag eller eljest stör allmän ordning.

Efter tillkomsten av 1864 års strafflag har icke genom av Konung och riksdag beslutad lag några allmänna bestämmelser givits rörande församlingsfriheten. Den religiösa mötesfriheten har dock berörts i 1951 års re-

ligionsfrihetslag, vari — i anslutning till bestämmelsen att envar äger att fritt utöva sin religion, såvitt han därigenom icke stör samhällets lugn eller åstadkommer allmän förargelse — stadgas att för offentlig gudstjänst ej skall gälla andra hinder än sådana som i allmänhet är föreskrivna för sammankomst, till vilken allmänheten äger tillträde. Kompletterande generella bestämmelser rörande allmänna sammankomster av olika slag har däremot givits i åtskilliga i administrativ ordning tillkomna författningar, av vilka den viktigaste är 1868 års ordningsstadga för rikets städer.

I § 13 ordningsstadgan har upptagits bestämmelser om vad som i allmänhet brukar sammanfattas under benämningen offentliga tillställningar. Av sammankomster, vilka kan anses såsom uttryck för församlingsfriheten i egentlig mening, omnämnde § 13 i sin ursprungliga lydelse endast allmänt föredrag, i övrigt behandlades allenast tillställningar av mer eller mindre utpräglad nöjeskaraktär. Genom kungörelse den 10 december 1886 utsträcktes § 13 emellertid till att avse även allmänt sammanträde och överhuvud varje tillställning dit allmänheten äger tillträde, med undantag endast för andaktsövning och föreläsning vid läroanstalt. Liksom övriga bestämmelser i ordningsstadgan är § 13 omedelbart tillämplig blott för städerna. Enligt § 30 äger länsstyrelsen genom beslut, som skall underställas Kungl. Maj:ts prövning, förordna att bestämmelserna i tillämpliga delar skall gälla för köping, hamn, fiskläge och annat ställe med större sammanträngd befolkning. Ytterligare möjligheter att på landsbygden tillämpa ordningsstadgan erhöles genom författningsändringar 1886 och 1908. I dessa bestämmelsers ställe har numera trätt författningar den 10 juni 1932 (nr 198 och 199), enligt vilka dels, i vad angår vissa nöjestillställningar, § 13 erhållit giltighet för hela riket, dels ock beträffande andra tillställningar införts vidgad möjlighet att genom förordnande enligt § 30 göra § 13 tillämplig å område invid eller i närheten av stad.

Frågan om en mera fast och klar reglering av församlingsrätten än den antydda har sedan slutet av 1800-talet vid flera tillfällen varit föremål för prövning.

Angående de olika förslag, som härvid framkommit, torde få hänvisas till redogörelsen i utredningens betänkande (s. 63).

I 1944 års betänkande med förslag till allmän ordningsstadga uttalades att — ehuru skäl kunde anföras för att församlingsrätten reglerades i lag — det icke syntes påkallat att ändra den formella karaktären av bestämmelserna beträffande offentliga tillställningar samt att det vore fördelaktigt att hithörande föreskrifter vore sammanförda i en författning, varför utredningen stannat för att ordningsstadgan alltjämt skulle omfatta även de bestämmelser, som hade avseende på församlingsrätten.

I yttranden över förslaget uttalades av flera myndigheter, att församlingsrätten borde regleras genom allmän lag.

Under hänvisning till vissa bestämmelser i förslaget och uttalanden i yttrandena anfördes i direktiven för den nya utredningen, att församlings-

rätten syntes utgöra ett så väsentligt element i en demokratisk samhällsordning att dess huvudgrunder borde fastslås i lag och att departementschefen därför anslöte sig till de myndigheter och organisationer, som förordat en fastare reglering av dessa spörsmål. Departementschefen framhöll vidare, att frågan om den författningsmässiga regleringen borde stå i förgrunden vid översynen av ordningsstadgan men att därvid icke borde upptagas spörsmålet om införande av grundlagsskydd för församlingsfriheten, vilket spörsmål syntes få prövas i annan ordning. Lagstiftningen till församlingsfrihetens skydd borde, enligt vad som ytterligare framhölls, utformas så att endast de grundläggande reglerna upptoges i lagen, medan detaljbestämmelserna bibehölls i ordningsstadgan, däri alltjämt borde regleras frågan om tillställningar av ren nöjeskaraktär, idrottstävlingar och andra tillställningar, som icke åsyftade överläggning om allmänt eller enskilt ärende.

Utredningen

Utredningen uttalar inledningsvis att församlingsrätten eller rätten för medborgarna att sammankomma till överläggning om allmänt eller enskilt ärende utgör en förutsättning för en demokratisk samhällsordning. Till medborgarrätten i ett fritt samhälle torde även höra att få anordna och bevista tillställningar för meddelande av upplysning och allmän bildning eller för gemensamma andaktsövningar, och i viss mån gäller detsamma i fråga om andra tillställningar. Utgångspunkten för en lagstiftning i detta ämne bör enligt utredningen vara att största möjliga frihet skall få råda.

Utredningen fortsätter.

För att friheterna ej skola missbrukas måste dock samhällets ordningsmakt beredas möjlighet att vinna insyn i vad som sker vid offentliga tillställningar. Såvitt gäller församlingsrätten i egentlig mening torde myndigheternas befogenhet i detta avseende förr ha varit av större betydelse än nu, då opinionsbildning och upplysning i betydande utsträckning sker öppet genom press och radio. Under lugna samhällsförhållanden torde därför numera behovet att övervaka sammankomster icke vara särskilt stort men under oroliga tider kan behovet bli trängande. Beträffande andra tillställningar har utvecklingen däremot snarast medfört att betydelsen av en allmänt kontrollerande verksamhet ökat.

Utöandet av de medborgerliga friheterna medför vidare behov av åtgärder för att trygga den yttre ordningen vid tillställningar och säkerheten för de närvarande. Härutinnan måste nu för tiden mer än förr beaktas trafikförhållandena; till följd av motortrafikens utveckling kan tillströmningen till ett möte vålla avsevärda olägenheter. Lättheten att förflytta sig från ort till annan gör vidare att även tillställningar på landsbygden numera ofta nog kräva särskilda åtgärder.

Bland de befogenheter för ordningsmakten som i angivna syften kunna erfordras märkas rätt att närvara vid sammankomster och tillställningar samt rätt att upplösa sådana. Vidare kan behövas viss möjlighet att på förhand pröva, huruvida en tillställning bör få äga rum, och därmed rätt att

förbjuda densamma eller vägra tillstånd därtill. För den yttre ordningens upprätthållande kunna krävas föreskrifter och åtgärder av olika slag. Uppgiften för lagstiftningen i ämnet är att bestämma innehållet i dessa befogenheter och villkoren för deras utövande. Härtill anknyter sig frågan om anmälningsskyldighet, vilken dock är av sekundär vikt och huvudsakligen av rent praktisk art.

Efter att ha erinrat om de tidigare omnämnda önskemålen om lagfästade av församlingsrätten och uttalandena därom i direktiven framhåller utredningen att jämväl utredningen finner det vara påkallat att vad som hör till församlingsrätten i egentlig mening omgärdas med det skydd som följer av dess reglering i allmän lag, stiftad i den ordning § 87 mom. 1 regeringsformen angiver.

Remissyttrandena

Såsom redan tidigare nämnts är flertalet remissinstanser positivt inställda till de allmänna principerna i utredningens förslag angående tillställningar och allmänna sammankomster. Allmänt har man godtagit de föreslagna huvudreglerna.

Frikyrkliga samarbetskommittén anser att församlingsfrihetens princip samt vikten av dess upprätthållande bör klart beröras i lagens 1 § och icke som nu sker nämnas i förbigående. Även om församlingsfriheten så småningom skulle få grundlags skydd, kan principen med fördel beröras i allmän lag i mer utförlig form än vad som kan ske i grundlag. Så har t. ex. skett i fråga om religionsfrihetens princip.

Utformningen av författningsbestämmelserna har kritiserats i flera yttranden under påstående att den är oklar och svåröverskådlig. Uttalande i denna riktning görs t. ex. av *överståthållarämbetet*.

Riksåklagarämbetet ifrågasätter om icke bestämmelserna skulle vinna i överskådlighet med en annan disposition, som mera anslöte sig till anordnarens skyldigheter och polisens befogenheter på olika stadier av ärendet.

Liknande synpunkter framkommer i andra remissyttranden. *Länsstyrelsen i Västmanlands län* är mycket kritisk och anför.

Beträffande avsnittet om offentliga tillställningar äro de här föreslagna bestämmelserna synnerligen svåröverskådliga och i åtskilliga avseenden oklart utformade. Detta kan givetvis icke godtagas i en författning, som i så hög grad som ordningsstadgan vänder sig direkt till allmänheten. En genomgripande omarbetning av detta avsnitt synes därför böra ske. Vad först beträffar uppställningen, bör, efter en klar definition av vad som menas med offentlig tillställning, angivas vilka tillställningar, som äro tillståndskrävande, och för vilka endast fordras anmälan. Därefter bör upptagas föreskrifter om handläggningen av tillståndsärenden och av anmälningsärenden, regler rörande ordningshållningen, inställande och upplösning av tillställning, allt i nu angiven ordning.

Även *länsstyrelsen i Södermanlands län* — som i huvudsak godtar bestämmelsernas materiella innehåll — uttalar, att en omredigering bör ske

för åstadkommande av bättre överskådlighet. Sålunda synes det exempelvis länsstyrelsen önskvärt, att klar skillnad göres mellan »anmälan» och »ansökan» och att alla föreskrifter om vad allmänheten har att iakttaga beträffande anmälan och i vilka fall tillstånd måste sökas och avvaktas, innan offentlig tillställning får hållas, sammanföres för sig utan att — såsom skett i förslaget — infogas bland vissa andra bestämmelser angående polismyndighetens befogenheter i fråga om dylika tillställningar.

Departementschefen

Med församlingsrätt eller församlingsfrihet brukar förstås rättigheten för medborgarna att komma samman till överläggning om allmänt eller enskilt ärende. Denna rätt är ej fastslagen vare sig i våra grundlagar eller i annan allmän lag, men den får anses som en sedan lång tid tillbaka erkänd medborgerlig rättighet. Församlingsrätten utgör otvivelaktigt en mycket viktig och värdefull tillgång i ett demokratiskt samhälle och det framstår som synnerligen befogat och angeläget att denna betydelsefulla fråga blir föremål för en författningsmässig reglering.

Man har också sedan lång tid tillbaka i vårt land varit inne på tanken att närmare reglera församlingsrätten. Mångenstädes utomlands har man redan för länge sedan genom lagstiftning eller annorledes fastslagit församlingsfrihetens grundprinciper. I vårt land har förhållandena varit sådana, att samma behov av att lagfästa denna rättighet icke förelegat — rättigheten har såsom självklar ändå erkänts och respekterats — men det måste framstå som en brist, att en så väsentlig sak som församlingsrätten icke närmare reglerats.

Vår nuvarande lagstiftning innehåller dock vissa bestämmelser om församlingsfrihet. I 4 § b) lagen den 30 juni 1948 angående införande av lagen om ändring i strafflagen m. m. stadgas sålunda att, om menighet sammankommer å landet eller i stad till överläggning om allmänt eller menigheten särskilt rörande ärende, tillträde till sammankomsten ej må förvägras offentlig myndighet samt att sammankomsten ej må av myndigheten upplösas, såframt därvid ej företages något som är stridande mot lag eller eljest stör allmän ordning. Även bestämmelserna i § 13 ordningsstadgan för rikets städer äger, med vissa undantag, tillämpning på allmänna sammankomster. Vad angår den religiösa mötesfriheten vill jag hänvisa till 1951 års religionsfrihetslag, där det fastslås att envar äger rätt att fritt utöva sin religion, såvitt han icke därigenom stör samhällets lugn eller åstadkommer allmän förargelse och att det står envar fritt att för religiös gemenskap delta i sammankomst och sammansluta sig med andra. Utöver dessa bestämmelser, genom vilka församlingsfriheten sålunda kommit till uttryck i vår lagstiftning, vill jag vidare erinra om att Europarådets konvention av den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna — till vilken kon-

vention Sverige anslutit sig — behandlar församlingsfriheten och föreskriver, att envar skall äga rätt till frihet att deltaga i fredliga sammankomster och att utövandet av denna rättighet icke skall få underkastas andra inskränkningar än sådana, som är angivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn till den allmänna säkerheten, förebyggandet av oordning och brott, hälsovården, skyddandet av sedligheten eller av annans fri- och rättigheter.

Formerna för hur en författningsmässig reglering av församlingsfriheten bör ske har i tidigare sammanhang vid flera tillfällen varit föremål för prövning. Förslag har väckts om att församlingsrättens allmänna innebörd skulle regleras i grundlagen och den närmare utformningen i allmän lag, att församlingsfriheten i sin helhet skulle regleras i en allmän lag och att bestämmelserna i ordningsstadgan skulle ha avseende även på församlingsrätten. Intet av dessa förslag har emellertid lett till lagstiftning i ämnet.

Såsom redan min företrädare i ämbetet uttalade vid tillkallandet av utredningen synes frågan om införande av grundlagsskydd för församlingsfriheten icke böra upptagas till prövning i samband med den reglering ur ordnings- och säkerhetssynpunkt, varom nu är fråga. Den reglering av församlingsrätten i egentlig mening, som nu bör äga rum, bör enligt min mening ske genom allmän lag, stiftad i den ordning § 87 regeringsformen anger. Detta är desto mera angeläget som en förpliktelse att åvägabringa sådan lagstiftning torde följa av Sveriges anslutning till Europarådets nyssnämnda konvention om de mänskliga rättigheterna. Däremot anser jag offentliga tillställningar, varmed i detta sammanhang i huvudsak avses egentliga nöjestillställningar, kunna liksom hittills regleras i ordningsstadgan.

Då det nu gäller att i en ny lag reglera församlingsrätten vill jag först något uppehålla mig vid de principer, på vilka en sådan lagstiftning enligt min mening bör vila. Någon principförklaring om att svenska medborgare är tillförsäkrade församlingsfrihet anser jag icke böra intagas i lagen. Utgångspunkten för ifrågavarande lagstiftning bör vara — såsom också utredningen understrukt — att största möjliga frihet skall råda. I församlingsfriheten får icke göras andra inskränkningar än sådana som framstår som nödvändiga för att ordning och säkerhet i samhället skall kunna upprätthållas eller för att enskild medborgares fri- och rättigheter ej skall kränkas. Med hänsyn till dessa krav torde det emellertid vara ofrånkomligt att låta myndigheterna i viss utsträckning reglera formerna för allmänna sammankomster och få insyn i vad som därvid förekommer. Man måste ha möjlighet att under vissa förhållanden helt förbjuda sammankomster t. ex. vid krig, farsot eller liknande förhållanden. Vidare är det nödvändigt för att kunna upprätthålla ordning och säkerhet att i vissa fall kräva en prövning från myndigheternas sida, om en sammankomst må hållas eller ej.

I andra fall åter är det tillräckligt att myndigheterna genom en anmälan får kännedom om en planerad sammankomst och kan vidtaga därav betingade åtgärder. För att erforderliga åtgärder skall kunna vidtagas måste man vidare införa en rätt för myndigheterna att närvara vid sammankomst. Om därvid förekommer sådant som strider mot lag eller om sammankomsten föranleder svårare oordning eller avsevärd fara, bör möjlighet finnas att upplösa sammankomsten eller i förekommande fall att inställa densamma. Vidare bör i hälsovårdens intresse möjlighet finnas att ingripa mot vissa hypnotiska experiment m. m.

I enlighet härmed är de nu föreliggande förslagen utarbetade och med tillfredsställelse konstaterar jag, att remissinstanserna så gott som utan undantag godtagit dessa huvudprinciper. Att sedan delade meningar kan råda om hur bestämmelserna i detalj bör utformas är icke anmärkningsvärt. Till detaljutformningen återkommer jag senare. Jag vill emellertid redan nu nämna, att utredningens disposition och redaktionella utformning av författningsbestämmelserna kritiserats i flera yttranden. Därvidlag har gjorts gällande att förslaget är otydligt och oöverskådligt och att bestämmelserna icke upptagits i logisk ordning. Visst fog synes mig föreligga för denna kritik och utredningens förslag har därför omarbetats.

Inom inrikesdepartementet har därvid utarbetats förslag till *dels* bestämmelser om offentliga tillställningar, avsedda att ingå som §§ 9—22 i ordningsstadgan, *dels* lag om allmänna sammankomster. Förstnämnda förslag har, som förut sagts, fogats som bilaga 1 till protokollet i detta ärende. Även lagförslaget, över vilket lagrådets yttrande bör inhämtas, torde få bifogas samma protokoll (bil. 2).

2. Sammankomster och tillställningar

Gällande bestämmelser

Den förut omnämnda, i 4 § b) lagen den 30 juni 1948 angående införande av lagen om ändring i strafflagen m. m. upptagna bestämmelsen avser sammankomster av menighet för överläggning om allmänt eller menigheten särskilt rörande ärende. Även dylika sammankomster omfattas emellertid av § 13 ordningsstadgan. Bestämmelserna däri har efter 1886 års ändringar avseende å envar som vill giva offentlig föreställning, såsom skådespel, lindansning, konstridning, förevisa djur, konststycke eller annat dylikt, hålla konsert eller eljest utföra musik, anställa maskerad, bal, lekstuga eller andra nöjen, hålla allmänt föredrag, som ej är att hänföra till andaktsövning eller föreläsning vid läroanstalt, hålla allmänt sammanträde eller göra andra tillställningar av vad beskaffenhet som helst.

Bestämmelserna avser i princip endast offentliga sammankomster och tillställningar men gör icke i vidare mån skillnad mellan dessa än att endast sammankomster faller under stadgandet i 4 § b) av 1948 års lag. I fråga om gränsen mellan allmänna (offentliga) och enskilda samman-

komster innehåller emellertid sistnämnda stadgande blott den anvisning som ligger i ordet menighet. I sin ursprungliga lydelse ägde § 13 ordningsstadgan tillämpning på sådana sammankomster och tillställningar, vilka genom allmän tidning, anslag eller annorledes kungjordes, eller vartill inträdeskort försåldes eller avgift på ett eller annat sätt från allmänheten fordrades, begärdes eller mottoges. Genom kungörelse 1886 fogades härtill tillägget »eller till vilka allmänheten eljest har tillträde». Samtidigt utvidgades de särskilda regler som gällde tillställning å gata, torg eller annan allmän plats till att avse jämväl tillställning på annat under bar himmel beläget ställe, till vilket allmänheten eljest har obehindrat tillträde.

En revision av offentlighetsbestämmelserna i ordningsstadgan blev senare aktuell, då det visade sig att nöjestillställningar, som i realiteten var offentliga, undandrogs kontroll genom att deltagare eller åskådare antecknades såsom medlemmar i en förening eller klubb i syfte att tillställningen skulle vara att beteckna såsom enskild. Förordningen den 10 juni 1932 (nr 200) angående utsträckt tillämpning av vissa bestämmelser i § 13 ordningsstadgan m. m. avsåg att komma till rätta med dessa missförhållanden. Däri föreskrives, att vad i nämnda paragraf ävensom i vissa andra författningar är stadgat angående offentlig föreställning eller annan sådan tillställning skall äga tillämpning jämväl å tillställning, till vilken tillträde är beroende av medlemskap i viss förening eller av inbjudning, därest tillställningen uppenbarligen utgör del av en uteslutande eller väsentligen för anordnande av dylika tillställningar driven rörelse eller tillställningen eljest, såsom med avseende å sin omfattning eller de villkor, varunder tillträde lämnas, är att jämställa med tillställning, till vilken allmänheten har tillträde.

I den promemoria, som ligger till grund för gällande förordning den 21 december 1945 om nöjesskatt, anfördes — efter anmärkning att frågan om tillställnings offentlighet borde lösas helt oberoende av den reglering denna fråga erhållit i andra författningar — bl. a. att mot uttrycket »därest tillställningen uppenbarligen utgör del av en uteslutande eller väsentligen för anordnande av dylika tillställningar driven rörelse» kunde invändas, att det vore oklart huruvida bestämmelsen skulle gälla även om någon annan än föreningen eller inbjudaren dreve ifrågakarande rörelse, varför det syntes lämpligt och ägnat att göra stadgandet något klarare att låta det gälla fall då »tillställningen uppenbarligen utgör del av rörelse, som föreningen eller inbjudaren driver uteslutande eller väsentligen för anordnande av dylika tillställningar». I fråga om bestämningen »eljest, såsom med avseende å sin omfattning» etc. föreslogs, att denna i förtydligande syfte borde ändras till »eljest, såsom med avseende å omfattningen av den krets som äger tillträde» etc. Förordningen erhöll, såvitt nu är i fråga, den lydelse som sålunda föreslagits.

På grund av erfarenheter från tillämpningen av 1932 års förordning föreslogs i proposition (nr 169) till 1938 års riksdag sådant tillägg till förordning 10 — *Bihang till riksdagens protokoll 1956. 1 saml. Nr 143*

ningen, att såsom offentlig icke skulle anses tillställning »som anordnas inomhus av politiskt parti eller till dylikt parti ansluten förening, därest medlemskap i partiet utgör förutsättning för tillträde». I propositionen anförde föredragande departementschefen — under hänvisning till att ett samkväm med föredrag, dans m. m., som anordnats av en politisk lokalförening och till vilket tillträde tillkom medlemmar av partiet, av domstolarna ansetts utgöra en offentlig tillställning — bland annat.

Tvekan synes icke råda därom, att en tillställning, som anordnas av en facklig organisation och till vilken tillträde är öppet endast för dess medlemmar, icke kan anses vara att jämställa med tillställning till vilken allmänheten har tillträde. Det sagda torde gälla även för det fall, att till organisationen äro anslutna ett stort antal medlemmar. Vad nu anförts synes i praxis ha ansetts äga tillämpning även då en mindre förening eller annan sådan sammanslutning av politisk karaktär anordnat samkväm för sina egna medlemmar. Att medlems maka eller make och barn jämväl ägt rätt att därvid närvara synes icke ha föränlett, att tillträde ansetts ha varit öppet för allmänheten. Då den innebörd, som av domstolarna inlagts i gällande bestämmelser, synes mig icke kunna ha varit avsedd vid bestämmelsernas tillkomst, anser jag vad sålunda förekommit utgöra tillräcklig anledning att vidtaga en författningsändring. Härvid bör uttryckligen fastslås, att såsom tillställning, till vilken allmänheten har tillträde, icke skall anses en tillställning, som anordnas inomhus av politiskt parti och till dylikt parti ansluten förening, därest medlemskap i partiet utgör förutsättning för tillträde. Då tveksamhet synes kunna råda, huruvida en tillställning av nyss angivna slag enligt gällande bestämmelser skall anses som offentlig redan på grund av föreskrifterna i § 13 ordningsstadgan eller allenast på grund av bestämmelserna i 1932 års förordning, synes det lämpligt, att det stadgande, enligt vilket dylika tillställningar icke skola anses vara offentliga, erhåller sin plats i förordningen.

I första lagutskottets utlåtande (nr 49) i anledning av propositionen framställdes vissa erinringar mot förslaget, bl. a. att detsamma kunde anses motsättningsvis medföra, att vissa tillställningar, anordnade utomhus eller av opolitiska organisationer, oriktigt betraktades såsom offentliga. Enligt utskottets mening borde ett tillrättaläggande ske genom en ny bestämmelse i anslutning till § 13 ordningsstadgan och av mera generellt innehåll. Det förslag till sådan bestämmelse utskottet framlade godkändes av riksdagen, och genom kungörelse den 17 juni 1938 (nr 286) fogades till § 13 ordningsstadgan följande tillägg: Anordnas tillställning av en till viss organisation ansluten förening, skall den omständigheten, att utom föreningens egna medlemmar jämväl medlemmar i andra till organisationen anslutna föreningar äga tillträde, icke föränleda, att tillställningen skall vara att anse såsom sådan till vilken allmänheten har tillträde.

1944 års förslag

Enligt 1944 års betänkande skulle med offentlig tillställning avses sammankomst, demonstrationståg, föreställning, tävling, uppvisning eller annan tillställning som ägde rum å allmän plats eller vartill allmänheten eljest

ägde tillträde. Detta stadgande kompletterades beträffande offentlighetsrekvisitet med bestämmelser av samma innebörd som i 1932 och 1938 års författningar. Därjämte innehöll förslaget, att med offentlig tillställning skulle likställas utförande utomhus av sång eller musik, även om det eljest ej vore att hänföra till dylik tillställning, dock ej om det vore uppenbart att utomstående icke stördes. I motiven anmärktes, att processioner som ägde rum på allmän plats i allmänhet vore att hänföra till tillställningar men att så däremot icke vore fallet med tågande militärtrupp eller skolklass.

Utredningen

Utredningen hänför till sammankomst vad som skall regleras i lagen till församlingsfrihetens skydd medan termen tillställning användes för de anordningar av i huvudsak nöjeskaraktär, som behandlas i ordningsstadgan. Utredningen fastslår att ändamålet med denna stadga icke — såsom t. ex. i fråga om nöjesskatteförordningen — föranleder till någon inskränkning till vissa särskilda slag av tillställningar utan bestämmelserna om offentliga tillställningar bör omfatta alla slag av tillställningar, med undantag blott för sådana som bör hänföras till lagen om allmänna sammankomster.

Vid angivande av innebörden av termen *a l l m ä n s a m m a n k o m s t* torde enligt utredningen den i strafflagstiftningen använda bestämmelsen »överläggning om allmänt eller menigheten särskilt rörande ärende» vara för snäv. Såsom likställda måste anses möten där ingen överläggning i vanlig mening förekommer utan vilka i stället äsyftar att bereda deltagarna tillfälle till demonstration eller annan meningsyttring eller att bibringa dem information i viss angelägenhet, t. ex. politiska möten. Även torde hit böra hänföras sådana sammankomster, vilka avser att meddela allmän bildning, sålunda i allmänhet föredrag och föreläsningar. Beträffande religiösa sammankomster följer av bestämmelserna i religionsfrihetslagen, fortsätter utredningen, att de skall följa de regler som i allmänhet gäller för allmänna sammankomster och i enlighet härmed bör även möten för religionsövning, såsom offentliga gudstjänster och andra gemensamma andaktsövningar, inbegripas. Utredningen konstaterar, att genom definition i enlighet med vad sålunda anförts torde i allmänhet vara tydligt, huruvida ett visst möte utgör en sammankomst eller skall anses som en tillställning; i fall av tvekan bör enligt utredningen den författning anses tillämplig som medger större frihet, d. v. s. lagen om allmänna sammankomster.

Även utan uttryckligt stadgande anser utredningen det vara klart, att såsom sammankomst icke är att anse offentlig förrättning som anordnas av myndighet enligt föreskrift i lag eller författning, sålunda ej heller statskyrkans gudstjänster eller andra religiösa akter enligt kyrkohandbokens föreskrifter.

Vad angår *o f f e n t l i g a t i l l s t ä l l n i n g a r* torde det, säger utredningen — jämte undantaget för allmän sammankomst — vara lämpligt att angiva exempel till ledning för tillämpningen.

Utredningen fortsätter.

Det torde vara tillfyllest att ersätta hittills upptagna, delvis föråldrade exempel genom att angiva de nu för tiden mest betydelsefulla slagen av tillställningar. I detta hänseende synas böra nämnas teaterföreställning, konsert, tävling och uppvisning i sport och idrott, danstillställning, biograf-föreställning, cirkusföreställning, tivoli- och marknadsnöjen samt festtåg. Lika litet som för närvarande har ansetts möjligt att, utöver den ledning som exemplen giva, särskilt angiva vad som menas med tillställning. Härutinnan får språkbruket jämte lagstiftningens innehåll i övrigt giva ledning. Till begreppet offentlig tillställning får anses höra en avsikt att samla publik, varför åtskilliga tilldragelser som förorsaka folksamlingar utan vidare falla utanför begreppet. Processioner och liknande, exempelvis begravnings-tåg, vilkas syfte endast är förflyttning och som ej innebära demonstration eller — såsom festtåg — just avse samlande av publik, äro sålunda ej att anse såsom tillställningar. Å andra sidan kan emellertid hit ej vara att hänföra varje åtgärd eller arrangemang, som företages i syfte att verka publiksamlande; uppenbart är sålunda att som tillställning ej bör anses i affärsverksamhet ingående sedvanlig skyltning och ej heller förevisning på muséer eller liknande inrättningar. Sådan förevisning som sker vid särskilda utställningar eller mässor eller eljest under mera extraordinära omständigheter torde däremot ofta nog falla under vad som enligt vanligt språkbruk inrymmes under tillställningsbegreppet.

De i 1944 års betänkande föreslagna bestämmelserna rörande musik utomhus anser utredningen ej böra upptagas; i den mån sådant förehavande icke utgör en tillställning torde vara tillfyllest med de allmänna bestämmelserna om polismyndighets befogenhet att ingripa mot ordningsstörande tilltag.

Utredningen behandlar härefter s. k. b l a n d a d e t i l l s t ä l l n i n g a r, t. ex. ett föredrag som efterföljes av en danstillställning. Beträffande sådana tillställningar får enligt utredningen i princip anses gälla att olika delar kan bli att hänföra under var sin författning. Från denna princip har utredningen dock funnit undantag böra stadgas för det fall att vid en sammankomst, t. ex. ett politiskt möte, förekommer mindre inslag av underhållnings- eller förströelsekaraktär. Angående ifrågavarande undantagsbestäm-melse anför utredningen vidare.

Den föreslagna undantagsbestämmelsen innebär, att även beträffande dylikt inslag skola tillämpas de regler som gälla för sammankomster. Detta har bl. a. betydelse för frågan om offentlighet skall anses föreligga, i det att beträffande tillställningar föreslås ett vidare rekvisit än i fråga om sammankomster. Vad nu sagts gäller även beträffande filmförevisning som inslag vid sammankomst. Däremot torde, om dylik förevisning med hänsyn till beskaffenheten och sammankomstens utformning är att anse såsom en del av själva sammankomsten, t. ex. då förevisningen sker i anslutning till och för att belysa ett föredrag, detta icke medföra att blandad tillställning skall anses föreligga. En annan sak är att beträffande filmförevisning, vare sig den sker vid sammankomst eller tillställning, skola iakttagas därom meddelade särskilda föreskrifter i förordningen angående bio-grafföreställningar m. fl. författningar.

Beträffande härefter frågan om offentlighetsrekvisitet uttalar utredningen, att liksom gällande bestämmelser de nya stadgandena i princip endast bör omfatta allmänna eller offentliga sammankomster och tillställningar; enskilda möten och tillställningar bör såsom hittills vara undantagna.

Utredningen anför härom följande.

Såsom allmän eller offentlig är enligt vanligt språkbruk och sakens natur att beteckna en sammankomst eller tillställning som är anordnad för allmänheten eller till vilken allmänheten äger tillträde. Med allmänhet får därvid förstås medborgare i gemen till skillnad från en särskild kategori eller annan särskild personkrets. Om man utgår härifrån, blir såsom enskilt i princip att betrakta sådant som är tillgängligt endast för en på ett eller annat sätt bestämd eller sluten krets av personer, t. ex. medlemmarna i en förening eller annan sammanslutning, särskilt inbjudna o. s. v. Karaktären av enskilt möte måste principiellt anses bibehållen även då en tillställning anordnas gemensamt av två eller flera föreningar eller då, utom en arrangerande förenings medlemmar, även medlemmar i andra föreningar tillåtas närvara; ej heller en rätt för medlem att medtaga familjemedlem innebär att allmänheten kan anses äga tillträde.

Erfarenheterna från tillämpningen av ordningsstadgan visa emellertid, att ett offentlighetsrekvisit av nämnda innebörd dels medför att lagstiftningen lätteligen kan kringgås genom åtgärder av skenkaraktär och dels även eljest innebär en alltför stark begränsning av lagstiftningens räckvidd.

De utvidgningar i fråga om offentlighetsrekvisitet som till följd av sådan erfarenhet vidtogos genom 1932 års förordning synes det därför vara påkallat att bibehålla såvitt angår tillställningar i allmänhet. Vid utformandet av bestämmelser härom torde det vara lämpligast att följa den formulering bestämmelserna erhållit i förordningen om nöjesskatt. Den i denna författning, tydligen av beskattningsskäl, upptagna föreskriften om abonnerade tillställningar bör dock ej medtagas.

I enlighet med det sålunda anförda föreslår utredningen, att såsom offentlig tillställning skall upptagas — utöver tillställning som anordnas för allmänheten — jämväl tillställning, till vilken tillträde är beroende av medlemskap i viss förening eller av inbjudan, under förutsättning att tillställningen uppenbarligen utgör del av rörelse, som föreningen eller inbjudaren driver uteslutande eller väsentligen för anordnande av dylika tillställningar, eller eljest, såsom med avseende å omfattningen av den krets som äger tillträde eller de villkor varunder tillträde lämnas, är att jämställa med tillställning till vilken allmänheten har tillträde (9 § andra stycket förslaget till ordningsstadga).

Den genom 1938 års kungörelse i § 13 ordningsstadgan införda tilläggsbestämmelsen rörande föreningar, som är anslutna till samma organisation, anser utredningen onödigt att bibehålla. Utredningen anför härom.

Av vad tidigare anförts rörande de i förslaget bibehållna utvidgningarna av offentlighetsrekvisitet framgår att de omständigheter som skola beaktas icke ha betydelsen av självständiga rekvisit utan allenast tjäna till vägled-

ning vid provningen, huruvida tillställningen med hänsyn till de föreliggande förhållandena i realiteten är att jämställa med tillställning till vilken allmänheten har tillträde. Syftet har således icke varit att bestämmelserna om offentliga tillställningar skulle bli tillämpliga på vad som hör till normal och lojal föreningsverksamhet. Med hänsyn härtill synes den genom 1938 års kungörelse i § 13 ordningsstadgan införda tilläggsbestämmelsen rörande föreningar som äro anslutna till samma organisation vara onödig. Bestämmelsen synes dessutom vara ägnad att föranleda det missförståndet att, om tillställning anordnas av två eller flera föreningar vilka icke tillhöra samma organisation, tillställningen städse skulle anses som offentlig. På grund härav synes det vara lämpligast att — såsom skett i nöjesskatteförordningen — icke upptaga motsvarighet till ifrågavarande tilläggsbestämmelse.

Beträffande sammankomster finner utredningen det ej vara behövt att från 1932 års förordning till den nya lagstiftningen överföra annat än den allmänna regeln om beaktande av villkoren för tillträde.

Remissyttrandena

Utredningens förslag angående gränsdragningen mellan allmän sammankomst och offentlig tillställning har i stort sett godtagits av remissinstanserna. Vissa remissmyndigheter har uttryckligen berört spørsmålet.

Vad angår s a m m a n k o m s t e r må sålunda nämnas, att bestämningen av begreppet sammankomster icke föranlett någon erinran från *justitiekanslersämbetets* sida. Ämbetet har dock hyst viss tvekan, huruvida offentlighetsrekvisitet beträffande sammankomster bör anges på sätt som skett och ifrågasatt om icke det i 9 § ordningsstadgan om offentliga tillställningar angivna kriteriet »omfattningen av den krets som äger tillträde» bör upptagas i bestämmelsen.

Vidare ifrågasätter ämbetet, huruvida det, såsom i motiven anföres, utan uttryckligt stadgande torde vara klart att såsom sammankomst icke är att anse statskyrkans gudstjänst eller andra religiösa akter enligt kyrkohandbokens föreskrifter.

Även *frikyrkliga samarbetskommittén* och *frälsningsarmén* tar upp sistnämnda fråga och anför.

Enligt bestämmelserna i religionsfrihetslagen skall den nu föreslagna lagen komma att gälla även med avseende på offentlig gudstjänst. Utredningen anser emellertid, att den ej skall äga tillämpning i fråga om »statskyrkans gudstjänster eller andra religiösa akter enligt kyrkohandbokens föreskrifter». Dessa gudstjänster och religiösa akter är enligt utredningen att betrakta som offentliga förrättningar, som anordnas av myndighet.

Frikyrkliga Samarbetskommittén står främmande för en sådan uppfattning av Svenska kyrkans gudstjänster och har svårt att tro att den omfattas av Svenska kyrkan själv. Dess gudstjänster är även de frivilliga sammankomster av en kyrkomenighet. Det faktum, att de ledes av en präst med ämbetsmannaansvar och följer föreskrifter i kyrkohandbok, torde icke

förändra deras karaktär av allmän sammankomst och berättiga till att dessa gudstjänster undantagas från laga bestämmelser.

Stadsfullmäktige i Trollhättan och *magistraten i Vänersborg* framhåller att statskyrkans gudstjänster å allmän plats bör vara underkastade tillståndstvång för att myndigheten skall kunna få möjlighet samordna de sommartid årligen förekommande av statskyrkan och frireligiösa samfund anordnade friluftsgudstjänsterna.

Från några polismyndigheters sida framhålles att gränsdragningen mellan tillställning och sammankomst i praktiken kan vålla vissa besvärligheter. *Polismästaren i Norrköping* tillägger att även om underhållnings- eller förströelseinslaget tidsmässigt kan vara ganska kort, framstår detta, särskilt vid uppträdanden av någon mera berömd artist, ofta ur publikens synpunkt som huvudinslaget i tillställningen.

Beträffande begreppet offentlig tillställning uttalar *riksåklagarämbetet* att ämbetet för sin del icke finner påkallat, att i en ny ordningsstadga upptaga någon närmare definition av detta begrepp samt anför till stöd härför.

I förslaget har utöver de i 9 § upptagna exemplen icke särskilt angivits vad som skall förstås med »tillställning». Utredningen har beträffande tolkningen hänvisat till det allmänna språkbruket och lagstiftningens innehåll i övrigt. Det ställer sig utan tvivel svårt att i en formel sammanfatta vad som bör falla under begreppet tillställning. Hur en definition än utformas har man att räkna med gränsfall. Från något håll har föreslagits, att man under begreppet tillställning skulle hänföra sådant som anordnades för allmänheten eller till vilket allmänheten eljest hade tillträde. En dylik bestämning skulle emellertid uppenbarligen bli alltför vidsträckt.

I åtskilliga yttranden — framför allt i yttranden från polismyndigheterna — beklagas däremot att begreppet offentlig tillställning icke definierats av utredningen. *Polisen i Stockholm* framlägger följande förslag.

Om man definierar tillställning med sådant som anordnas för allmänheten eller till vilket allmänheten eljest har tillträde vinner man i klarhet och täcker även sådana anordningar som icke finnas nu men som i framtiden kunna uppkomma. Från detta tillställningsbegrepp skulle i författningen göras direkta undantag — exempelvis för i affärsverksamhet ingående sedvanlig skyltning, utställningar på museer, vanliga begravningsståg och liknande. Att undantaga från tillställningsbegreppet alla processioner och liknande som enbart avse förflyttning är otänkbart. Polismyndigheten måste givetvis ur framförallt trafiksynpunkt hava möjlighet att reglera även dylika. Förslagets begränsning till blott festtåg är därför alltför snäv.

Föreningen Sveriges landsfiskaler tar upp frågan om filmförevisning i skyltfönster.

Begreppet offentlig tillställning har i förevarande paragraf närmare klargjorts genom ett antal exempel. Enligt styrelsens uppfattning lämnar exemplifieringen dock ej tillräcklig vägledning bl. a. i vad avser olika reklam-

anordningar. Det är numera mycket vanligt att affärsmän i samband med juls skyltning anordna filmföreläsning i butiksfönster. Ofta uppstår därvid betydande folksamlingar och trafikstockningar, varom polisen först i efterhand får kännedom. Det finns enligt styrelsens mening icke någon anledning att undantaga dylika arrangemang från tillställningsbegreppet. Likaså är det oklart, huruvida levande fönsterskyltning faller in under tillställningsbegreppet. Detsamma gäller de allt vanligare varumässorna, vilka numera ingalunda alltid förläggas till städerna utan ofta till badorter eller andra platser med för tillfället koncentrerad befolkning. Även om svårigheterna att till fullo klargöra tillställningsbegreppet otvivelaktigt äro stora, bör man dock i möjligaste mån söka undvika att tolkningen av författningsbestämmelserna förutsätter studium av mer eller mindre vaga motiv till desamma.

Föreningen Sveriges stadsfiskaler godtar den föreslagna bestämningen av begreppet »tillställning» men tillägger angående offentlighetsrekvisitet.

Föreningen måste med beklagande konstatera, att utredningen icke ansett skäl föreligga att lägga fram förslag i syfte att förhindra kringgåendet av bestämmelsen om offentlig tillställning genom avhållande av tillställningar för medlemmar i organisationer och föreningar. Med den ansvällning organisations- och föreningslivet erhållit och med hänsyn till det stora antalet medborgare, som sålunda äro organiserade på ett eller annat sätt, hade det syntts nödvändigt att reglera berörda problem för att icke begreppet offentlig tillställning skall förlora sin betydelse, när det gäller teater- och biografföreläsningar för slutna kretsar.

Departementschefen

Såsom framgår av vad jag redan tidigare anfört ansluter jag mig till förslaget att ifrågavarande bestämmelser författningsmässigt bör uppdelas sålunda, att allmänna sammankomster regleras i en särskild lag under det att föreskrifterna om offentliga tillställningar intages i allmänna ordningsstadgan. Saken kan också uttryckas så, att som allmänna sammankomster betecknas vad som kräver reglering i allmän lag med hänsyn till församlingsfrihetens grundsatser medan termen tillställningar användes då erforderliga föreskrifter i ordningens och säkerhetens intresse bör upptagas i ordningsstadgan. Det gäller härvid att från dessa utgångspunkter bestämma vad som avses med »sammankomst» och »tillställning» och draga upp gränsen mellan dessa båda begrepp. Härtill kommer ytterligare en fråga om gränsdragning, som redan enligt hittills gällande bestämmelser visat sig svårlöst, nämligen hur allmänna sammankomster och offentliga tillställningar skall avgränsas i förhållande till enskilda sådana. Denna fråga är av stor vikt. Det bör icke komma ifråga att ingripa mot enskilda möten och sammankomster utan dessa bör liksom hittills lämnas utanför ifrågavarande lagstiftning. Erforderligt rättsskydd beredes genom olika stadganden i straff- och straffprocesslagstiftningen.

Erfarenheten synes ha visat, att det knappast är möjligt att på ett full-

ständigt sätt definiera de begrepp det här gäller utan man lär bli nödsakad att överlämna åt rättstillämpningen att i sista hand fastslå, var gränsen skall gå. Detta synes fullt förklarligt med hänsyn till de vitt skilda former, under vilka tillställningar och sammankomster hålles.

Vad först angår allmänna sammankomster har utredningen föreslagit, att lagen härom skall äga tillämpning å allmän sammankomst som hålles för överläggning, opinionsyttring eller upplysning i allmän eller enskild angelägenhet eller som är att hänföra till föreläsning eller föredrag för meddelande av allmän eller medborgerlig bildning eller till religionsövning. Den begreppsbestämning som här skett har allmänt lämnats utan erinran av remissinstanserna. Även jag anser mig kunna godtaga utredningens förslag härutinnan. Jag finner att den på ett så fullständigt sätt som möjligt anger vilka sammankomster som bör hänföras under lagens tillämpningsområde.

Den bestämning av begreppet sammankomst som f. n. användes i strafflagstiftningen — överläggning om allmänt eller menigheten särskilt rörande ärende — måste, såsom utredningen också konstaterat, anses alltför snäv. Ett stort antal sammankomster, vid vilka överläggning i egentlig mening icke förekommer, bör hänföras under lagen. Detta gäller t. ex. sammankomst som hålles för opinionsyttring eller upplysning i allmän eller enskild angelägenhet. Politiska möten blir t. ex. att betrakta som sammankomst för bibringande av information och lagen blir alltså tillämplig på sådan sammankomst. Detsamma bör gälla demonstrationståg men ej vissa processioner och liknande, som endast åsyftar förflyttning eller vilka såsom festtåg med hänsyn till sitt syfte är att betrakta som tillställningar. Föreläsning och föredrag i bildningssyfte är också sådana typiska sammankomster som bör falla in under lagens bestämmelser. I författningstexten har vidare ansetts böra uttryckligen anges att religionsövning inbegripes under lagen. Med religionsövning avses offentliga gudstjänster och andra gemensamma andaktsövningar. Redan i religionsfrihetslagen fastslås, att det står envar fritt att för religiös gemenskap deltaga i sammankomst och sammansluta sig med andra. Vidare sägs i nämnda lag, att för offentlig gudstjänst gäller ej andra hinder än sådana som i allmänhet är stadgade för sammankomst, till vilken allmänheten har tillträde. Genom att religionsövning inbegripes i den nu föreslagna lagen blir dessa sammankomster reglerade på ett sätt, som kommer att stå i överensstämmelse med en av de grundläggande principerna i religionsfrihetslagen.

Såsom framgår av vad jag redan anført är tanken bakom religionsfrihetslagen, att skillnad ej skall göras mellan olika samfund och riktningar. I motiven till den föreslagna bestämningen av allmän sammankomst har utredningen emellertid uttalat, att det även utan uttryckligt stadgande torde vara klart, att såsom sammankomst icke är att anse offentlig förrättning, som anordnas av myndighet enligt föreskrift i lag eller författning,

och sålunda ej heller statskyrkans gudstjänster eller andra religiösa akter enligt kyrkohandbokens föreskrifter. Riktigheten härav har bestritts och det har framhållits att statskyrkans gudstjänster icke bör undantagas från lagens tillämpning utan jämsställas med andra religionsövningar. Jag är av samma mening och anser att alla sammankomster för religionsövning bör vara likställda. Denna ståndpunkt synes mig bäst stå i överensstämmelse med de bestämmelser i religionsfrihetslagen, för vilka jag nyss redogjort. Även om sammankomster enligt kyrkohandbokens föreskrifter betraktas som offentliga förrättningar anser jag icke detta utesluta att bestämmelserna i förevarande lag bör och kan äga tillämpning. Att i lagen införa en uttrycklig bestämmelse om att den skall gälla även beträffande statskyrkans gudstjänster finner jag å andra sidan ej erforderligt utan med det i lagen använda uttrycket religionsövning vill jag förstå alla sammankomster för religionsövning, således även statskyrkans gudstjänster eller andra religiösa akter enligt kyrkohandbokens föreskrifter.

Av betydelse för bestämningen av begreppet »sammankomst» är självfallet avgränsningen av de offentliga tillställningarna och jag övergår nu till denna fråga.

Utredningen har funnit att det icke är möjligt att i en generell definition ange, vad som skall förstås med tillställning, och denna uppfattning delas av de flesta remissinstanserna. Man torde därför i stället bli nödsakad att anlita den metoden, att man i förevarande paragraf i ordningsstadgan räknar upp de vanligaste slagen av offentliga tillställningar. Enligt departementsförslaget skall sålunda med offentlig tillställning avses teaterföreställning, konsert, tävling och uppvisning i sport och idrott, dans-tillställning, biografföreställning, cirkusföreställning, tivoli- och marknadsnöjen, festtåg samt tillställning av annat slag, som anordnas för allmänheten och som icke avses i lagen om allmänna sammankomster. Det är, såsom framgår av exemplifieringen, här i flertalet fall fråga om nöjestillställningar, ofta s. k. allmänna folknöjen. Ett fullständigt angivande av vilka slags tillställningar som hör hit är givetvis icke möjligt, men som ytterligare exempel må här nämnas revy-, kabaret- och varietéföreställningar, musikunderhållning, dansuppvisning och gymnastikuppvisning. Såsom utredningen anfört bör processioner och liknande — exempelvis begravnings-tåg, vilkas syfte är förflyttning och ej innebär demonstration eller på samma sätt som t. ex. festtåg just avser att samla publik — icke betraktas som offentlig tillställning. Att i författningen angives endast festtåg bör icke vara så att förstå, att alla andra processioner skulle falla utanför bestämmelsens tillämpningsområde. Det får i varje särskilt fall bli beroende av processionens art. Åtskilliga processioner avser just att samla publik och torde även i övrigt vara av den karaktären, att de bör betraktas som offentlig tillställning. I vissa andra fall däremot, då syftet är att samla publik, t. ex. sedvanlig skyltning, förevisningar på museum och liknande, får det

anses uppenbart att det icke är fråga om tillställning. Redan av uttrycket »tillställning» torde framgå att därmed icke avses sedvanlig skyltning, såsom exempelvis julskyltning. Även om denna skyltning består av filmföreläsning eller uppträdande av människor eller djur i skyltfönster anser jag sådant i regel icke böra betraktas som offentlig tillställning. Polisens allmänna befogenhet att vidtaga åtgärder för ordningens upprätthållande torde vara tillräcklig i sådana sammanhang. Ej heller eljest bör vanlig reklam för att väcka allmänhetens köpintresse anses som tillställning. Först om det blir fråga om mera omfattande och publikdragande evenemang torde man kunna tala om tillställning. Sålunda lär varumässor och särskilda utställningar regelmässigt få betraktas som tillställningar enligt ifrågavarande bestämmelser. Detsamma torde gälla särskilt arrangerade offentliga mannekänguppvisningar.

Ett särskilt problem erbjuder de s. k. blandade tillställningarna, varmed avses sammankomster, vid vilka förekommer mindre inslag av underhållning eller förströelse, exempelvis ett föredrag, som efterföljes av en danstillställning. I princip kan då tänkas att olika regler blir att tillämpa på de olika delarna av sammankomsten; föredraget hänföres under lagen om allmänna sammankomster och danstillställningen till offentlig tillställning som behandlas i ordningsstadgan. Många gånger skulle detta emellertid te sig väl osmidigt och opraktiskt. Därför föreslås att om vid allmän sammankomst förekommer mindre inslag som avser underhållning eller förströelse, bestämmelserna om allmänna sammankomster likväl skall gälla. Om t. ex. ett politiskt möte efterföljes av ett par sångnummer av en berömd sångare synes — även om publik kan antas ha samlats i stor utsträckning för sångens skull — sammankomsten likväl böra inbegripas under lagen om allmänna sammankomster. I de fall då tvekan uppstår, om en tillställning är att hänföra till det ena eller andra slaget, bör, såsom utredningen framhållit, i regel den författning anses tillämplig som anger större frihet, d. v. s. lagen om allmänna sammankomster. — I viss mån liknande synpunkter som nu sagts skulle kunna tillämpas om i samband med något som ej i och för sig är att hänföra till en tillställning t. ex. servering på restaurang eller kafé förekommer inslag av underhållning. Så snart man kan betrakta detta inslag som en självständig tillställning (konsert, kabaret, varieté), vilket i regel torde vara fallet, bör det emellertid falla under bestämmelserna om offentliga tillställningar. Består underhållningen enbart av radio- eller grammofonmusik eller television synes det dock i allmänhet vara svårt att tala om en tillställning. Dessa frågor är emellertid vanskliga att bedöma och avgränsningen torde få överlämnas till rättstillämpningen.

Jag övergår härefter till offentlighetsrevisitet eller frågan hur offentliga tillställningar och sammankomster skall avgränsas i förhållande till enskilda sådana.

I den nuvarande ordningsstadgan för rikets städer talas om tillställning, till vilken allmänheten har tillträde, och ställe, till vilket allmänheten har obegränsat tillträde. I detta uttryckssätt torde ligga att envar skall äga tillträde. Någon begränsning får icke ske med hänsyn till person. Dessa bestämmelser visade sig så småningom leda till otillfredsställande resultat. Olika tillställningar undandrogs nämligen kontroll genom att deltagarna antecknade sig som medlemmar i en förening, och därigenom blev tillställningen att anse som enskild. För att undanröja dessa missförhållanden utsträcktes 1932 bestämmelserna i § 13 ordningsstadgan till att avse jämväl tillställning, till vilken tillträde är beroende av medlemskap i viss förening eller av inbjudning, om tillställningen uppenbarligen utgör del av en uteslutande eller väsentligen för anordnande av dylika tillställningar driven rörelse eller tillställningen eljest, såsom med avseende å sin omfattning eller de villkor, varunder tillträde lämnas, är att jämställa med tillställning, till vilken allmänheten har tillträde.

Sedan det i rättstillämpningen visat sig att bestämmelserna om offentliga tillställningar ledde till att samkväm med föredrag, dans m. m., som anordnats av en politisk lokalförening och till vilket tillträde tillkom medlemmar av partiet, betraktades som offentlig tillställning — vilket icke varit avsett — infördes 1938 ett tillägg till § 13 ordningsstadgan för rikets städer. I den nya bestämmelsen stadgas att om tillställning anordnas av en till viss organisation ansluten förening, skall den omständigheten, att utom föreningens egna medlemmar jämväl medlemmar i andra till organisationen anslutna föreningar äger tillträde, icke föranleda, att tillställningen skall vara att anse såsom sådan till vilken allmänheten har tillträde.

När det gäller att i nu ifrågavarande författningar närmare bestämma offentlighetsrekvisitet har det befunnits lämpligast att så nära som möjligt anknyta till nu gällande bestämmelser. Dessa har i stort sett visat sig väl avvägda och en tämligen fast praxis har utvecklats. Det är då angeläget att icke utan tungt vägande skäl införa nya bestämmelser, som kan ge anledning till nya gränsdragningsproblem och tolkningssvårigheter.

Vad först angår tillställningar bör fastslås, att med offentlig tillställning avses sådan som anordnas för allmänheten. Genom denna bestämning bortfaller enskild tillställning. Men, såsom framgår av vad jag tidigare anför, måste man utvidga offentlighetsrekvisitet. Därför föreslås att såsom offentlig skall anses jämväl tillställning, till vilken tillträde är beroende av medlemskap i viss förening eller av inbjudning, därest tillställningen uppenbarligen utgör del av rörelse, som föreningen eller inbjudaren driver uteslutande eller väsentligen för anordnande av dylika tillställningar, eller eljest, såsom med avseende å omfattningen av den krets som äger tillträde eller de villkor varunder tillträde lämnas, är att jämställa med tillställning, till vilken allmänheten har tillträde. Den föreslagna formuleringen skiljer sig något från den som användes i 1932 års kungörelse men står däremot i överensstämmelse

melse med formuleringen i nöjesskatteförordningen. Detta innebär icke några sakliga ändringar i förhållande till vad som nu gäller.

I departementsförslaget har icke upptagits någon bestämmelse som motsvarar det tillägg rörande föreningar, vilka är anslutna till samma organisation, som 1938 gjordes till § 13 ordningsstadgan. I likhet med utredningen har jag icke ansett erforderligt att bibehålla denna föreskrift, då det även den förutan får anses klart, att ifrågavarande föreningsmöten icke faller in under bestämmelserna och då de — enligt nuvarande utformning — kunde föranleda det missförståndet, att om en tillställning anordnades av två eller flera föreningar, vilka icke tillhörde samma organisation, tillställningen skulle anses som offentlig. Såsom framgår av vad jag redan anfört anser jag uppenbart, att ifrågavarande bestämmelser icke skall äga tillämpning på lojal och normal föreningsverksamhet. Det synes mig icke kunna komma i fråga att under bestämmelserna inbegripa sådana föreningsmöten, som man genom 1938 års tillägg till § 13 ordningsstadgan ville föra utanför bestämmelsens tillämpning. En sammankomst, som anordnas av en lokal-förening av en facklig organisation och till vilken endast organisationens medlemmar — antingen i den lokala föreningen eller i annan till organisationen hörande förening — äger tillträde, är sålunda icke att jämställa med tillställning till vilken allmänheten har tillträde. Att medlems maka eller make och barn jämväl äger tillträde bör icke förändra sammankomstens karaktär av enskild; det är ändå icke fråga om en tillställning till vilken allmänheten har tillträde.

Jag förordar sålunda, att den nuvarande särskilda bestämmelsen angående föreningar, anslutna till samma organisation, utgår såsom obehövlig. Till den utformning av ifrågavarande bestämmelser som jag här förordat har remissinstanserna så gott som undantagslöst anslutit sig.

Vad särskilt angår allmänna sammankomster föreslår utredningen, att offentlighetsrekvisitet skall formuleras sålunda, att såsom allmän skall anses sammankomst som anordnas för allmänheten eller som, med hänsyn till de villkor under vilka tillträde lämnas, är att jämställa med sammankomst till vilken allmänheten äger tillträde. I anslutning till vad jag tidigare anfört och med hänsyn till påpekande av justitiekanslersämbetet vill jag förordat, att man även här uttryckligen anger att vid bedömandet av om en sammankomst skall jämnställas med sammankomst, till vilken allmänheten äger tillträde, hänsyn skall tagas till omfattningen av den krets som äger tillträde eller de villkor under vilka tillträde lämnas. Övriga, ursprungligen i 1932 års förordning angivna omständigheter till ledning för om en sammankomst skall anses som allmän eller ej — som föreslås beträffande offentliga tillställningar — torde icke kunna antagas bli av betydelse beträffande allmänna sammankomster och har därför ej upptagits i den särskilda lagen.

De bestämmelser, för vilka jag nu redogjort, har upptagits i 9 § allmänna ordningsstadgan och 1 § lagen om allmänna sammankomster.

3. Förbud mot sammankomst eller tillställning

Gällande bestämmelser

Enligt *kungörelsen den 28 maj 1943 angående förbud mot offentliga nöjestillställningar m. m. på vissa kyrkliga högtidsdagar* må icke under tiden klockan 6—24 på juldagen, långfredagen eller påskdagen anordnas offentliga nöjestillställningar, ej heller offentliga tävlingar eller uppvisningar i skjutning, hästsport eller annan sport eller i gymnastik eller idrott. Med nöjestillställningar förstås i kungörelsen teater-, biograf-, cirkus- och revyforeställningar, varieté- och kabaretttillställningar, tivolinöjen och dans samt andra med dem jämförliga tillställningar. Överträdelse av förbudet straffas med dagsböter och kan därjämte föranleda förverkandepåföljd.

Dispens från förbudet meddelas av Kungl. Maj:t. Praxis torde vara restriktiv.

Beträffande förbudets omfattning framhölls i det av sakkunniga den 18 juni 1942 avgivna betänkande, som ligger till grund för kungörelsen, att tidigare förslag under förbudet inbegripit jämväl musikalisk underhållning, med rätt dock för vederbörande polismyndighet att medgiva undantag för sådan underhållning som värdigt anslöte sig till ifrågavarande högtidsdags innehåll. De sakkunniga erinrade mot ett sådant förbud, att olämplig eller störande musikunderhållning icke förekomme i sådan utsträckning att lagstiftning häremot vore behövlig ävensom att deras förslag i övrigt inrymde möjlighet att komma tillrätta med sådana former av musikaliska tillställningar, vilka kunde vara ägnade att störa helgfriden. Härjämte underströks de praktiska svårigheterna att i det särskilda fallet pröva, huruvida viss musik kunde anses vara lämpad att framföras på de stora helgdagarna. Såväl föredragande departementschefen som riksdagen anslöt sig till de sakkunnigas uppfattning, och konsert kom alltså icke att omfattas av förbudet.

Enligt 5 § *länsstyrelseinstruktionen den 5 juni 1953* tillkommer det länsstyrelse att såsom länets högsta polismyndighet övervaka att allmän ordning och säkerhet behörigen upprätthålles samt att, i händelse något däremot stridande förekommer, erforderliga åtgärder varder vidtagna. Med stöd av enahanda bestämmelse i äldre instruktioner har länsstyrelse ansetts behörig att, då så varit erforderligt för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet, meddela förbud mot hållande av allmän sammankomst. Inskränkningar i mötesfriheten kan av länsstyrelse också meddelas med stöd av 11 § *epidemilagen den 19 juni 1919*, enligt vilken länsstyrelse där så prövas nödigt har att sörja för att folksamlingar blir förbjudna, ävensom 4 § *epizootilagen den 12 april 1935*, som bemyndigar länsstyrelse att utfärda de bestämmelser som finnes påkallade till förekommande och hämmande av smittsam husdjursjukdom.

1944 års förslag

1944 års förslag till allmän ordningsstadga innehöll beträffande frågan om förbud mot offentliga nöjestillställningar m. m. på vissa kyrkliga högtidsdagar allenast en hänvisning till vad därom var särskilt stadgat.

I epidemilagens m. fl. lagars bestämmelser angående rätt för länsstyrelsen att förbjuda folksamlingar m. m. föreslogs icke någon ändring.

Utredningen

Utredningen har ansett att de nuvarande bestämmelserna i kungörelsen den 28 maj 1943 angående förbud mot offentliga nöjestillställningar m. m. på vissa kyrkliga högtidsdagar bör överföras till den nya lagstiftningen och att någon ändring i fråga om vilka högtidsdagar som bör medtagas ej bör ske. Även med avseende på arten av förbjudna tillställningar torde enligt utredningen gällande bestämmelser i huvudsak böra bibehållas. Utredningen fortsätter.

Det bör sålunda icke ifrågasättas att utsträcka förbudet till något av de slag av sammankomster som avses i förslaget till lag om allmänna sammankomster. Vad angår de tillställningar som avses i förslaget till ordningsstadga torde samtliga med undantag för konsert och därmed jämförliga tillställningar omfattas av gällande förbud, som icke medger undantag. För vissa slag av sceniska och litterära föreställningar, särskilt sådana med religiös karaktär, synes det emellertid vara onödigt att upprätthålla ett absolut förbud. Det torde därför vara anledning att vid bestämmelsernas upptagande i ny ordningsstadga införa möjlighet till undantag från förbudet beträffande föreställning av nämnda slag. Utredningen föreslår därför införande i 10 § av förslaget till ordningsstadga av bestämmelser, att annan offentlig tillställning än konsert ej må anordnas å juldagen, långfredagen eller påskdagen efter klockan sex på morgonen samt att undantag må medgivas för skådespel och liknande föreställning, vars innehåll och syfte kan anses förenligt med högtidens helgd.

Såsom dispensmyndighet föreslås polismyndigheten.

Utredningen föreslår vidare i huvudsaklig överensstämmelse med vad som för närvarande gäller, att i samma paragraf skall intagas uttryckligt stadgande att länsstyrelse, därest det med hänsyn till krig, krigsfara eller andra sådana utomordentliga förhållanden eller farsot finnes påkallat, äger förordna att offentlig tillställning icke må hållas inom länet eller del därav. En bestämmelse av sistnämnda innehåll har även upptagits i 2 § av förslaget till lag om allmänna sammankomster.

Remissyttrandena

Vad angår förbudet mot offentliga tillställningar å vissa helgdagar m. m. och särskilt frågan, om konserter skall tillåtas eller ej, hävdar ett stort antal remissmyndigheter, att endast konserter, som är förenliga med högtidens helgd, bör få förekomma på de ifrågavarande dagarna. Så t. ex.

anför länsstyrelsen i Östergötlands län att begreppet »konsert» synes kunna givas den tolkningen, att jämväl s. k. jazzkonsert är tillåten å de stora kyrkliga högtidsdagarna. Sådana konserter synes emellertid icke böra få förekomma.

Beträffande den föreslagna bestämmelsens innehåll i övrigt må nämnas att *hovrätten för Nedre Norrland* anser, att orden »skådespel och liknande» i första stycket i den föreslagna paragrafen kan utgå samt framhåller, att det bör undvikas att i en författning av förevarande slag använda ord eller uttryck, vilkas innebörd ej är utan vidare klar.

Länsstyrelsen i Kristianstads län ifrågasätter, huruvida icke undantag från förbudet skall medgivas för biografföreställningar, vilkas innehåll och syfte kan anses förenligt med högtidens helgd.

Länsstyrelsen i Östergötlands län anför.

Enligt hittills gällande bestämmelser liksom i förslaget har tidpunkten, då förbud mot andra offentliga tillställningar än konsert skall träda i kraft, blivit bestämd till klockan sex på morgonen. Detta har medfört att stora offentliga danstillställningar anordnas natten mot långfredagen eller påskdagen. På många håll gör sig en stark opinion gällande mot dylika tillställningar nämnda nätter och länsstyrelsen vill därför föreslå, att frågan om sådan ändring av bestämmelserna upptages till prövning, att hinder reses mot offentliga tillställningar nätterna mot nämnda stora högtidsdagar.

Frågan om vilken myndighet som skall äga befogenhet att medge undantag från förbudet har tilldragit sig särskild uppmärksamhet vid remissbehandlingen. Till utredningens förslag härutinnan har anslutit sig bl. a. *riksåklagarämbetet* och *länsstyrelsen i Kalmar län*. Länsstyrelsen anför följande.

Stadsfiskalen i Kalmar har uttalat en viss oro inför svårigheterna att kunna bedöma huruvida ett skådespels »innehåll och syfte kan anses förenligt med högtidens helgd» och därför föreslagit att tillståndsgivningen för vinnande av enhetlighet skall läggas å länsstyrelserna. Såvitt länsstyrelsen kan förstå innefattar ett bedömande i nu angivna hänseende icke större vanskligheter än många andra avgöranden som måste träffas av polismyndigheterna. Härtill kommer dessutom att endast ett mycket begränsat antal skådespel och dylikt lämna sig för uppförande under ifrågavarande kyrkliga högtidsdagar, varför kretsen för urvalet torde bli tämligen trång. Länsstyrelsen finner därför icke anledning att i denna punkt föreslå någon ändring i de sakkunnigas förslag.

Åtskilliga remissorgan — såsom *överståthållarämbetet, länsstyrelserna i Östergötlands, Jönköpings, Kronobergs, Hallands och Västmanlands län, poliskamrarna i Göteborg, Norrköping och Halmstad, polismästarna i Stockholm och Uppsala samt föreningen Sveriges polismästare* — anser dock att prövningen bör ske centralt, förslagsvis av länsstyrelserna.

Länsstyrelsen i Västmanlands län och domkapitlet i Uppsala anser att dispensgivningen alltjämt bör handhavas av Kungl. Maj:t.

Vad angår den föreslagna bestämmelsen om rätt för länsstyrelse att

förordna, att offentlig tillställning ej må hållas, uttalar *länsstyrelsen i Kristianstads län* att bestämmelsen enligt länsstyrelsens mening bör mera bringas i överensstämmelse med vad som gäller enligt epidemi- och epizootilagarna.

Beträffande ifrågavarande förbudsbestämmelses tillämpning å allmänna sammankomster har en del principiella invändningar framförts. Sålunda är *landsorganisationen i Sverige* kritisk mot utformningen av den föreslagna bestämmelsen. Landsorganisationen anför bl. a. följande.

Enligt LO:s mening är uttrycken »krigsfara eller andra sådana utomordentliga förhållanden» så obestämda att stadgandets tillämpning under vissa förhållanden kan komma att innebära intrång i församlingsfriheten. Problemet om förbud mot vissa sammankomster är dessutom inte endast förknippat med frågan om upprätthållandet av allmän ordning och säkerhet inom länet utan även med andra överväganden av vittgående räckvidd. Även om man utgår ifrån att länsstyrelserna skulle utöva sina befogenheter i detta avseende med yttersta varsamhet, kan det ifrågasättas om det är lämpligt att införa en så generell möjlighet till förbud mot sammankomster i en lag, som avser att ge församlingsfriheten särskild helgd. Länsstyrelserna torde dessutom redan genom 1953 års länsstyrelseinstruktion ha möjligheter att ingripa mot möten, som kan utgöra ett hot mot ordningen och säkerheten inom länet.

Föreningen Sveriges stadsfiskaler framför starka principiella invändningar. Föreningen anför.

Beträffande de i § 2 angivna förutsättningarna för förbud mot allmänna sammankomster såvitt avser krigsfara eller andra sådana utomordentliga förhållanden måste föreningen anmäla starka principiella invändningar häremot. Förutsättningarna spänna över sådana situationer, varom mycket delade meningar kunna råda. Ur teoretisk synpunkt synes något hinder icke föreligga, att under vissa utrikespolitiska förhållanden, som tenderar att bli normala, bringa bestämmelserna i tillämpning och därigenom i praktiken upphäva församlingsfriheten. Även om detta givetvis under nuvarande samhällsförhållande är otänkbart, synes det dock föreningen vanskligt att i en lag om församlingsfriheten giva möjligheten att i en spänd inrikespolitisk situation begränsa medborgarnas möjligheter till fri opinionsbildning under åberopande av en viss uppfattning av läget utanför riket.

Departementschefen

Även om man, i enlighet med vad tidigare anförts, godtager att församlingsfrihet skall råda och sammankomster och tillställningar i princip fritt får anordnas kan förhållandena vara sådana, att även vissa generella förbud mot sammankomster måste upprätthållas. Förbuden kan vara betingade av t. ex. säkerhetsskäl, av hänsyn till hälsovården eller av att enligt den allmänna meningen vissa tillställningar icke är förenliga med helgfriden. I de nu föreslagna författningarna har också upptagits bestämmelser om vissa generella förbud mot tillställningar och sammankomster. Bestämmelserna överensstämmer i huvudsak med vad som redan gäller.

Vad först angår frågan om förbud mot tillställningar å vissa kyrkliga högtidsdagar torde det liksom hittills böra avse tillställningar å juldagen, långfredagen och påskdagen. Förbudet bör däremot icke avse allmänna sammankomster. Från något håll har föreslagits att offentliga nöjestillställningar skall förbjudas nätterna mot de nämnda högtidsdagarna. En sådan utvidgning av förbudsbestämmelsen är jag dock icke beredd att förorda.

När det gäller arten av de tillställningar som bör förbjudas konstaterar utredningen, att samtliga de tillställningar som avses i dess förslag till allmän ordningsstadga torde omfattas av gällande förbudsbestämmelser med undantag dock för konsert och därmed jämförlig tillställning. I enlighet därmed har utredningen föreslagit, att förbudsbestämmelsen skall avse varje offentlig tillställning utom konsert. Jag anser emellertid i likhet med en del remissinstanser, att vissa former av musikunderhållning å ifrågavarande dagar för många människor skulle framstå som direkt stötande. Jag kan därför icke finna tillräckliga skäl att göra särskilt undantag för konserter. Framförande i kyrka av religiös musik torde i regel få anses som en sammankomst för religionsövning och alltså falla utanför förbudet.

Ett ytterligare skäl för att icke i detta sammanhang skilja på olika slag av offentliga tillställningar är att det, såsom utredningen förordat, synes böra införas möjlighet att under vissa förutsättningar medgiva undantag från förbudet. I motsats till utredningen anser jag att dispens bör kunna meddelas för varje slag av tillställning, såvida dess innehåll och syfte kan anses förenligt med högtidens helgd. En noggrann prövning bör ske i varje särskilt fall och undantagsbestämmelserna bör tillämpas restriktivt. Det blir alltså här fråga om en mycket grannliga prövning från myndigheternas sida. Det är också angeläget att undantagsbestämmelsen tillämpas så likformigt som möjligt. Främst av dessa skäl kan jag icke ansluta mig till utredningens förslag att låta prövningen ankomma på polismyndigheten. Enligt min mening synes prövningen i stället böra ankomma på länsstyrelsen, en uppfattning som också framförts i flera remissyttranden. Jag vill dock erinra om att dispens enligt denna bestämmelse icke befriar anordnaren från att söka tillstånd eller anmäla tillställning i enlighet med vad som är stadgat i 12 och 13 §§ i allmänna ordningsstadgan.

Beträffande möjligheten att i övrigt meddela generellt förbud mot offentlig tillställning eller allmän sammankomst har utredningen föreslagit, att såväl i allmänna ordningsstadgan som i lagen om allmänna sammankomster skall intagas en bestämmelse av innehåll att, om det med hänsyn till krig, krigsfara eller andra utomordentliga förhållanden eller farsot finnes påkallat, länsstyrelsen äger förordna, att offentlig tillställning eller allmän sammankomst icke må hållas inom länet eller del därav. Vad sålunda föreslås anses stå i huvudsaklig överensstämmelse med vad som f. n. gäller enligt länsstyrelseinstruktionen samt epidemi- och epizootilagarna.

Mot ifrågavarande bestämmelses upptagande i nu förevarande författningar har vissa principiella betänkligheter uttalats i en del remissyttranden, därvid man förmenat att bestämmelsen kan komma att medföra intrång i församlingsfriheten. Det framhålles vidare, att det synes vanskligt med en bestämmelse som möjliggör att i en spänd inrikespolitisk situation begränsa medborgarnas möjligheter till fri opinionsbildning under åberopande av en viss uppfattning av läget utanför riket.

För egen del ansluter jag mig till utredningens uppfattning att i förevarande författningar bör upptagas en bestämmelse enligt vilken i vissa situationer generell förbud mot folksamlingar må utfärdas. De befogenheter länsstyrelsen f. n. har härutinnan enligt epidemi- och epizootilagarna är begränsade till speciella fall, och när det gäller länsstyrelsens befogenhet att med stöd av länsstyrelseinstruktionen utfärda förbud, kan det synas tveksamt, hur långt denna befogenhet sträcker sig. Möjlighet att utfärda generellt förbud mot folksamlingar synes mig böra föreligga endast i verkligt allvarliga situationer. Jag har därför i och för sig intet att erinra mot att såsom förutsättning anges, att det skall vara påkallat med hänsyn till krig, krigsfara eller andra sådana utomordentliga förhållanden eller farsot. Däremot anser jag icke att det bör tillkomma länsstyrelsen att pröva, när dessa förutsättningar är för handen. Jag vill därför föreslå den ändringen i utredningens förslag, att förordnande som här avses skall meddelas av Kungl. Maj:t eller efter Kungl. Maj:ts bemyndigande av länsstyrelsen. Med den sålunda föreslagna bestämmelsen avses icke att göra någon inskränkning i länsstyrelsens nuvarande befogenhet enligt epidemi- och epizootilagarna.

De bestämmelser jag nu behandlat återfinnes i 10 och 11 §§ förslaget till allmän ordningsstadga och 2 § förslaget till lag om allmänna sammankomster.

4. Tillståndskrav

Gällande bestämmelser

I fråga om polismyndighets befogenhet enligt § 13 ordningsstadgan att kräva tillstånd gäller för vissa fall att polismyndighetens tillstånd skall avvakta och att, innan tillsånd meddelas, inträdeskort ej må utlämnas eller avgift fordras, begäras eller mottagas. Såsom tillståndskrävande angives »maskerad, bal, lekstuga, lindansning, positivspelning eller dylikt, akrobatiska konststycken, konstridning, djurföreläsning eller andra med dessa jämförliga tillställningar» samt vidare tillställning av varje slag som skall »äga rum på gata, torg eller annan allmän plats eller på annat under bar himmel beläget ställe till vilket allmänheten eljest har obehindrat tillträde». Beträffande först angivna särskilda slag av tillställningar gäller tillståndskravet både för land och stad medan bestämmelsen om tillställning på allmän plats eller eljest utomhus endast gäller för stad och därmed likställda områden men ej på landsbygden i allmänhet. Angående omfattningen av till-

ståndskravet må nämnas att idrottstävlingar enligt praxis i allmänhet anses jämställda med de uppräknade slagen av tillställningar.

Utöver den befogenhet att pröva om tillställning må äga rum, som innefattas i föreskrifterna om tillstånd, tillägges i § 13 femte stycket polismyndigheten rätt att förbjuda förnyande av tillställning av varje slag, om tillställningen visar sig äsyfta eller innebära något som strider mot sedlighet eller allmän lag eller föranleder till svårare oordning eller medför uppenbar fara för uppträdandes eller åskådares liv.

I övrigt innehåller varken allmän lag eller ordningsstadgan några generella bestämmelser om befogenhet för polismyndighet att i förväg pröva om en sammankomst eller tillställning skall få komma till stand.

Med polismyndighet avses som förut nämnts poliskammare eller polismästare i stad där sådan finnes och i övriga städer magistrat eller kommunalborgmästare. På landet utövas motsvarande befogenhet av polischefen i orten.

Vad angår allmänna sammankomster har praxis i olika sammanhang angivits ha följande innehåll: Polismyndighets rätt att vägra tillstånd till en sammankomst får icke användas så att församlingsfriheten onödigtvis inskränkes. Tillstånd må sålunda vägras, om sammankomstens hållande skulle föranleda oordning eller rubbning av trafiken på allmän plats, men icke t. ex. med den motiveringen, att ett föredrag som skall förekomma på sammankomsten kan väntas innehålla uppmaning till brott e. dyl. För sådant fall har polismyndigheten endast att lita till sin befogenhet att upplösa sammankomsten.

I fråga om nöjestillställningar har i praxis polismyndigheten ansetts äga en friare prövningsrätt än beträffande andra tillställningar. I första hand har givetvis samma skäl som må föranleda förbud mot allmän sammankomst kunnat åberopas såsom grund för vägran av tillstånd. Men härutöver har åtskilliga andra synpunkter ansetts böra beaktas.

Tillståndsgivningen beträffande nöjestillställningar berördes utförligt i en år 1932 inom socialdepartementet utarbetad promemoria, som utsändes till länsstyrelserna för att tjäna till vägledning vid tillämpningen av 1932 års kungörelse om tillämpning för riket i dess helhet av vissa bestämmelser i ordningsstadgan. I promemorian (se 1944 års betänkande s. 154) framhölls, att vid prövningen borde beaktas sökandens kvalifikationer, tillställningens art samt lämpligheten av den plats eller lokal där tillställningen skulle förriggå. Vidare anmärktes att bestämmelser stundom ansetts påkallade rörande inskränkning av tillställningar till vissa bestämda dagar eller till visst antal dagar för en bestämd tidsperiod. Beträffande dylika inskränkningar uttalades, att erforderlig begränsning i regel åstadkommes av ekonomiska och andra faktorer samt att det torde få anses ligga utom polismyndighetens uppgift och befogenhet att ur andra synpunkter än den allmänna ordningens och sedlighetens upprätthållande vidtaga dylik inskränkning. I särskilda

fall, såsom då nöjesföretag till alltför stort antal dreves inom en och samma kommun eller inom närbelägna kommuner, borde det emellertid icke anses uteslutet att i den allmänna ordningens intresse vidtaga åtgärder jämväl i nyss omförmälda syfte, därvid det vore nödvändigt att sörja för att en dylik åtgärd skedde i ett större sammanhang, då nämligen eljest verkan därav kunde omintetgöras genom att nöjesplatser uppsöktes som vore belägna utanför kommunen.

1944 års förslag

I 1944 års förslag genomfördes en skillnad mellan allmänna folknöjen och andra offentliga tillställningar. Medan för anordnande av allmänt folknöje, vartill enligt förslaget hänfördes cirkusföreställning, varieté- eller kabarettillställning, tävling och uppvisning i professionell idrott, tivolinöje, danstillställning samt annan jämförlig tillställning, städse fordrades tillstånd, innebär förslaget i fråga om andra tillställningar att tillstånd icke erfordrades utom beträffande tillställning utomhus i städer och jämställda samhällen (40 och 41 §§). Därutöver upptog emellertid förslaget en särskild bestämmelse (45 §) om rätt för polismyndighet att förbjuda tillställning för vilken tillstånd icke erfordrades.

Utredningen

En av de viktigaste frågorna beträffande tillställningar och sammankomster anser utredningen vara i vad mån myndighet skall tillerkännas befogenhet att pröva, huruvida en sammankomst eller tillställning bör få komma till stånd, och åt vilken myndighet sådan prövningsrätt skall anförtros.

Utredningen föreslår, att tillstånd av polismyndighet skall krävas *dels* för vissa offentliga tillställningar i huvudsak s. k. allmänna folknöjen, *dels* för offentliga tillställningar och allmänna sammankomster på allmän plats (11 § andra och tredje styckena förslaget till ordningsstadga; 3 § andra stycket förslaget till lag om allmänna sammankomster).

I sin motivering säger utredningen bl. a. att den finner det nödvändigt att bibehålla den nuvarande tämligen fria prövningsrätten i fråga om vissa tillställningar, särskilt allmänna folknöjen och vissa tävlingar. Utom omständigheter som avser tillställningens art, anordnarens kvalifikationer samt platsens eller lokalens lämplighet bör enligt utredningen beaktas allmänna ordnings-, trafik- och säkerhetsförhållanden samt förekomsten inom orten av nöjestillställningar och andra omständigheter. Syftet med prövningen bör vara att söka motverka osunda eller eljest olämpliga förhållanden i fråga om nöjen och tävlingar; på något konstnärligt och estetiskt bedömande i övrigt bör däremot prövningen icke inriktas.

Vilka tillställningar som bör vara underkastade sådan friare prövning

kan, säger utredningen, vara föremål för olika meningar och uppfattningen därom kan förändras till följd av utvecklingen. Utredningen finner hit böra hänföras danstillställning, cirkusföreställning, tivoli- och marknadsnöjen samt med dessa jämförliga nöjestillställningar ävensom tävling och uppvisning i motorsport och professionell boxning.

I fråga om tillställning och sammankomst på allmän plats anför utredningen.

Utredningen anser det påkallat att, såvitt angår sammankomst eller tillställning å vägar, gator och andra allmänna platser, myndigheten tillerkännes befogenhet att pröva huruvida den avsedda platsen lämpligen kan användas för det ändamål som är i fråga. Främst är detta motiverat med hänsyn till trafikförhållandena. I detta sammanhang må framhållas, att i en del städer för närvarande fordras medgivande av kommunalmyndighet för att allmän plats skall få begagnas för sammankomst eller tillställning samt att förslaget ej avser att rubba en dylik praxis, vilken för övrigt överensstämmer med den i 1 § förslaget till ordningsstadga upptagna bestämmelsen om tillstånd av myndighet för begagnande av allmän plats.

Den nuvarande bestämmelsen rörande tillställning å allmän och därmed likställd plats utomhus gäller — — — ej för den egentliga landsbygden, och liknande begränsning föreslogs för bestämmelsen om utomhustillställningar i 1944 års betänkande. Yrkanden om utsträckning av gällande bestämmelse att omfatta även allmänna platser på landsbygden, framförallt allmänna vägar, ha — — — flera gånger varit föremål för prövning. Med hänsyn till nutida trafikförhållanden synes det icke vara motiverat att bibehålla någon undantagsställning i detta hänseende för landsbygden utan torde vad som föreslagits beträffande sammankomst och tillställning på allmän plats böra avse riket i dess helhet.

Utredningens nu nämnda förslag med avseende å kraven på tillstånd innebär vissa begränsningar i förhållande till gällande rätt. Sålunda har ej medtagits vanliga idrottstävlingar, för vilka f. n. i allmänhet enligt praxis torde fordras tillstånd, och vidare har i fråga om tillställningar utomhus blott medtagits sådana som hålles på allmän plats. För genomförandet av dessa begränsningar synes det utredningen vara nödvändigt att den nuvarande, för alla slag av tillställningar gällande provningsrätt, som består i rätten att förbjuda förnyande i vissa fall, utvidgas till en befogenhet att under angivna förutsättningar förbjuda en tillställnings första hållande. Provningsbefogenheten synes enligt utredningen böra få avse faran av oordning, främst med hänsyn till trafiken men även i andra hänseenden, t. ex. ordningsstörande uppträden och för kringboende besvärande buller. Dessutom torde det vara påkallat, att prövning må ske med avseende å vådligheten för deltagare och åskådare. Bestämmelsen anser utredningen böra omfatta tillställningar av alla slag men synes vad angår sammankomster med hänsyn till församlingsfriheten böra begränsas till sammankomster som hålles utomhus.

Utredningen fortsätter.

För närvarande kan förnyande förbjudas jämväl om tillställning visar sig äsyfta eller innebära något som strider mot sedlighet eller allmän lag. Såsom otillfredsställande måste emellertid anses, att en tillställnings första hållande icke kan förhindras ens om det öppet angivna ändamålet står i strid mot allmän lag, t. ex. straffbestämmelsen mot uppvigling, varför polismyndigheten icke kan undandraga sig att lämna sin medverkan till tillställningens hållande. Liksom skett i 1944 års betänkande och i viss mån även i 1919 års förslag finner utredningen med hänsyn härtill motiverat föreslå, att hållande av sammankomst eller tillställning må av myndighet förhindras, om vad därvid skall förekomma strider mot lag. Då — — — i förslaget införas bestämmelser i syfte att förhindra myndighet att avfordra anordnaren upplysningar som möjliggöra förhandscensur beträffande innehållet i tal eller annan muntlig framställning, innebär den föreslagna provningsrätten icke någon verklig begränsning av nuvarande mötesfrihet och torde därför kunna givas generell giltighet för alla slag av sammankomster och tillställningar. Med hänsyn till svårigheterna att på ett objektivt sätt fastställa om tillställning — utan att innefatta lagbrott — strider mot anständighet och sedlighet synes någon motsvarande prövning i dessa hänseenden ej böra medgivas.

Vid utformandet av författningsförslag i förevarande del har det synts utredningen lämpligast att först ange den prövning som i allmänhet må äga rum, huruvida ur angivna synpunkter hinder möter mot sammankomsten eller tillställningen. Beteckningen tillstånd har förbehållits för de fall då en friare prövning får äga rum. Ehuru i fråga om tillståndskrävande nöjestillställningar och tävlingar prövningen skall avse alla omständigheter av beskaffenhet att inverka på beslutet, torde det, anför utredningen, vara lämpligt att i författningstexten särskilt framhålla vissa förhållanden, om vilkas betydelse tvekan kunde föreligga. I detta hänseende torde böra nämnas förekomsten av likartade tillställningar inom orten samt — av skäl som nedan beröres — de kommunala myndigheternas inställning.

I överensstämmelse med vad sålunda anförts föreslår utredningen i 11 § ordningsstadgan bestämmelser av innebörd, att myndigheten skall äga förordna att tillställning ej må äga rum, om det är uppenbart att den äsyftar eller innebär något som strider mot lag, eller om tillställningen finnes föranleda oordning eller fara för de tillstädesvarande och i sistnämnda hänseenden yppade hinder icke kan förebyggas genom ordningsföreskrifter eller andra åtgärder, att tillställning å allmän plats ej må anordnas med mindre tillstånd därtill lämnats, att tillstånd även fordras för anordnande av nöjestillställning och tävling av förut angivna slag samt att i fråga om dylik tillställning skall beaktas, förutom ordning och säkerhet, jämväl nyssnämnda särskilt angivna förhållanden och övriga omständigheter.

Frånsett de särskilda bestämmelserna om nöjestillställningar och tävlingar är likartade stadganden upptagna i 3 § förslaget till lag om allmänna sammankomster, dock att bestämmelsen avseende oordning och fara såsom hinder inskränkts till sammankomster utomhus samt att däri uppställts

något strängare förutsättningar för att hinder skall få anses föreligga. För att ytterligare betona vikten av att hinder icke utan tillräckliga skäl reses mot sammankomst har i nämnda paragraf även införts stadgande, att vid prövningen skall beaktas vikten ur allmän synpunkt av att församlingsfriheten upprätthållas.

Det förhållandet, fortsätter utredningen, att besked lämnats att hinder ej möter mot en tillställning utesluter givetvis ej att, därest omständigheterna blir annorlunda än som förutsatts, myndigheten senare ändrar sitt beslut. Det torde också utan särskilt stadgande vara uppenbart, säger utredningen, att även tillståndsbeslut kan återkallas, därest det skulle visa sig nödigt på grund av förändrade förhållanden.

Utredningen tillägger, att de föreslagna bestämmelserna närmast är avfattade med tanke på en enstaka tillställning. Därmed avses icke, att ej prövningen kan omfatta ett flertal tillfällen. Tvärtom understryker utredningen önskvärdheten av att — såsom även hittills i stor utsträckning tillämpats — i synnerhet då det gäller tillställningar på fasta platser, bedömandet på begäran avser upprepade tillfällen under längre tid, såsom hel säsong. Därest från början icke kan angivas de särskilda tillfällena, kan beslutet, om så anses erforderligt, förbindas med villkor rörande skyldighet att senare göra anmälan rörande de närmare planerna eller i vart fall anmäla om någon särskilt publikdragande eller eljest ovanlig tillställning skall försiggå.

Remissyttrandena

Vad först angår frågan om vilka tillställningar som skall anses vara av den art, att för deras anordnande bör fordras tillstånd oberoende av om de hålles på allmän plats eller ej, framhåller de flesta polismyndigheter att till sådana tillställningar bör hänföras även professionell brottning. Samma mening har även *länsstyrelsen i Västmanlands län*.

Socialstyrelsen anser, att såsom bestämmelsen blivit utformad kan tvekan uppkomma, huruvida tillståndskravet skall gälla revyforeställningar samt varieté- och kabaretttillställningar. Styrelsen fortsätter:

Övervägande skäl torde tala för att dessa tillställningar likställas med teaterforeställning, för vilken tillstånd icke är avsett att fordras. Ett förtydligande av författningstexten synes enklast kunna ske på så sätt, att tillställningarna medtagas bland de exempel på offentliga tillställningar vilka finnas upptagna i 9 § och varigenom begreppet offentlig tillställning erhållit sin närmare bestämning. Revyforeställning, varieté- och kabaretttillställning kan därvid lämpligen inskjutas mellan teaterforeställning och konsert.

Länsstyrelserna i Kristianstads och Västmanlands län påpekar att stadgandet bör omredigeras med hänsyn till att tävling å väg med motorfordon icke får hållas utan länsstyrelsens tillstånd. *Länsstyrelsen i Västmanlands län* anför.

Beträffande § 11 får länsstyrelsen — utöver det olämpliga i att i en och samma paragraf upptaga bestämmelser om förbud mot tillställnings hållande, om vilka tillställningar, som skola vara tillståndskrävande, samt om prövning av tillståndsärenden — påpeka följande. Enligt § 53 i vägtrafikförordningen får tävling med fordon icke anordnas på väg utan länsstyrelsens tillstånd. Att dessutom för tävling i motorsport å motsvarande plats kräva tillstånd av polismyndighet enligt ordningsstadgan kan enligt länsstyrelsens uppfattning icke anses motiverat.

Sveriges motorfederation har upptagit en speciell fråga.

En viss form av tillförlitlighetstävlingar, s. k. trials bedrives emellertid ofta inom ett begränsat område, t. ex. ett inhägnat kuperat terrängområde. I denna tävlingsform utgör icke hastighetsmomentet utan endast frågan om sättet för motorcykelns rätta hanterande i svåra passager bedömningsgrunden. Motorcykelns hastighet är i tävling av detta slag mycket obetydlig och utgör knappast någon risk. Publik lockas som regel icke till tävlingar av detta slag, ehuru anordnarna självfallet icke utestänga allmänheten från att åse deltagarnas prestationer. Det förefaller även synnerligen onödigt att belasta polismyndigheterna med prövning av tillståndsärenden av detta slag. En enkel anmälan borde för dylika arrangemang vara tillfyllest.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län samt Skaraborgs länsavdelning av föreningen Sveriges landsfiskaler vill ha tillståndstvång för trav- och galopp-tävlingar. Länsstyrelsen finner detta motiverat för att polismyndigheterna skall ha möjligheter att effektivt kontrollera sådana trav- och galopptävlingar, där totalisatorspel förekommer.

Några remissorgan, däribland *länsstyrelsen i Jönköpings län*, har även framhållit att tillstånd bör fordras för kappseglingar, kapprodd och simtävlingar.

Polisen i Stockholm anför härom.

Utredningen har bland övriga tävlingsgrenar föreslagit tillstånd för tävlingar och uppvisningar i motorsport. Inom de flesta hamnområden måste i varje fall även kappseglingar, kapprodd och simtävlingar kräva tillstånd. Med den definition av allmän plats som givits i 20 § bliva dylika tävlingar emellertid icke underkastade tillstånd.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län anser uttrycket »förekomsten av liknande tillställningar inom orten» till sin innebörd dunkelt och uttalar, att om detsamma syftar till något slags ransonering måste sägas att det innebär en obefogad inskränkning i den enskildes frihet. En prövning av ifrågasvarande art bör enligt länsstyrelsens mening i varje fall icke under normala förhållanden ankomma på polismyndigheten.

Länsstyrelsen frågar sig vidare, vilka myndigheter som avses i uttrycket »de kommunala myndigheternas inställning», och fortsätter.

Vad skall man rätta sig efter om olika tänkbara myndigheter ha olika inställning? Om ett ärende överklagas, hur skall besvärsmyndigheten utröna »de kommunala myndigheternas inställning»?

Uttrycket synes — — — vara överflödigt. Om det skulle kvarstå, före-

ligger risk för att det skulle komma att uppfattas som något slags kommunalt veto, kanske rentav politiskt betonat, vilket skulle vara helt förkastligt.

Beträffande kravet på tillstånd för tillställning eller sammankomst å allmän plats framhålles från olika håll, däribland *polismyndigheterna i Stockholm och Göteborg*, att det får anses ligga i sakens natur, att polismyndigheten skall äga pröva platsens lämplighet för en tillställning, varför stadgandet härom bör utgå.

Överståthållarämbetet anser ifrågavarande stadgande i utredningens förslag förvillande. Ämbetet tar därjämte upp en särskild tolkningsfråga och anför.

I förevarande sammanhang får *överståthållarämbetet* framhålla att stadsjuristen i Stockholm i avgivet yttrande hävdade den meningen att bestämmelserna i 1, 7 och 8 §§ förslaget till allmän ordningsstadga¹ torde, då annat ej sagts, även gälla för offentliga tillställningar och allmänna sammankomster å allmän plats. Detta skulle innebära att i dessa författningsrum givna bestämmelser om tillståndskrav av myndighet — eventuellt kommunal sådan — för begagnande av allmän plats, om kommunal normgivning samt om polismyndighets allmänna föreskrifts- och förbudsbefogenheter skulle gälla även tillställningar och sammankomster.

För egen del finner *överståthållarämbetet* att det skulle föga överensstämma med de sakkunnigas strävanden att fast förankra mötesfriheten och förenkla förfarandet i hithörande ärenden, om författningsförslaget skulle ha angiven innebörd. *Överståthållarämbetet* har ock ansett sig böra utgå från att frågorna om tillställningar och sammankomster av de sakkunniga avsetts vara uttömmande reglerade i de särskilda föreskrifterna därom i stadgan (9—19 §§) och den särskilda lagen. Emellertid ha de sakkunniga i sin motivering framhållit, att i en del städer för närvarande fordrades medgivande av kommunal myndighet för att allmän plats skall få begagnas för sammankomst eller tillställning samt att förslaget ej avsåge att rubba en dylik praxis, vilken för övrigt överensstämde med den i 1 § förslaget till ordningsstadga upptagna bestämmelsen om tillstånd av myndighet för begagnande av allmän plats. Detta uttalande är ägnat att ingiva tveksamhet rörande den av stadsjuristen väckta tolkningsfrågan. *Överståthållarämbetet* finner det angeläget att ett förtydligande sker.

Polisen i Stockholm, poliskammaren i Hälsingborg och föreningen Sveriges polismästare framhåller i detta sammanhang, att en tillställning måste anses äga rum å allmän plats, icke blott då såväl medverkande som åskådare befinner sig på sådan plats utan även om endast åskådarna befinner sig där, exempelvis vid uppvisningar i skyltfönster, då åskådarna uppehåller sig på gatumark. För undvikande av tveksamhet bör detta direkt uttalas i författningen.

Länsstyrelsen i Uppsala län har liknande uppfattning.

Beträffande den föreslagna bestämmelsen om rätt för polismyndighet att i förväg förordna, att tillställning eller

¹ Motsvaras i departementsförslaget av 2, 7 och 8 §§.

sammankomst ej må äga rum har kritik framförts vid remissbehandlingen.

Överståthållarämbetet, som beträffande offentliga tillställningar godtar att man i förväg kan utfärda förbud mot tillställning, anser en likalydande bestämmelse för sammankomster vara för långtgående och anför.

Att i förväg avgöra om en sammankomst uppenbarligen åsyftar eller innebär något som strider mot lag är vanskligt och risk föreligger för felbedömningar, innebärande intrång i församlingsfriheten. Det kan i förevarande avseende synas vara tillfyllest med de nuvarande befogenheterna, således att upplösa sammankomst och att förbjuda dess förnyande. Däremot anser överståthållarämbetet anledning icke föreligga till invändning mot den av de sakkunniga i övrigt föreslagna förbudsbefogenheten, gällande sådana sammankomster utomhus, vilka finnas föranleda svårare oordning eller avsevärd fara för de tillstädeskomna.

Det av utredningen använda uttrycket »strider mot lag» har föranlett erinringar från en del håll, bl. a. från *justitiekanslersämbetet*, som anför.

Uttrycket »strider mot lag» torde närmast syfta på en sådan handling som den i motiven exempelvis nämnda, uppvigling, och därmed likartade, d. v. s. i lag förbjudna handlingar som strida mot något offentligt intresse. Efter orden innefattar emellertid uttrycket även ett i lag av hänsyn till enskilt intresse förbjudet handlingssätt t. ex. utförande av musik i strid med lagen om rätt till litterära och musikaliska verk. Det torde också ha förekommit, att nu gällande befogenhet att förbjuda förnyande, om en tillställning visar sig åsyfta eller innebära något som strider mot allmän lag, hävdats avse ett sådant handlingssätt som det nämnda; jfr också den i betänkandet omnämnda framställningen av Stim. Ett klargörande av innebörden av ifrågakvarande uttryck torde vara på sin plats.

Åtskilliga polismyndigheter har kritiserat uttrycket »uppenbarligen åsyftar» och föreslår, att uttrycket utbytes mot »kan befaras».

Styrelsen för svenska stadsförbundet anför i denna fråga.

Enligt förslaget blir sålunda teoretiskt inte blott varje tillställning utan även varje sammankomst ur en eller annan synpunkt föremål för prövning från myndighets sida. För sin del anser styrelsen, att en generell rätt för myndighet att förbjuda sammankomster, vilka uppenbarligen åsyfta eller innebära något, som strider mot allmän lag, icke låter sig förena med hävdvunnen uppfattning om församlingsfrihetens innehåll (jfr 8 § KF 6/2 1849 och SLPr 4 § b). De sakkunniga göra visserligen gällande, att det längre fram i sammankomstlagen meddelade förbudet mot förhandscensur skulle innebära tillräcklig garanti mot övergrepp härvidlag. Detta tillåter sig styrelsen dock att betvivla. Det måste bli utomordentligt svårt för vederbörande myndighet att med ledning av svävande förhandsbesked objektivt fastställa, om en sammankomst *uppenbarligen* kommer att innefatta lagbrott. Det av de sakkunniga lämnade exemplet *uppvigling* är i själva verket härvidlag illustrativt, eftersom denna brottstyp kan vara svår att in casu fixera. Uppvigling, där sådant brott låter sig fastställas, skall självfallet i laga ordning beivras liksom varje annat brott. Om vad som förekommit vid en sammankomst strider mot allmän lag, kan dock icke avgöras, innan den ägt rum, och det är på domstol det ankommer att pröva, om lagbrott

föreligger. Enligt styrelsens mening är den medborgerliga församlingsfriheten alltför värdefull, för att den skulle få äventyras av brottspreventiva skäl. Principiellt bör denna frihet icke få sämre skydd än andra medborgerliga rättigheter såsom tryckfrihet och yttranderätt. Det säger sig självt, att den nu framställda kritiken mot församlingsfrihetens reglering gäller oberoende av vem som skall utöva tillstånds- och förbudsbefogenheterna enligt ordningsstadga och sammankomstlag.

Stadsfullmäktige i Göteborg anför liknande skäl liksom även *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län*, som föreslår, att befogenheten för polismyndighet att i förväg förhindra dylik tillställning utgår.

Länsstyrelsen i Jönköpings län anser, att till »oordning och fara för de tillstädesvarande» bör fogas »allmän förargelse».

Vad särskilt angår den föreslagna bestämmelsens tillämpning å allmänna sammankomster förordar *hovrätten för Nedre Norrland*, *stadsfullmäktige i Trollhättan* och *föreningen Sveriges kommunalborgmästare* att den för vissa fall gjorda begränsningen till sammankomst utomhus borttages. *Hovrätten* framhåller vidare.

Det kan finnas lika stor anledning att av skäl som här ifrågakomma hindra en inomhus- som en utomhussammankomst. Det synes därjämte tveksamt huruvida det är klokt att, såsom föreslagits, göra förbudsrätten beroende av att oordningen skall vara »svårare» och faran »avsevärd».

Föreningen Sveriges kommunalborgmästare framhåller även att tillstånd bör fordras för alla utomhustillställningar i samma utsträckning som hittills.

Länsstyrelsen i Uppsala län ifrågasätter lämpligheten av skärpningen av förutsättningarna i denna paragraf i förhållande till motsvarande i ordningsstadgan och anför.

I avseende å polismyndighetens rätt att förordna att sammankomst ej må äga rum skiljer sig förslaget i två avseenden från motsvarande föreskrifter beträffande offentliga tillställningar. Bestämmelsen avseende oordning och fara såsom hinder har inskränkts till sammankomster *utomhus*, varjämte strängare förutsättningar uppställts för att hinder skall få anses föreligga. Det skall sålunda vara *uppenbart* att sammankomsten skall föranleda *svårare* oordning eller *avsevärd* fara för de tillstädesvarande. Lämpligheten av dessa skärpningar torde kunna ifrågasättas. Skyddet av den kroppsliga integriteten har alltid ansetts såsom ett intresse av första ordningen och det förefaller därför egendomligt att detta skydd skall inta en särskild och sämre ställning då det gäller allmänna sammankomster än när fråga är om offentliga tillställningar. Det torde saknas anledning att i detta avseende göra någon skillnad mellan om sammankomsten äger rum utomhus eller inomhus eller om fara eller »avsevärd» fara föreligger för de tillstädesvarande. Gränsen mellan oordning och »svårare» oordning torde vidare många gånger bli besvärlig att draga. Under åberopande av det anförda förordar länsstyrelsen att bestämmelserna rörande offentliga tillställningar och allmänna sammankomster i de nu angivna avseendena utformas lika.

Departementschefen

Utredningens förslag angående tillståndsprövningen vid anordnande av offentliga tillställningar och allmänna sammankomster har jag, delvis med hänsyn till den under remissbehandlingen framförda kritiken, ansett böra omarbetas.

För anordnande av vissa tillställningar och sammankomster synes det nödvändigt att kräva tillstånd. I fråga om offentliga tillställningar har utredningen föreslagit att tillstånd skall erfordras för vissa särskilt angivna tillställningar, nämligen danstillställningar, cirkusföreställningar, tivoli- och marknadsnöjen samt därmed jämförlig nöjeställning ävensom tävling och uppvisning i motorsport och professionell boxning. Vad angår de egentliga nöjeställningarna torde förslaget nära överensstämma med vad som redan nu gäller och jag kan i huvudsak tillstyrka detsamma. I anledning av den tveksamhet som uttalats i något remissyttrande vill jag uttala, att med jämförlig nöjeställning icke avses revyföreställning eller varieté eller kabarettillställning. Dessa tillställningar bör likställas med teaterföreställning och konsert, för vilka tillstånd i regel icke skall fordras. När det gäller tävlingar och uppvisningar är det angeläget att begränsa kravet på tillstånd så mycket som möjligt. Tillstånd bör fordras endast i sådana fall då ett verkligt behov av en förhandsprövning kan anses föreligga. Jag ansluter mig därför till utredningens förslag i vad därigenom kravet på tillstånd föreslås skola slopas beträffande vanliga idrottstävlingar och liknande tillställningar, och jag kan icke biträda de under remissbehandlingen framförda förslagen om att fordra tillstånd även för anordnande av t. ex. trav- och galopptävlingar, kappseglingar, kapprodd och simtävlingar. Såvida de icke anordnas på allmän plats, en fråga vartill jag strax återkommer, synes det mig fullt tillräckligt att i sådana fall kräva endast en anmälan. Däremot delar jag den uppfattningen, att det knappast finns anledning att göra skillnad på professionell boxning och brottning. Jag förordar därför att även tävling eller uppvisning i professionell brottning upptages bland de tillståndskrävande tillställningarna. Vad angår tävling med motorfordon å väg stadgas i vägtrafikförordningen att sådan tävling icke får anordnas utan länsstyrelsens tillstånd. Då länsstyrelsen är länets högsta polismyndighet bör uppenbarligen icke krävas tillstånd jämväl av polismyndigheten i orten. Det synes mig icke erforderligt att intaga någon särskild bestämmelse därom i ordningsstadgan.

I detta sammanhang vill jag något uppehålla mig vid en fråga som redan tidigare varit föremål för stor uppmärksamhet, nämligen vilka förhållanden som bör beaktas vid den tillståndsprövning beträffande nöjeställningar och tävlingar som jag nyss förordat. Såsom utredningen anfört bör därvid beaktas tillställningens art, anordnarens kvalifikationer samt platsens

eller lokalens lämplighet. Vidare bör hänsyn tagas till allmänna ordnings-, trafik- och säkerhetsförhållanden samt förekomsten inom orten av nöjestillställningar. Härvidlag har utredningen funnit lämpligt att i författningstexten särskilt framhålla vissa förhållanden, om vilkas betydelse tvekan kunde föreligga. Sålunda sägs i utredningens förslag att vid tillståndsprövningen skall beaktas, förutom ordning och säkerhet, även förekomsten av liknande tillställningar inom orten, de kommunala myndigheternas inställning samt omständigheterna i övrigt. För egen del kan jag icke finna lämpligt att på detta sätt angiva endast vissa av de omständigheter, som bör beaktas vid tillståndsprövningen, och den föreslagna bestämmelsen synes mig dessutom kunna ge anledning till missförstånd. Att särskilt föreskriva att de kommunala myndigheternas inställning skall beaktas synes mig så mycket mindre erforderligt som i ordningsstadgan intagits en särskild bestämmelse om att samråd skall ske med dessa myndigheter. Jag kan därför icke förorda utredningens förslag i denna del utan anser att det bör överlämnas åt de tillämpande myndigheterna att bedöma de i varje särskilt fall föreliggande omständigheterna med ledning av hittillsvarande praxis och de synpunkter som framkommit vid behandlingen av utredningens förslag.

Enligt utredningen skall tillstånd vidare erfordras beträffande tillställning eller sammankomst å allmän plats. En liknande bestämmelse finns redan i nu gällande ordningsstadga. Sålunda fordras f. n. tillstånd i fråga om tillställning, som i stad eller därmed likställt samhälle skall äga rum å allmän plats eller annat ställe utomhus dit allmänheten har obehindrat tillträde. Tidigare förslag om att utsträcka denna bestämmelses giltighet till att avse även den egentliga landsbygden har mött visst motstånd. Vid bedömandet av detta spörsmål synes mig främst böra beaktas det egentliga motivet för en bestämmelse av denna art, och detta är i första hand att en prövning skall kunna verkställas, huruvida tillställningen kan tillåtas ur ordningssynpunkt och då särskilt med hänsyn till trafikförhållandena. Från denna utgångspunkt synes det mig befogat att, såsom utredningen föreslagit, å ena sidan begränsa den nuvarande bestämmelsen såvitt angår städer och likställda samhällen till att avse endast tillställningar som hålles å allmänna platser och å andra sidan utvidga bestämmelsens giltighet till att avse landet i dess helhet. Trafikförhållandena på landsbygden är numera sådana att det måste anses fullt befogat att även där kräva tillstånd för anordnande av tillställning å allmän plats.

Då det främsta skälet till att fordra tillstånd är att frågan, om en tillställning eller sammankomst må hållas, måste bedömas med hänsyn till om platsen är lämplig ur trafik- och ordningssynpunkt, synes det mig riktigt att bestämmelsen skall äga tillämpning endast i fråga om sådana allmänna platser som är upplåtna till eller eljest nyttjas för allmän samfärdse. Enligt vad

jag förut anfört bör som allmän plats även anses för allmänheten tillgängliga delar av hamnområde. Bestämmelsen bör icke givas vidsträcktare till lämpning än som är betingat ur nämnda synpunkter.

I utredningens förslag hade uttryckligen sagts att polismyndigheten ägde pröva, huruvida platsen lämpligen kunde användas för sammankomsten. Det torde emellertid ligga i sakens natur att, då det gäller en tillställning å allmän plats, prövningen i första hand måste avse platsens lämplighet. Jag anser emellertid att man i författningstexten icke bör direkt åberopa en viss omständighet utan de tillämpande myndigheterna får i varje särskilt fall pröva de för handen varande omständigheterna. Jag vill dock understryka att, om hinder icke möter ur trafik- och ordningssynpunkt, tillstånd till tillställningen eller sammankomsten regelmässigt bör beviljas. Då det är särskilt angeläget att tillse att ifrågavarande bestämmelser icke medför obefogat intrång i församlingsfriheten anser jag, i likhet med utredningen, att när det gäller allmänna sammankomster i lagen uttryckligen bör sägas ifrån att vid tillståndsprövningen skall beaktas vikten ur allmän synpunkt av att församlingsfriheten upprätthålles.

Som jag redan i tidigare sammanhang uttalat torde bestämmelsen i 2 § i den nu föreslagna ordningsstadgan icke böra äga tillämpning å sammankomst eller tillställning å allmän plats, såvida icke platsen genom särskilda anordningar tages i anspråk på ett mera varaktigt sätt.

De bestämmelser jag nu förordat har upptagits i 12 § förslaget till allmän ordningsstadga och 3 § förslaget till lag om allmänna sammankomster.

Enligt nu gällande ordningsstadga äger polismyndigheten förbjuda förnyande av tillställning av varje slag, om tillställningen visar sig äsyfta eller innebära något som strider mot sedlighet eller allmän lag eller föranleder till svårare oordning eller medför uppenbar fara för uppträdandes eller åskådares liv. Då utredningen föreslagit vissa begränsningar med avseende å kraven på tillstånd — undantag har gjorts för idrottstävling och tillställning utomhus som ej hålles å allmän plats — har utredningen funnit det nödvändigt att ersätta befogenheten att förbjuda förnyande av en annan tillställning med en rätt att förbjuda en tillställnings första hållande. Enligt förslaget skall polismyndigheten äga förordna, att tillställning eller sammankomst som uppenbart äsyftar eller innebär något som strider mot lag ej får hållas. Detsamma skall gälla om tillställning finnes föranleda oordning eller fara för de tillstådesvarande samt dylikt ej kan förebyggas genom ordningsföreskrifter eller andra åtgärder. Motsvarande bestämmelser har föreslagits för allmänna sammankomster, dock att bestämmelserna därutinnan — med hänsyn till församlingsfriheten — begränsats till att gälla sammankomster utomhus och som förutsättning angivits att sammankomsten skulle föranleda svårare oordning eller avsevärd fara.

Utredningens nyssnämnda förslag synes mig ytterst tveksamt. Obestriddligen innebär förslaget ett ingrepp i församlingsfriheten, och med den all-

männas utformning som bestämmelserna erhållit kan man icke bortse från att risk skapas för obefogade ingripanden. Den förhandsbedömning som utredningen tänkt sig blir mycket vanskelig att göra och torde väl i regel kräva ganska ingående kännedom om vad som skall förekomma vid tillställningen eller sammankomsten. Att verkställa någon förhandscensur av tal eller andra framföranden bör, såsom utredningen också fastslagit, icke få förekomma. Det av utredningen åberopade skälet — att tillståndsprövning i viss mån inskränkts — kan jag icke anse tillräckligt bärande. Ej heller synes mig de nu gällande bestämmelserna härutinnan ha medfört sådana allvarliga olägenheter att de av utredningen föreslagna långtgående bestämmelserna kan anses befogade.

I enlighet med vad jag nu anfört kan jag således icke förorda utredningens förslag att införa möjlighet att i förväg förbjuda tillställning eller sammankomst. För att komma till rätta med de problem det här gäller, vill jag i stället föreslå, att den nuvarande möjligheten att förbjuda förnyande av en tillställning eller sammankomst bibehålles. Denna möjlighet i förening med en befogenhet att upplösa tillställning och sammankomst anser jag fullt tillräcklig för att förhindra sådana tillställningar och sammankomster, som avses med de av utredningen föreslagna bestämmelserna om förhandsprövning.

En bestämmelse om rätt att förbjuda förnyande av tillställning eller sammankomst synes mig kunna utformas i nära överensstämmelse med det stadgande som redan finns i ordningsstadgan för rikets städer. Om tillställningen innebär eller åsyftar något som strider mot lag bör dess förnyande kunna förbjudas. Med detta uttryck bör förstås i lag förbjudna handlingar som strider mot något offentligt intresse. Vidare bör förnyande av tillställning, som föranleder sådan oordning eller fara för de tillstädesvarande som ej kan förebyggas genom ordningsföreskrifter eller andra åtgärder, kunna förbjudas. Med tillstädesvarande bör avses såväl åskådare som uppträdande och andra närvarande personer. Den nuvarande möjligheten att förbjuda förnyandet av tillställning, som åsyftar eller innebär något som strider mot sedlighet, synes mig icke böra upptagas i de föreslagna författningarna. I de fall då ingripande kan anses påkallat torde förfarandet stå i strid mot lag, och möjlighet finns då att ingripa. Att i övrigt på ett objektivt sätt fastställa, om vid en tillställning förekommer något som strider mot anständighet och sedlighet, synes förenat med betydande svårigheter.

Bestämmelsen om rätt att förbjuda förnyande bör äga tillämpning även i fråga om allmänna sammankomster. Samma förutsättningar synes mig här böra gälla som beträffande offentliga tillställningar. För att även i detta sammanhang framhäva vikten av att församlingsfriheten så långt möjligt upprätthålles anser jag emellertid att i lagtexten bör utsägas, att det skall vara fråga om »svårare» oordning eller »avsevärd» fara för de tillstädesva-

rande för att förbud skall få meddelas på dessa grunder. Jag vill understryka att det är angeläget att bestämmelsen tillämpas med stor försiktighet. Det skall vara starka skäl för ett så väsentligt ingrepp i församlingsfriheten och det skall vara fullt klart att rättelse ej kan nås genom ordningsföreskrifter eller andra åtgärder, en sak som jag anser bör uttryckligen utsägas i författningstexten.

De av mig förordade grunderna för rätt att förbjuda förnyande av offentlig tillställning eller allmän sammankomst överensstämmer nära med dem som föreslås i fråga om rätt att upplösa tillställning eller sammankomst. Härtill återkommer jag senare.

Bestämmelse om rätt att förbjuda förnyande har upptagits i 20 § i förslaget till allmän ordningsstadga och 11 § i förslaget till lag om allmänna sammankomster.

5. Anmälningsskyldighet

Gällande bestämmelser

Enligt § 13 ordningsstadgan är en var som vill i stad giva offentlig tillställning skyldig att göra anmälan därom hos polismyndigheten. Undantag stadgas blott beträffande allmänt föredrag som är att hänföra till andaktsövning eller föreläsning vid läroanstalt. Jämlikt 1932 års kungörelse gäller anmälningsskyldigheten även på landsbygden i vad angår de särskilda slag av tillställningar, för vilka erfordras tillstånd jämväl då de hålles på landet. I övrigt föreligger beträffande tillställningar på landsbygden anmälningsskyldighet i den mån enligt § 30 ordningsstadgan förordnande meddelats om tillämpning av stadgan eller dess § 13. Anmälan skall om möjligt ske senast 24 timmar före tillställningens början och i varje fall före dess kungörande i tidning, där sådant äger rum. Den som anmäler tillställning är skyldig att om tillställningens ändamål och beskaffenhet lämna polismyndigheten de upplysningar denna äskar för att kunna meddela erforderliga ordningsföreskrifter.

1944 års förslag

I 1944 års förslag föreskrevs i 40—42 §§ beträffande folknöjen och andra tillställningar, för vilkas anordnande enligt förslaget krävdes tillstånd, att ansökan skulle göras, samt beträffande andra tillställningar att anmälan därom skulle ske till polismyndigheten. Enligt 52 § undantogs från ansöknings- och anmälningsskyldighet föreläsning som anordnades vid läroanstalt, vetenskaplig institution eller annan dylik inrättning eller som inginge i av staten eller kommun anordnad eller understödd föreläsningsverksam-

12 — *Bihang till riksdagens protokoll 1956. 1 saml. Nr 143*

het, sådan gudstjänst eller annan andaktsövning som ägde rum inomhus samt begravningsståg. Vad nu angivits skulle gälla för städer och köpingar samt efter förordnande inom andra områden. Beträffande landsbygden i övrigt skulle jämlikt 64 § gälla inskränkningar, väsentligen såtillvida att ansökningsskyldighet förelåg blott beträffande folknöjen och anmälningsskyldighet endast beträffande andra tillställningar utomhus.

Utredningen

Utredningen konstaterar inledningsvis, att för tillämpligheten av de föreslagna reglerna om polismyndighets provningsrätt, meddelande av ordningsföreskrifter samt tillträdesrätt och upplösningsbefogenhet det icke utgör någon förutsättning att anmälan om sammankomsten eller tillställningen blivit gjord till polismyndigheten. Att beträffande sådan sammankomst eller tillställning, som icke må hållas utan att tillstånd därtill erhållits, någon form av anmälan eller ansökan måste föreskrivas är självfallet; i förslaget begagnas även för sådan åtgärd, liksom för närvarande, beteckningen anmälan. I fråga om icke tillståndskrävande sammankomster och tillställningar ligger betydelsen av anmälningsskyldigheten däri att polismyndigheten genom anmälan får kännedom om det planerade anordnandet samt sättes i tillfälle att vidtaga nödiga anstalter och fatta andra erforderliga beslut. Frågan, i vad mån för detta ändamål anmälningsskyldighet skall föreskrivas, bör enligt utredningen väsentligen bedömas ur praktisk lämplighetssynpunkt. Utredningen fortsätter.

Bland förhållanden som därvid kunna böra beaktas må nämnas, att behov av åtgärder från polismyndighetens sida får antagas oftare föreligga beträffande tillställningar än i vad gäller sammankomster, särskilt den stora grupp av dessa som består av föredrag och föreläsningar, och att av enahanda skäl skillnad kan böra göras mellan sammankomster inomhus och sådana utomhus. En särställning för sammankomster torde även kunna motiveras därmed, att det i fråga om dessa synes mera befogat än beträffande tillställningar att begära att polismyndigheten själv håller reda på vad som händer. När det gäller större möten som mer än andra kräva uppmärksamhet underlättas besväret genom det erforderliga annonserandet; ofta äro för övrigt anordnarna angelägna att självmant söka kontakt med polisen för att trafiksvårigheter och andra oordningar som störa deltagandet skola undvikas. Härjämte torde alltjämt föreligga viss anledning att ha olika regler för större samhällen och landet i övrigt; på rena landsbygden äro större tillställningar mera sällsynta och möjligheten större att utan anmälan få kännedom om planerade sådana.

Utredningen uttalar vidare att beträffande l a n d s b y g d e n innebär vad som föreslagits rörande kraven på tillstånd vissa ändringar i förhållande till gällande rätt, bl. a. därutinnan att tillstånd kräves till sammankomst eller tillställning på allmän väg eller annan allmän plats, vilka ändringar medför motsvarande jämkningar i fråga om anmälningsskyldigheten. I övrigt har utredningen icke funnit tillräckliga skäl föreligga att föreslå ändrade an-

mälningsregler. I viss överensstämmelse med vad som nu gäller anser emellertid utredningen länsstyrelserna böra erhålla rätt att stadga vidsträcktare anmälningsskyldighet i kommun eller del därav, om det på grund av befolkningstäthet eller belägenhet intill större samhälle är erforderligt, eller under tid, då oroligheter gör det påkallat. Bortsett härifrån innebär alltså utredningens förslag, att för landsbygden anmälningsskyldighet icke stadgas med avseende å andra sammankomster och tillställningar än sådana, för vilkas hållande enligt förslaget skall krävas tillstånd.

Vad angår städer och köpingar torde enligt utredningen förhållandena påkalla, att anmälningsskyldighet fortfarande skall gälla beträffande sammankomster och tillställningar utomhus — varmed även avses sådana som äger rum i tält — även om de ej försiggår på allmän plats. Det torde ej heller vara tillrådligt, fortsätter utredningen, att upphäva skyldigheten i fråga om tillställningar inomhus, men vad angår sammankomster inomhus synes man kunna slopa den nuvarande skyldigheten, vilken för övrigt i stor utsträckning icke torde fullgöras. Dock förutsättes även här att länsstyrelserna skall äga påbjuda anmälningsskyldighet beträffande sammankomster inomhus om förhållandena giver anledning därtill.

Utredningen tillägger att i den sist avsedda bestämmelsen om länsstyrelses rätt att utsträcka skyldigheten undantag bör göras för sammankomst som är att hänföra till religionsövning eller undervisning vid läroanstalt. Däremot synes liknande undantag ej böra ske beträffande dylik sammankomst utomhus. Då begravningsståg enligt utredningens uppfattning icke är att anse som sammankomst eller tillställning, anses något undantag därför ej erforderligt.

Bestämmelser i enlighet med det anförda har upptagits i 15 § förslaget till ordningsstadga och 7 § förslaget till lag om allmänna sammankomster. Däri har dessutom, för att ytterligare inskränka anmälningsskyldigheten, införts bestämmelse om rätt för polismyndigheten att efter prövning medgiva befrielse för sammanslutning eller annan anordnare beträffande tillställningar av visst eller vissa slag. Härmed avser utredningen att en betydande lindring skall kunna beredas t. ex. idrottsföreningar och andra organisationer med ideellt syfte som brukar anordna tillställningar utomhus i städer och andra orter, varest anmälan skall ske rörande sådan tillställning, samt, där enligt länsstyrelsens förordnande anmälningsskyldighet föreligger även beträffande sammankomster inomhus, föreläsningföreningar och andra organisationer, som är verksamma på det fria och frivilliga folkbildningsarbetets område. Med hänsyn till dessa bestämmelser, som för befrielsen ej stadgar annat villkor än att sådan kan ske utan fara för ordning och säkerhet, har i förslaget ej ansetts behöva upplagas några särskilda undantagsbestämmelser utöver de förut nämnda beträffande religionsövning och undervisning vid läroanstalt. Vid medgivande av befrielse, som kan gälla för viss tid eller tills vidare, må enligt utredningens uttalande

uppställas de inskränkningar eller villkor som är påkallade, t. ex. skyldighet att lämna upplysning då tillställning skall äga rum i annan lokal än den vanligen använda, då någon särskilt publikdragande tillställning skall hållas o. s. v.

I bestämmelserna om befrielse från anmälningsskyldighet har i förslaget ej gjorts uttryckligt undantag beträffande tillställning, som ej må hållas utan att tillstånd erhållits. Det har emellertid av utredningen förutsatts att befrielse icke kommer att beviljas i fråga om dylika; vid medgivande av befrielse bör, där så erfordras, denna begränsning anmärkas.

Remissyttrandena

Utredningens förslag att använda ordet »anmälan» i stället för »ansökan» i tillståndsfallen har mött en enhällig kritik.

Riksåklagarämbetet anför.

Beträffande de tillståndskrävande tillställningarna innehåller förslaget icke någon motsvarighet till den nu gällande bestämmelsen i 13 § andra stycket ordningsstadgan, att anordnaren har att avvakta tillstånd. Anledningen till denna avvikelse framgår ej av motiven. Möjligen har en bestämmelse om skyldighet att avvakta tillstånd ansetts överflödigt. Tankegången har måhända då varit den, att, om anmälningsskyldigheten fullgöres å föreskriven tid, polismyndigheten bör ha möjlighet att meddela sitt beslut före den för tillställningen bestämda tiden.

Såsom utredningen framhållit måste det emellertid icke sällan inträffa, att den i 16 § angivna tiden av tre dagar ej räcker till för den prövning, som polismyndigheten har att verkställa. Därest någon skyldighet att avvakta tillstånd ej föreligger, skulle därför en anordnare kunna tänkas spekulera i möjligheten att polismyndigheten icke hinner pröva ärendet före den för tillställningens hållande bestämda tiden. Det kan anmärkas, att utredningen, när den i betänkandet talar om anmälares intresse av att tillställningen kommer till stånd å utsatt tid, synes utgå från att skyldighet föreligger att avvakta tillstånd. På grund av vad nu anförts vill ämbetet förorda, att i 15 § upptages en föreskrift därom, att anordnaren, när tillstånd kräves, är skyldig att avvakta polismyndighetens beslut. Straffbestämmelserna i 27 § torde icke omfatta sådana fall, när anordnaren endast kan läggas till last att han underlåtit avvakta tillstånd. Därest 15 § kompletteras med en bestämmelse om skyldighet att avvakta tillstånd synes en motsvarande straffbestämmelse böra införas i 27 §.

För att utmärka att anordnaren verkligen är skyldig att avvakta tillstånd vore det måhända lämpligt att i fråga om de tillståndskrävande tillställningarna för den inledande åtgärden från anordnarens sida i stället för ordet anmälan använda ordet ansökan. Det synes också bäst överensstämma med det allmänna språkbruket att beteckna denna åtgärd som ansökan.

Även *länsstyrelsen i Östergötlands län* anser den använda terminologien olämplig.

Från några håll, t. ex. *länsstyrelsen i Västmanlands län*, har framhållits, att det ej föreligger någon anledning att göra skillnad mellan å ena sidan

stad och köping och å andra sidan riket i övrigt beträffande sådana tillställningar, för vilka tillstånd ej kräves.

STIM har full förståelse för de synpunkter, för vilka utredningen gjort sig till tolk, då det gällt att förenkla bestämmelserna angående anmälningsskyldighet och tillståndsgivande, men anser, att den inskränkning i anmälningssplikten som föreslås skulle komma att i avsevärd grad begränsa STIM:s kontrollmöjligheter.

Sveriges ridsidrottsförbund anser, att förslaget inrymmer klara och lämpliga bestämmelser om när tillstånd kräves och när anmälan skall ske samt framhåller, att ifrågavarande paragrafs sista stycke bör ge goda möjligheter att lokalt förenkla anmälningsförfarandet i fråga om sådana idrottsarrangemang, som äger rum på härför avsedda platser, såsom idrottsplatser och inomhuslokaler.

Vad särskilt angår bestämmelsernas tillämpning å allmänna sammankomster påpekas från några håll, däribland *poliskammaren i Göteborg*, att anmälan bör ske även för sammankomster inomhus. *Överståthållarämbetet* uttalar i denna fråga följande.

För städernas vidkommande begränsas i förslaget anmälningssplikten i fråga om sammankomster till att avse sådana, som hållas utomhus. Överståthållarämbetet vill fästa uppmärksamheten på att borttagandet av anmälningssplikten beträffande sammankomster inomhus — såsom brandchefen framhållit — under vissa betingelser kan medföra ökade risker för de tillstädeskomna. Därest hänsyn till de tillstädeskomnas säkerhet anses påkalla att jämväl sammankomster inomhus i förväg prövas av polismyndigheten, bör anmälningssplikten i fråga om dessa bibehållas. I detta sammanhang vill överståthållarämbetet understryka att det uppenbarligen icke bör åligga polismyndigheten att — såsom de sakkunniga antyda — självant söka taga reda på planerade sammankomster. För den enskilde är det för övrigt ett tämligen obetydligt bestyr att insända en anmälan till polisen men för polisen, i vart fall i de större samhällena, skulle det innebära en betydande belastning att på annat sätt insamla dessa uppgifter.

Folkbildningsförbundet anför.

Folkbildningsförbundet inser visserligen att i praktiken polismyndigheten sannolikt kommer att bevilja föreläsningsanstalterna befrielse från anmälningsskyldighet så att dessa i likhet med vad som nu är fallet ej nödgas inkomma med anmälan om varje särskild föreläsning. Å andra sidan innebär de nya bestämmelserna dock att föreläsningsanstalterna måste ansöka om nämnda befrielse. Det kan förutses att åtskilliga av dem kommer att förbise detta, varigenom ett antal förseelser mot lagen oavsiktligt kommer att äga rum. Detta är med hänsyn till den allmänna laglydnaden ej önskvärt. Vidare har det, såvitt folkbildningsförbundet har sig bekant, aldrig förekommit svårigheter med ordningens upprätthållande i samband med den statsunderstödda föreläsningsverksamheten och det synes därför onödigt att borttaga den befrielse från anmälningsskyldighet som för närvarande gäller för de statsunderstödda föreläsningsanstalterna. Folkbildningsförbundet anser därför att den föreslagna lydelsen av 7 § i lagen bör

ändras till: »dock med undantag för sådana som äro att hänföra till religionsutövning eller föreläsning vid läroanstalt eller statsunderstödda föreläsningsanstalter».

Mot 7 § andra stycket i den föreslagna lagen reser *frikyrkliga samarbetskommittén* invändningar och anför.

Den föreslagna bestämmelsen att i stad, köping eller annan kommun sammankomster inomhus (religionsövningar och föreläsningar vid läroanstalt undantagna), om länsstyrelse så beslutar, skall anmälas, bör kunna tillämpas endast då extraordinära förhållanden råder (t. ex. vid förstärkt försvarsberedskap). Det finns ingen anledning att polismyndigheten under andra förhållanden skall hållas underrättad om alla allmänna sammankomster som skall förekomma i vårt land. De ordningsföreskrifter för olika lokaler, vilka godkänts av polismyndigheten, bör anses vara garanti för att oordning, fara för de tillstådesvarande m. m. undvikes. Ett allmänt anmälningsförfarande skulle belasta såväl polisen som sammanslutningar av skilda slag med onödigt arbete och skulle, vilket är viktigare, i fredstid kunna ge anledning till onödig och icke önskvärd kontroll från polisens sida av de tusentals allmänna sammankomster, som fritt bör få anordnas i ett fritt land.

Departementschefen

Enligt min mening bör man bestämt skilja mellan å ena sidan sådana offentliga tillställningar och allmänna sammankomster, för vilkas anordnande skall fordras tillstånd, och å andra sidan sådana, som må anordnas efter endast en anmälan. För tillståndskrävande tillställningar och sammankomster bör fordras ansökan och ett i anledning därav meddelat beslut före anordnandet. Uttrycket anmälan synes mig böra användas endast beträffande sådana tillställningar och sammankomster, för vilka anmälnings-skyldighet uttryckligen föreskrives. Redan av vad jag nu anfört framgår att jag icke kan godtaga den utformning av förevarande bestämmelser som utredningen föreslagit.

De fall då tillstånd skall krävas för anordnande av offentlig tillställning eller allmän sammankomst har jag redan behandlat och jag vill nu ta upp frågan om tillställningar och sammankomster, för vilka bör fordras anmälan. Till själva ansöknings- och anmälningsförfarandet återkommer jag senare.

Vid bedömandet av frågan, i vilken utsträckning anmälnings-skyldighet skall föreskrivas, synes man böra utgå från ändamålet med anmälan. Detta är att sätta myndigheterna, och då främst polismyndigheten, i tillfälle att vidtaga erforderliga åtgärder i anledning av tillställningen. Det gäller då främst åtgärder för ordningens upprätthållande. Av särskild vikt är åtgärder för trafikens ordnande. Även ur säkerhetssynpunkt kan olika åtgärder behöva vidtagas t. ex. med hänsyn till föreliggande brandfara. Med nu nämnda utgångspunkt framstår det som uppenbart att behovet av anmälan ofta måste vara större i städer och andra större samhällen än på rena lands-

bygden. Vidare blir anmälan mera av behovet påkallad i fråga om tillställningar och sammankomster av den art att större människosamlingar kan förväntas. Det finns därför anledning överväga, om man icke bör ha olika bestämmelser dels i städer och köpingar i förhållande till landsbygden och dels med hänsyn till tillställningens eller sammankomstens art.

Vad först angår offentliga tillställningar synes, såsom utredningen föreslagit, anmälan böra fordras i stad och köping beträffande såväl tillställning som hålles utomhus som tillställning inomhus. Här föreligger ett väsentligt intresse för polismyndigheten att få kännedom om tillställningen för att kunna vidtaga erforderliga åtgärder. Detta innebär icke heller någon skärpning i förhållande till vad som nu gäller. Även remissinstanserna har anslutit sig till denna uppfattning.

Mera tveksamt är det måhända, om anmälningsskyldigheten i fråga om offentliga tillställningar skall utsträckas även till övriga kommuner. I viss omfattning gäller redan nu anmälningsskyldighet för tillställningar på landsbygden, nämligen för vissa i 1932 års kungörelse angivna nöjeställningar. Från några håll har nu framhållits, att det ej föreligger anledning att göra skillnad mellan å ena sidan stad och köping samt å andra sidan riket i övrigt. Emellertid torde det vara uppenbart att för stora delar av landsbygden behovet av anmälan är mindre än i stad och köping. Och det är angeläget att icke införa bestämmelser om anmälan i större utsträckning än som är nödvändigt. Hänsyn bör kunna tagas till förhållandena inom olika delar av landet. Detta blir möjligt enligt det av utredningen framlagda förslaget i denna del, vilket jag vill förorda. Förslaget innebär att länsstyrelsen må, om det finnes erforderligt för ordningens upprätthållande, förordna att vad som föreskrivits för stad och köping skall gälla även inom annan kommun eller del därav och att tillställningar som hålles inomhus därvid skall kunna undantagas.

Likaledes vill jag förorda en av utredningen föreslagen bestämmelse om att polismyndigheten skall kunna medge befrielse från anmälningsskyldighet. Sådan befrielse skall enligt förslaget kunna medgivas sammanslutning eller annan anordnare beträffande tillställning av visst slag, i den mån det kan ske utan fara för ordning och säkerhet. Även denna bestämmelse är ägnad att på ett lämpligt sätt avgränsa anmälningsskyldigheten till fall då verkligt behov av anmälan kan anses föreligga. På grund av densamma torde olika former av idrottsevenemang regelmässigt kunna undantagas från anmälningsskyldighet, i varje fall då de äger rum på härför avsedda platser och på vissa regelbundna tider. Det är att märka att idrottsplatser icke betraktas som allmänna platser. Då idrottstävlingar f. n. anses fordra tillstånd innebär den föreslagna ordningen en väsentlig lättnad för idrottsorganisationerna. Även när det gäller tillställningar som anordnas av andra organisationer med ideellt syfte torde befrielse från anmälningsskyldighet ofta kunna medgivas. Sådan befrielse bör kunna medgivas för viss tid t. ex. för en säsong.

För vanliga slag av musikunderhållning på restauranger och liknande platser bör — därest underhållningen utövas under sådana former att den blir att anse som konsert och således offentlig tillställning — befrielse oftast kunna medges. På många håll kan förhållandena vidare vara sådana, att polismyndigheten oberoende av anmälan alltid får kännedom om vissa planerade tillställningar. Om så är fallet, bör befrielse från anmälningsskyldigheten kunna medges.

Beträffande härefter frågan, i vilken utsträckning man bör kräva anmälan för anordnande av allmän sammankomst, har utredningen föreslagit att i stad och köping anmälan skall fordras för sammankomst som anordnas utomhus. Detta synes mig under alla förhållanden vara nödvändigt. I några remissyttranden har påfordrats att man skall gå ett steg längre och — liksom i fråga om offentliga tillställningar — fordra anmälan jämväl beträffande sammankomst som anordnas inomhus. Så är förhållandet f. n. utom beträffande allmänna föredrag som är att hänföra till andaktsövning eller föreläsning vid läroanstalt. Som skäl för den av remissinstanserna föreslagna utvidgningen av bestämmelsen har åberopats bl. a. att hänsynen till de närvarandes säkerhet, t. ex. med tanke på brandfaran, ofta fordrar att anmälan göres till myndigheterna. Emellertid är jag — som jag redan framhållit — angelägen att icke utsträcka anmälningsskyldigheten längre än som är nödvändigt, och önskvärt är att hänsyn kan tagas till de lokala förhållandena. Jag vill därför även när det gäller allmänna sammankomster godtaga den lösning som utredningen föreslagit, nämligen att länsstyrelsen skall kunna förordna att anmälningsskyldighet under vissa förutsättningar skall föreligga även beträffande sammankomster som hålles inomhus. Undantag har dock — i överensstämmelse med vad som nu gäller — gjorts för sammankomst som är att hänföra till religionsövning eller föreläsning vid läroanstalt. Därutöver synes mig undantag kunna göras jämväl för föreläsning eller föredrag i folkbildande syfte. Det torde t. ex. icke kunna anses av behovet påkallat att fordra anmälan från alla föreläsningssällningar som driver regelbunden föreläsningssyftsamhet i folkbildande syfte.

När det gäller förhållandena på landsbygden föreslår utredningen att länsstyrelsen, om det finnes erforderligt för ordningens upprätthållande, skall kunna förordna om anmälningsskyldighet dels för sammankomst, som hålles utomhus, och dels för sammankomst inomhus med nyssnämnda undantag för sammankomst som är att hänföra till religionsövning eller föreläsning vid läroanstalt.

Även vad sålunda föreslagits för landsbygdens del anser jag mig med viss jämkning kunna godtaga. Jag vill emellertid angående denna möjlighet för länsstyrelsen att föreskriva anmälningsskyldighet kraftigt understrika, att den bör begagnas endast då efter en noggrann prövning konstaterats att verkligt behov föreligger. Det bör icke helt slentrianmässigt få utfärdas sådana förordnanden. Främst har jag tänkt mig att de skall kunna

användas i kommuner i närheten av städer och andra större tätorter, där hänsyn till trafikförhållanden och liknande omständigheter torde fordra att polismyndigheten får kännedom om sammankomsten. Förordnande kan även tänkas under beredskapsförhållanden eller liknande speciella förhållanden. Om bestämmelsen tillämpas på detta restriktiva sätt synes mig risk icke föreligga för att anmälan skall krävas i en omfattning som ej kan anses motiverad. För att ytterligare understryka vad jag nu anfört vill jag föreslå det tillägget i förhållande till utredningens förslag, att det i lagtexten ut-säges att förordnande skall få meddelas endast om det finnes *oundgängligen* erforderligt för ordningens upprätthållande. Motsvarande förutsättning bör stadgas även för meddelande av förordnande om anmälningsskyldighet för sammankomst inomhus i stad och köping.

Liksom beträffande offentliga tillställningar synes mig även i fråga om allmänna sammankomster möjlighet böra finnas för polismyndigheten att medge befrielse från anmälningsskyldighet i den mån det kan ske utan fara för ordning och säkerhet. Befrielse bör kunna medgivas sammanslutning, samfund eller annan anordnare beträffande sammankomster av visst slag.

De av mig sålunda förordade bestämmelserna — vilka innebär betydande lättnader i förhållande till vad som nu gäller — återfinnes i 13 § förslaget till allmän ordningsstadga och 4 § lagen om allmänna sammankomster.

6. Ansökan och anmälan

Gällande bestämmelser

Jämlikt § 13 ordningsstadgan skall anmälan om möjligt ske senast 24 timmar före tillställningens början och i varje fall före dess kungörande i tidning, där sådant äger rum.

Beträffande anmälans innehåll stadgas i nämnda paragraf, att den som anmäler tillställning är skyldig att om tillställningens ändamål och beskaffenhet lämna polismyndigheten de upplysningar denna äskar för att kunna meddela erforderliga ordningsföreskrifter, vid äventyr att tillställningen eljest icke anses vara behörigen anmäld.

Ordningsstadgan innehåller inga direkta bestämmelser om ärendenas handläggning. Nämnas må emellertid att i de resolutioner, varigenom tillstånd till offentliga tillställningar meddelas, ofta intages erinran om skyldigheter, som enligt vissa särskilda författningar må åligga anordnaren. Sådan erinran kan avse behovet av särskilt tillstånd för att utlännings eller i utlandet bosatt svensk undersåte skall få medverka, erläggande av nöjes-skatt eller iakttagande av bestämmelserna i lotteriförordningen eller i lagen om rätt till litterära och musikaliska verk.

1944 års förslag

Såväl ansökan som anmälan skulle enligt 1944 års förslag ske skriftligen och såvitt möjligt vara polischefen tillhanda, ansökan senast å tredje dagen och anmälan senast 24 timmar före tillställningens början. Ansökan och anmälan skulle innehålla uppgift om tid och plats för tillställningen, dess ändamål och beskaffenhet m. m. Vid ansökan om tillstånd ägde polischefen vid behov infordra närmare upplysningar som erfordrades för prövning av ansökningen. Om beslut i anledning av ansökan skulle meddelas skriftligt besked. Härjämte stadgades i förslagets 46 §, att offentlig tillställning ej finge genom tidningsannons eller annorledes kungöras förrän anmälan skett eller tillstånd blivit sökt. I kungörelse som skedde innan tillstånd meddelats skulle angivas, att tillställningens hållande vore beroende på polischefens tillstånd. Det skulle vara förbjudet, att innan tillstånd erhållits utlämna inträdeskort eller begära eller mottaga inträdesavgift.

Utredningen

Beträffande sättet för anmälan — varmed enligt utredningens förslag även avses ansökan — föreslår utredningen att skriftlig form skall vara det reguljära. Anmälan må dock ske muntligen, om polismyndigheten vill godtaga detta. Utredningen säger sig ej förbise, att en sådan regel kan föranleda vissa olägenheter, men det har syntts alltför opraktiskt att söka genomföra ett undantagslöst krav på skriftlig form. Den som önskar bevis, att han fullgjort sin anmälningskyldighet, äger enligt förslaget på begäran erhålla skriftligt besked om polismyndighetens prövning.

Beträffande innehållet i anmälan föreslås, att däri skall uppgivas anordnaren, tid och plats för sammankomsten eller tillställningen samt dennas art och huvudsakliga utformning. Om anmälan ej skett eller om ytterligare uppgifter finnes erforderliga skall polismyndigheten äga förelägga anordnaren att inkomma med upplysningar eller själv föranstalta om utredning. I fråga om tillställningar har härjämte i förslaget upptagits en bestämmelse att polismyndigheten må för prövning av viss fråga som kräver särskild fackkunskap på anordnarens bekostnad anlita sakkunnig.

Med hänsyn till församlingsrätten har dock polismyndighetens befogenhet att infordra upplysningar i ett avseende begränsats. Härom anför utredningen.

I rättspraxis har ansetts, att polismyndigheten enligt gällande rätt icke ägt avkräva anordnare av allmänt föredrag koncept därtill eller ens upplysningar om dess innehåll. Ehuru angelägenheten att förhindra sådan förhandscensur torde vara mindre beträffande tillställningar än sammankomster, har det syntts mest tillfredsställande att stadga förbud däremot med generell giltighet. Förbudet avser tal och annan muntlig framställning, såsom föredrag, teaterpjäs, sånger o. s. v. Som enda undantag uppställs fall, då polismyndighetens medgivande sökes till hållande av tillställning å kyrklig högtidsdag eller till barns medverkan vid offentlig tillställning.

Rörande tiden för anmälans ingivande har föreslagits såsom generell regel, att anmälan där så är möjligt skall vara polismyndigheten tillhanda senast å tredje dagen före sammankomsten eller tillställningen men att om kungörande äger rum anmälan skall göras samtidigt därmed. Den polismyndigheten åvilande prövningen, huruvida hinder möter, bör företagas så snart det är möjligt efter det anmälan inkommit eller kännedom eljest erhållits om en planerad sammankomst eller tillställning.

Den föreslagna bestämmelsen om tiden för ingivande av anmälan avser sammankomster och tillställningar av alla slag, fortsätter utredningen, och understundom måste därför inträffa att en tid av tre dagar icke räcker till för den prövning som skall äga rum. Det torde emellertid kunna antagas att detta i allmänhet skall bli fallet endast beträffande sådana nöjestillställningar för vilka tillstånd kräves, t. ex. cirkusföreställningar och tivolinöjen. Med hänsyn till anordnarens intresse av att tillställningen kommer till stånd på utsatt tid anser utredningen att man väl kan räkna med att anmälan göres i tillräckligt god tid. Om detta ej iakttages måste enligt utredningen följderna bli att polismyndigheten ej kan meddela sitt beslut före den tidpunkt då tillställningen avses skola hållas.

Utredningens förslag innehåller vidare föreskrifter angående tid och sätt för expediering av besked om polismyndighetens beslut. Skriftligt besked skall enligt förslaget vara obligatoriskt blott om det begäres; i övrigt skall utfärdande av sådant besked få bero på omständigheterna. Liksom för närvarande torde det vara lämpligt att, då omständigheterna föranleder därtill, i skriftligt besked intages erinran om de skyldigheter som enligt andra författningar kan åligga anordnaren. Däremot anser utredningen att det knappast bör ifrågakomma att ålägga polismyndigheten tillsynsplikt angående iakttagande av bestämmelserna i lagen om rätt till litterära och musikaliska verk.

Remissyttrandena

Ifrågavarande bestämmelser har kritiserats framför allt från polismyndigheternas sida. Bl. a. framhålles att skriftligt förfarande alltid bör ske. Den föreslagna tiden för anmälans ingivande — om det är möjligt senast tredje dagen före tillställningen — anses alltför kort. Dessutom framföres vissa detaljanmärkningar.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län anför.

De sakkunniga ha icke gjort reda för hur de med beaktande av rätts-säkerheten och det expeditionella förfarandets krav tänkt sig att en muntlig handläggning av ett ärende skulle ske. Såvitt länsstyrelsen kan bedöma synes det i många avseenden vara uppenbart olämpligt med ett muntligt förfarande. Anmälan (ansökan) bör alltid ske skriftligen, liksom även tillståndsmyndighetens beslut bör så meddelas.

Tiden för anmälans ingivande till polismyndigheten bör bestämmas till förslagsvis minst fem dagar före tillställningen. Avsikten är ju att tillstånds-

givningen skall föregås av en verklig prövning såsom närmare angivits i förslaget. För att en dylik i alla förekommande fall skall kunna fullgöras på ett tillfredsställande sätt synes det vara nödvändigt att en rimlig expeditionstid fastställs. Möjlighet för tillståndsmyndigheten att i särskilda fall tillåta undantag från en sådan regel bör givetvis lämnas.

Det är även ur andra synpunkter angeläget, att en anmälan (ansökan om tillstånd) ingives i god tid. Handläggningen av ett sent inkommet ärende, vilken ofta måste ske vid sidan av den regelmässiga arbetsrutinen, innebär i många fall betydande störningar i myndighetens arbete. Bristande tid kan i vissa fall även föranleda att myndigheten försätts i en icke önskvärd situation vid meddelandet av sitt beslut. Här åsyftas främst till exempel, att anmälan ingives efter det förberedelserna för tillställningen påbörjats eller avslutats och att sökanden därvid såsom skäl för bifall åberopar de ekonomiska konsekvenser, som ett avslag skulle innebära, eller att tiden är för knapp för att allmänheten skall kunna underrättas om att utannonserad tillställning inställts.

Länsstyrelsen i Västmanlands län har liknande uppfattning.

Med anledning av förslaget i 16 § att, därest tillställning kungöres i tidning eller annorledes, anmälan skall göras senast samtidigt därmed, vill länsstyrelsen som sin uppfattning framhålla att såväl ansökan om tillstånd som anmälan om sådan tillställning alltid måste ske före kungörandet. Ansökningen eller anmälningen kan annars lätt i arrangörens ögon få karaktären av en ren formalitet, och det verkställda kungörandet kan komma att begagnas som ett påtryckningsmedel vid ärendets bedömande.

Överståthållarämbetet anser utredningens uttalande, att polismyndigheten kan medge annat än skriftlig ansökning respektive anmälan, ägnat att medföra irritation i förhållande till allmänheten, varför bestämmelsen därom bör utgå. Ämbetet är fullt på det klara med att allmänheten har rätt att kräva snabb handläggning, men fortsätter.

Att nedbringa tiden för en omsorgsfull handläggning till normalt tre dagar synes emellertid vara tämligen uteslutet. Följden av den föreslagna regeln skulle bli att polismyndighetens beslut i många fall skulle komma anordnarna tillhanda antingen först efter tillställningen eller så sent före densamma att åtgärder ofta icke skulle hinna vidtagas för att genomföra av polismyndigheten eventuellt föreskrivna säkerhetsåtgärder. Enligt överståthållarämbetets uppfattning bör i ordningsstadgan utsägas, att ansökning (anmälan) skall göras i god tid före tillställningen.

Länsstyrelsen i Värmlands län anför angående den föreslagna tidsfristen följande.

Beträffande anmälan om tillställning har i 16 § — liksom också i fråga om anmälan om sammankomst i 8 § förslaget till lag om allmänna sammankomster — föreskrivits, att sådan »om det är möjligt» skall vara polismyndighet tillhanda senast å tredje dagen före tillställningen. Denna tidsfrist på tre dagar synes för knappt tilltagen. I varje fall bör det stadgas skyldighet för vederbörande att inge sin anmälan inom denna tid. Uttrycket »om det är möjligt» bör därför utgå. Vidare bör tillstånd avvaktas innan kungörande i tidning om tillställning äger rum.

Gentemot utredningens förslag att anmälan skall ske senast tre dagar

före tillställningar, som fordrar tillstånd, framföres olika alternativa förslag. *Länsstyrelsen i Södermanlands län* föreslår t. ex. att tiden skall sättas till sju dagar i överensstämmelse med föreskrifterna i lotteriförordningen.

De av utredningen föreslagna bestämmelserna angående sättet för ärendenas handläggning har rönt kritik framför allt från polismyndigheternas sida, därvid man särskilt kritiserat föreskriften att myndigheten skall verkställa prövning även när det »annorledes blivit känt» att någon ämnar anordna tillställning. Vidare uttalas, att det är en självklar sak, att polismyndigheten skall verkställa prövning av anmälan och föranstalta om utredning, varför bestämmelsen härom bör utgå.

Så t. ex. uttalar *poliskammaren i Göteborg*, att det icke kan anses tillfredsställande att genom uttrycket »eller annorledes blivit känt» öppna möjlighet för exempelvis den invändningen från en nöjesarrangörs sida, att denne i ortens tidningar haft stora annonser om en planerad tillställning och utgått från, att polismyndigheten på så sätt måste ha blivit informerad om vad som planerats.

Angående sättet för beskeds meddelande anföres från flera håll att det synes nödvändigt med skriftlig expedition för tillställningar som fordrar tillstånd. Sålunda framhåller exempelvis *poliskammaren i Halmstad*, att i många fall föreskrifter av olika beskaffenhet måste meddelas, polispersonal måste underrättas genom kopia av besluten, drätselkontoret måste underrättas med hänsyn till nöjesskattesynpunkterna o. s. v. Poliskammaren frågar sig även, hur utredningens förslag att skriftligt beslut skall expedieras snarast möjligt rimmar med lösenförordningens föreskrift om fjorton dagars expeditionstid.

Departementschefen

I 14 och 15 §§ förslaget till allmän ordningsstadga samt 5 och 6 §§ förslaget till lag om allmänna sammankomster har upptagits föreskrifter om ansöknings- och anmälningsförfarandet.

Såsom framgått av vad jag redan tidigare anfört anser jag, att man bör skilja på ansökan och anmälan.

För alla tillståndskrävande tillställningar och sammankomster bör enligt min mening fordras en skriftlig *a n s ö k a n* och ett skriftligt besked i anledning av ansökan. Polismyndigheten skall här företaga en prövning, och ett beslut skall utfärdas som skall tillställas icke bara anordnaren — för att av denne kunna uppvisas — utan även ett flertal olika myndigheter. Det är av stor betydelse att redan från början riktiga uppgifter lämnas. I dessa fall anser jag muntlig ansökan ej vara tillfyllest. Om kravet på skriftlig form begränsas till de fall då tillstånd kräves, kan en sådan ordning icke framstå som alltför besvärande för anordnarna. Under alla förhållanden synes mig, när det gäller ärenden av ifrågavarande slag, så väsentliga fördelar förenade med ett skriftligt ansökningsförfarande att jag

vill förorda en sådan ordning. Detta synes mig dock icke böra utesluta att i brådskande fall ansökan göres muntligen och sedan skriftligen bekräftas.

Vad angår tiden för ansökningens ingivande innebär utredningens förslag, att ansökningen om möjligt skall vara polismyndigheten tillhanda senast å tredje dagen före tillställningen, dock att, om tillställningen kungöres i tidning eller annorledes, ansökan skall göras samtidigt därmed. Mot förslaget i denna del har remissmyndigheterna invänt att tre dagar är alltför kort tid. Meningen med ett tillståndsförfarande är ju att en verklig prövning skall föregå polismyndighetens beslut i ärendet. Ofta kan det visa sig att uppgifterna i ansökningen icke är tillräckligt upplysande utan att ytterligare utredning erfordras. Ibland kan det gälla undersökningar, som kräver särskild fackkunskap, och sakkunnig person kan behöva anlitas. Vidare bör polismyndigheten ha viss tid på sig för att expediera sitt beslut. Beaktar man dessa förhållanden synes en tidsfrist om tre dagar väl kort. Härtill kommer att de tillställningar och sammankomster det här gäller — de tillståndskrävande — alltid torde vara planerade ganska långt i förväg, i varje fall tidigare än tre dagar före anordnandet. Enligt min mening bör därför ansökan ingivas snarast möjligt efter det att utformningen av tillställningen eller sammankomsten blivit klar. Emellertid synes man inte kunna undvara en viss bestämd tidsgräns. Jag vill därför förorda att bestämmelsen ges det innehåll, att ansökan skall göras i god tid före tillställningen och om möjligt senast å sådan tid att ansökan är polismyndigheten tillhanda å femte dagen före tillställningen. Jag vill tillägga att det uppenbarligen är i anordnarens eget intresse att ansökan göres så tidigt som möjligt. Skulle polismyndigheten nämligen, trots tillbörlig skyndsamhet, icke medhinna erforderlig utredning och prövning före den utsatta dagen, blir följden att tillställningen eller sammankomsten ej får anordnas, eftersom tillstånd icke erhållits.

Att föreskriva att ansökningen, om tillställningen kungöres i tidning eller annorledes, skall göras samtidigt med kungörandet kan jag icke finna lämpligt. Skulle en sådan bestämmelse finnas, borde den — såsom vissa remissinstanser framhåller — innehålla att kungörande ej finge ske förrän tillstånd erhållits. Emellertid anser jag att man icke bör införa några bestämmelser härom, utan får det ankomma på anordnaren att själv tillse, att han icke kungör en tillställning eller sammankomst innan tillstånd erhållits. I annat fall riskerar han att tillstånd vägras, vilket uppenbarligen kan medföra kännbara ekonomiska förluster. Och jag vill understryka att det förhållandet, att en tillställning eller sammankomst kungjorts eller annonserats innan tillstånd erhållits, givetvis icke får påverka polismyndighetens prövning av ärendet. Är anordnaren så oförsiktig att han kungör en tillställning innan tillstånd erhållits, får det ske på hans egen risk.

Ansökan bör innehålla uppgift angående anordnaren, tid och plats för tillställningen eller sammankomsten samt dennas art och huvudsakliga ut-

formning. Det bör uttryckligen föreskrivas, att ansökan skall innehålla dessa uppgifter. Emellertid kan det ofta visa sig erforderligt, för att man skall kunna verkställa en riktig prövning av ansökan, att ytterligare uppgifter införskaffas. Sådan möjlighet finns redan f. n. och bestämmelser härom bör upptagas även i de nu föreslagna författningarna. Rätten att infordra upplysningar måste emellertid användas med försiktighet. Den får inte framstå som ett slags förhandscensur eller föra så långt att den onödigt betungar anordnaren. I denna del synes mig utredningens förslag — som remissinstanserna lämnat utan erinran — kunna godtagas. Bestämelsen bör sålunda givas det innehållet, att, om ytterligare uppgifter efterfordras utöver vad ansökan innehåller, polismyndigheten äger förelägga anordnaren att inkomma med upplysningar eller ock själv föranstalta om utredning. I fråga om offentliga tillställningar bör vidare stadgas att för undersökning, som kräver särskild fackkunskap, må på anordnarens bekostnad anlitas sakkunnig. Detta torde ofta kunna bli fallet när det gäller att tillgodose de krav på säkerhet som allmänheten har rätt att ställa. För att förhindra obefogad förhandscensur bör vidare föreskrivas vissa begränsningar i polismyndighetens rätt att infordra upplysningar. I vad angår offentliga tillställningar bör föreläggandet icke få avse skyldighet att tillhandahålla handling eller redogörelse för innehållet i dramatisk eller annan muntlig framställning, som är avsedd att förekomma vid tillställningen, med undantag för det fall att ansökan avser medgivande att anordna tillställning å de stora kyrkliga högtidsdagarna eller gäller barns medverkan vid offentlig tillställning. Beträffande allmänna sammankomster bör rätten att infordra ytterligare uppgifter begränsas sålunda, att föreläggandet ej må avse skyldighet att tillhandahålla handling eller redogörelse för innehållet i föredrag, tal eller annan muntlig framställning som är avsedd att förekomma vid sammankomsten.

Enligt min mening bör stadgandet angående ansökan om tillstånd innehålla bestämmelser även om dessa ärendens handläggning. Som jag redan uttalat är jag av den uppfattningen, att angående beslut i anledning av ansökan om tillställning bör lämnas skriftligt besked under iakttagande av bestämmelserna i lösen- och stämpelförordningarna. I beslutet bör då intas de särskilda villkor och föreskrifter som polismyndigheten funnit anledning meddela. Innebär beslutet att tillställning ej må äga rum, bör alltid skälen därtill angivas. Beslutet bör kunna tecknas å ansökningen. Även om beslutet sålunda bör meddelas skriftligen, torde intet hindra att polismyndigheten i brådskande fall först lämnar ett muntligt besked och därefter expedierar beslutet.

Vad härefter angår sådana tillställningar och sammankomster, för vilkas anordnande skall fordras endast en a n m ä l a n, synes det mig lämpligast att i särskild paragraf intaga bestämmelser om anmälningsförfarandet. Vid utformandet av dessa bestämmelser bör hänsyn främst tagas till syftet med

anmälan, nämligen att polismyndigheten skall få kännedom om att en tillställning eller sammankomst av viss art och omfattning kommer att hållas å viss tidpunkt.

Anmälan bör kunna ske på ett så enkelt och smidigt sätt som möjligt och jag anser icke befogat att i dessa fall fasthålla vid kravet på skriftlig form. Ofta, ja kanske i flertalet fall, torde det vara fullt tillräckligt med en muntlig anmälan. Anmälan bör således kunna göras antingen skriftligen eller muntligen. När det gäller tiden för anmälan's ingivande torde man icke böra upprätthålla lika stränga krav som i fråga om ansökan. I regel torde det vara tillräckligt om anmälan göres senast å tredje dagen före tillställningen. Beträffande anmälan's innehåll bör bestämmelserna överensstämma med vad som föreskrives angående ansökan. Anmälan bör sålunda innehålla uppgifter angående anordnaren, tid och plats för tillställningen eller sammankomsten samt dennas art och huvudsakliga utformning. Rätten att infordra ytterligare upplysningar synes — med hänsyn till att någon egentlig prövning här ej skall äga rum — böra begränsas i förhållande till ansökningsfallen. Det betydelsefulla är i förevarande fall att polismyndigheten får tillräcklig upplysning om de förhållanden, som skall angivas i anmälan, för att därigenom kunna vidtaga erforderliga åtgärder, t. ex. för ordningens och trafikens ordnande m. m. Rätten att förelägga anordnaren att inkomma med ytterligare upplysningar bör därför endast avse upplysningar i de hänseenden, som skall angivas i själva anmälan.

Utöver vad jag nu anfört anser jag icke erforderligt att i författningarna upptaga ytterligare bestämmelser om anmälningsförfarandet. Något besked i anledning av anmälan torde i regel ej erfordras. I de fall, då polismyndigheten funnit anledning meddela särskilda ordningsföreskrifter, torde besked härom böra meddelas skriftligen i vanlig ordning och, om anordnaren önskar bevis om att han fullgjort sin anmälningsskyldighet, torde det vara tillräckligt med att diariebevis eller liknande bevis utfärdas. Några författningsbestämmelser härom synes mig icke erforderliga.

Ej heller anser jag nödvändigt att i författningarna angiva att, sedan ansökan eller anmälan gjorts, polismyndigheten skall så snart ske kan verkställa den prövning som föranledes därav. Att så skall ske torde ligga i sakens natur. Jag vill dock understryka, att det är av särskild vikt att handläggningen av hithörande ärenden sker så snabbt som möjligt. Det är ett väsentligt intresse för anordnarna att snarast möjligt få besked, om en tillställning må anordnas eller ej.

Om det kommer till polismyndighetens kännedom annorledes än genom ansökan eller anmälan att någon ämnar anordna en offentlig tillställning eller allmän sammankomst, bör det åligga polismyndigheten att snarast underrätta anordnaren om att, då så är föreskrivet, ansökan eller anmälan skall göras eller att förbud gäller mot tillställningens eller sammankomstens

anordnande. Vad sålunda bör åligga polismyndigheten synes icke behöva intagas i författningarna utan torde få innefattas i polismyndighetens allmänna åligganden.

7. Ordningshållning och ordningsföreskrifter

Gällande bestämmelser

Enligt § 13 ordningsstadgan är den som gjort anmälan om tillställning, vare sig tillstånd därtill erfordras eller icke, skyldig att vid äventyr av böter ställa sig till efterrättelse de ordningsföreskrifter som kan av polismyndigheten meddelas. Beträffande tillståndskrävande tillställningar kan iakttagande av föreskrift även uppställas såsom villkor för tillställningens hållande.

Ordningsföreskrifter som nu sagts kan ha avseende dels å ordningshållning, vilken antingen kan anförtros anordnaren att ombesörja genom egen personal eller ock ha karaktären av polisbevakning, dels ock å en mångfald andra anstalter och åtgärder.

Beträffande själva *ordningshållningen* anknyter åläggandet för anordnaren att bekosta polisbevakning till 18 § *lagen den 6 juni 1925 om polisväsendet i riket*. Enligt nämnda lagrum utgör vad i lagen finnes stadgat därom, att upprätthållande av allmän ordning och säkerhet i princip ingår i polisens uppgift, icke hinder mot att vid viss tillställning polisbevakning anordnas på enskild bekostnad. Enligt 46 § *polisreglementet den 4 juni 1948* meddelas förordnande för den som skall ombesörja sådan, på enskild bekostnad anordnad polisbevakning (*ordningsvakt*) i regel av polischefen. För dylik polisbevakning brukar dock jämväl anlitas personal tillhörande den allmänna polisorganisationen, lokalpolis samt stats- och reservpolis. Enligt 27 § *polisreglementet* är det polisman förbjudet att utan polischefens tillstånd åtaga sig att å tid, då han är tjänstfri eller åtnjuter semester eller annan ledighet, utföra avlönat uppdrag, som innebär fullgörande av polisverksamhet.

Användes polispersonal vid av enskild anordnad tillställning och fullgöres tjänstgöringen under polismannens fritid (s. k. betalningskommendering), erhåller polismannen ersättning, som brukar utgå efter vissa taxor, men eljest tillfaller ersättningen vederbörande polisdistrikt eller, då statspolis anlitas, statsverket. Ersättningsskyldigheten gentemot statsverket är närmare reglerad genom en *kungörelse den 24 november 1932*, enligt vilken det åligger den enskilde att förbinda sig att gälda kostnaden enligt vissa angivna grunder. Ordningssvakterna är privat anställda och avlönas på privat väg av anordnaren.

Angående den tidigare behandlingen av frågan om kostnaderna för polisbevakning och rådande praxis må hänvisas till sid. 85—91 i utredningens betänkande.

Vid meddelande av *ordningsföreskrift* enligt § 13 ordningsstadgan har polismyndigheten såsom förut nämnts icke endast att beakta vad som angår ordningshållningen utan jämväl att i övrigt tillse, att förhållandena vid tillställningen blir sådana, att de tillgodoser skäligen anspråk i fråga om ordning, trygghet, sundhet o. dyl. Rörande de olika omständigheter och frågor, som härvid kan behöva uppmärksammas, må här beträffande vissa förhållanden nämnas följande.

Beträffande lokalen eller platsen för tillställningen kan behov föreligga att uppställa villkor i syfte att göra densamma ur ordnings- och säkerhetssynpunkt lämplig för tillställningen. Nuvarande ordningsstadga innehåller icke några bestämmelser om offentliga samlingslokaler men stadganden härom har intagits i åtskilliga lokala ordningsstadganden tillkomna med stöd av § 20 ordningsstadgan.

Såväl då det gäller inomhuslokaler som i fråga om t. ex. läktare å idrottsplats eller annan sådan anordning torde regelmässigt i tillståndsresolutioner högsta tillåtna publikantal på ett eller annat sätt angivas, stundom genom ett direkt förbud att flera än ett bestämt antal personer tillåtes närvara men ibland genom en mera allmän bestämmelse, att flera icke beredes tillträde än vad lokalen lämpligen kan rymma. Vissa förekommande ordningsföreskrifter tar sikte på att skydda de närvarande mot brandfara; icke ovanligt är att tobaksrökning inom lokalen förbjudes. Stundom är omständigheterna sådana, att polismyndigheten finner anledning föreskriva att brandpersonal och eldsläckningsutrustning skall finnas tillgänglig. Liknande syfte torde också sådana föreskrifter ha, vilka förbjuder deltagare eller åskådare att under tillställningen uppehålla sig i trappor, korridorer och andra passager för utrymning. Ibland förmleras brandsäkerhetsföreskrifterna så, att anordnaren skall vara skyldig att ställa sig till efterrättelse, vad brandchefen i sådant hänseende kan finna anledning bestämma. I anordnarens skyldigheter, ålagda såsom ordningsföreskrift, ingår stundom att platsen för tillställningen skall vara inhägnad samt jämte närmaste område därintill väl upplyst.

I detta sammanhang må även nämnas följande angående anordnarens dispositionsrätt över lokal m. m. Enligt § 13 ordningsstadgan är den som anmäler offentlig tillställning pliktig att, när det av polismyndigheten påfordras, styrka att den uppgivna lokalen eller platsen blivit av ägaren eller innehavaren upplåten för ändamålet, vid äventyr att tillställningen eljest anses icke vara behörigen anmäld. Samma paragraf innehåller också straffbestämmelse avseende det fall att ägare eller innehavare av lokal eller plats, som begagnas för offentlig tillställning, underlåtit att före tillställningens början göra sig förvissad om att tillställningen blivit vederbörligen anmäld eller, då så erfordras, tillåten.

Beträffande tid för tillställning torde i praxis tidpunkten för avslutande av en offentlig tillställning nära nog undantagslöst angivas i

tillståndsresolutionen, därvid tidpunkten anpassas efter tillställningens art, ortsförhållandena och andra sådana omständigheter. Icke ovanligt är att föreskrift om avslutande av tillställningen förbindes med åläggande för anordnaren att tillse, att platsen för tillställningen skall vara utrymd inom viss tid efter tillställningens slut. I tillståndsresolutioner torde ofta intagas föreskrift rörande avbrott för gudstjänst.

Rörande barns tillträde till offentliga tillställningar finns för närvarande icke några generella bestämmelser.

Endast i vad avser biografföreställningar har denna fråga särskilt reglerats. Enligt § 3 i 1911 års förordning angående biografföreställningar gäller, att barn under 15 år ej må lämnas tillträde till föreställning, där förevisning äger rum av annan film än sådan, som blivit godkänd till förevisning jämväl för barn, ej heller, där barnet icke åtföljes av målsman eller annan till mogen ålder kommen person, till föreställning som avslutas senare än klockan 22.

I fråga om danstillställningar torde numera merendels meddelas föreskrift angående viss minimiålder såsom villkor för tillträde. Åldersgränsen växlar från femton till aderton år.

Frågan om nykterhetsförhållandena vid offentliga tillställningar har i olika sammanhang uppmärksamrats.

Enligt 1954 års rusdrycksförsäljningsförordning må tillstånd till utskänkning inom område, som är för allmänheten tillgängligt såsom nöjesplats eller idrottsplats, meddelas endast om särskilda skäl därtill är. I förordningen stadgas vidare, att vid danstillställning, till vilken allmänheten äger tillträde, rusdrycker ej må utskänkas, dock att polismyndigheten må medgiva undantag för särskilda fall. Vid föreställning, till vilken allmänheten äger tillträde, må vidare rusdrycker ej utskänkas utan särskilt medgivande av länsstyrelsen. Detta förbud avser dock icke sång, konsert, uppläsning eller annan därmed jämförlig underhållning å restaurang. På utskänkingsställe får gäst enligt förordningen ej förtära andra rusdrycker än sådana som i laga ordning utskänkts till honom. Motsvarande förbud finnes stadgat i ölförsäljningsförordningen i fråga om lokal där öl får utskänkas och i förordningen om försäljning av alkoholfria drycker i fråga om lokal eller plats, där alkoholfria drycker utskänkes. Dessa författningar innehåller också förbud mot förvaring av rusdrycker i lokalen eller å platsen.

Vad angår förtäring av rusdrycker vid offentlig tillställning utan samband med tillåten utskänkning må anmärkas, att ordningsföreskrifter för offentliga tillställningar i allmänhet innehåller en generell erinran, att det åligger anordnaren att tillse att god ordning iakttages vid tillställningen, och att redan en sådan allmänt hållen föreskrift innebär skyldighet för anordnaren att svara för att nykterhetsförhållandena vid tillställningen är tillfredsställande, bl. a. såtillvida att berusade personer icke lämnas tillträde eller tillåtes närvara. En direkt föreskrift av det innehåll som nu sagts intages

icke sällan i tillståndsresolutioner. Vanligt förekommande är också att vederbörande anordnare genom anslag tillkännager att det inom området eller platsen är förbjudet att förtära rusdrycker; påföljden för överträdelse av ett sådant förbud är regelmässigt utvisning från platsen.

Beträffande t i v o l i a n o r d n i n g a r må erinras om att polismyndigheten enligt § 13 femte stycket ordningsstadgan äger förbjuda förnyande av offentlig tillställning, om denna medför uppenbar fara för uppträdandes eller åskådares liv. Sådan fara kan jämväl utgöra hinder för att första-gångstillstånd beviljas.

De tillståndsbeviljande myndigheterna torde i allmänhet inskränka sig till att bestämma uppställningsplats och dylikt men icke ingå på kontroll av anordningarnas säkerhet eller utfärda några detaljföreskrifter för begagnandet. På några håll förekommer dock en mera ingående prövning även av säkerhetsanordningarna.

1944 års förslag

I 1944 års förslag till allmän ordningsstadga upptogs i 47 § stadgande, att anordnaren av offentlig tillställning vore skyldig tillse att god ordning iakttoges vid densamma och att föreskrifter som meddelades i stadgan eller av polischefen noggrant efterföljdes.

I betänkandet uttalade utredningen, som i frågan samrått med ungdomsvårdskommittén, bl. a. följande.

Det vore uppenbart att polischefen vid behov borde kunna ålägga anordnare av offentlig tillställning att bekosta en eller flera ordningsvakter för upprätthållande av ordningen vid tillställningen. Att i ordningsstadgan intaga speciell föreskrift härom utöver den allmänna föreskriften i 47 § syntes icke påkallat. Detta spörsmål borde behandlas i centrala direktiv till länsstyrelserna, vari borde givas allmänna riktlinjer rörande frågan beträffande vilka tillställningar anlåtande av ordningsvakter borde föreskrivas. I sakens natur låge dock att förhållandevis stor frihet här måste lämnas de lokala myndigheterna. Uppenbarligen erfordrades ordningsvakter främst vid utomhustillställningar. Där särskilda anordningar för parkering av fordon vore erforderliga, torde tillsynen över parkeringen tillhöra de ordningsuppgifter, för vilka anordnaren vore ansvarig. Det borde alltid tillses att anordnaren icke onödigt betungades; större anspråk kunde i allmänhet ställas på anordnaren om föreställningen vore inriktad på att medföra ekonomisk vinst. Vid meddelande av föreskrift borde även beaktas, huruvida särskild personal av tillgänglig polisstyrka avsåges skola vara tillstädes för ordningens upprätthållande. Såsom ordningsvakter borde endast godtagas personer vilka förordnats därtill jämlikt polisreglementet eller ock tjänstfria polis- eller fjärdingsmän. Sådana åtgärder borde vidtagas att ordningsvakterna icke bleve anställda hos tillställningens anordnare utan avlönades av polischefen, som i sin tur hade att utfå ersättning av anordnaren; härigenom skulle ordningsvakterna få en mera självständig ställning i förhållande till anordnaren och deras arbete i vissa fall underlättas.

Rörande särskilda ordningsföreskrifter innehöll 1944 års förslag i fråga om lokal eller plats för tillställningen i 50 § en bestämmelse, avsedd att tillämpas i riket i dess helhet, att offentlig tillställning ej fick äga rum i lokal inomhus, ej heller tillstånd lämnas till offentlig danstillställning å för ändamålet särskilt anordnad plats, med mindre lokalen eller platsen blivit av polischefen godkänd såsom offentlig samlingslokal eller dansbana. Kyrkor och andra gudstjänstlokaler undantogs från godkännande. Därjämte upptog förslaget i samma paragraf bemyndigande för polischefen att i samband med godkännande av offentlig samlingslokal jämväl meddela de särskilda ordningsföreskrifter som borde iakttagas vid begagnandet.

I fråga om anordnares dispositionsrätt över lokal m. m. upptogs i 42 och 49 §§ i 1944 års förslag bestämmelser som i sak överensstämde med nu gällande föreskrifter.

Angående tid för tillställningen fann de sakkunniga, som hade att taga ställning till förslag från ungdomsvårdskommittén om fixerade klockslag för avslutande av offentliga danstillställningar, föreskrifter i nu nämnda hänseende vara av alltför speciell karaktär för att lämpligen böra intagas i ordningsstadgan, men de sakkunniga hade intet att erinra mot att i centrala direktiv intoges anvisningar om tidpunkten för nöjestillställningarnas avslutande.

Rörande barns tillträde till offentliga tillställningar innehöll 1944 års förslag följande bestämmelser (47 § fjärde och femte styckena): Barn under 16 år må efter klockan 21 allenast i föräldrars eller målsmans sällskap bevista offentlig danstillställning eller annan offentlig tillställning, där allmän dans förekommer, polischefen dock obetaget att beträffande viss tillställning medgiva undantag. Där sådant finnes påkallat, må polischefen meddela förbud för barn under 16 år att efter visst klockslag bevista tillställning, som nu sagts.

Såsom skäl för bestämmandet av åldersgränsen till 16 år hänvisades i betänkandet till att i sociallagstiftningen i allmänhet denna ålder ansåges såsom barnålderns övre gräns samt till att enligt förmynderskapslagstiftningen underårig först vid denna ålder ägde själv förfoga över vad han genom eget arbete förvärvade; att sätta åldersgränsen högre kunde icke förordas, då en sådan begränsning säkerligen ofta komme att föranleda slitningar och missnöje och därigenom kunde förorsaka mera skada än gagn.

I fråga om nykterhetsförhållandena vid offentliga tillställningar innehöll 1944 års förslag — vilket i 19 § upptog förbud mot förtäring av alkoholhaltiga drycker å allmän plats — i 47 § förbud mot förtäring av rusdrycker och pilsnerdricka vid offentlig tillställning, varvid dock undantag gjorts för det fall, att förtäringen skedde i samband med tillåten utskänkning. Vidare stadgades i 47 §, att personer som vore synbarligen påverkade av

starka drycker eller eljest uppträdde störande vid offentlig tillställning genast skulle avvisas därifrån.

Beträffande tivolianordningar innehöll 1944 års förslag icke några särbestämmelser angående säkerhetsåtgärder. I motiveringen anfördes bl. a.

Givetvis vore det ur många synpunkter fördelaktigt, om besiktningstvång kunde föreskrivas beträffande karusell och dylika anordningar. Emellertid vore icke blott fråga om anordningarnas konstruktion och beskaffenheten av det använda materialet utan även om det sätt, på vilket anordningarna blivit uppsatta. Med hänsyn härtill torde det i varje fall vara nödvändigt att överlämna till de lokala myndigheterna att slutgiltigt bedöma, huruvida en tivolianordning vore av sådan beskaffenhet att risker för olycksfall icke vore för handen. Kunde det icke på tillfredsställande sätt ådagaläggas, att anordningen vore att betrakta såsom ofarlig, borde tillstånd till dess användande icke lämnas. Att införa något lagstadgat besiktningstvång ansågs däremot föra för långt utan att ändå vara tillräckligt effektivt.

Utredningen

Beträffande huvudprinciperna för ordningens upprätthållande har utredningen ansett att bestämmelserna angående ordningen vid tillställningar och sammankomster bör inledas med en allmän föreskrift om anordnarens skyldighet att svara för att god ordning iakttages. Vidare bör i fråga om såväl sammankomster som tillställningar polismyndigheten tillerkännas befogenhet att meddela föreskrifter i syfte att trygga ordningens upprätthållande och de tillstädesvarandes säkerhet. Myndigheten bör också äga ålägga anordnaren att på egen bekostnad vidtaga i dessa hänseenden erforderliga anordningar. Någon annan allmän begränsning av myndighetens befogenhet i dessa avseenden kan icke uppställas än att föreskrifterna icke må gå längre än behovet kräver, uttalar utredningen. För att understryka vikten härav har i förslaget upptagits en allmänt hållen erinran, att vid tillämpningen skall iakttagas att icke onödig kostnad påläggas anordnaren eller tillställningens hållande eljest onödigt försvåras.

Utredningen behandlar därefter de särskilda frågor, som uppkommer i detta sammanhang, och tar då först upp spørgsmålet om *ordningshållning genom polispersonal eller* av polischef förordnade *ordningsvakter*.

Utredningen framhåller, att ordningshållning självfallet är något som det i första hand måste åvila anordnaren att ombesörja, själv eller genom egen personal eller för ändamålet särskilt anlitade personer. Ej sällan är emellertid omständigheterna sådana att polismyndigheten finner för ordningshållningen krävas personal med särskild utbildning eller eljest bättre kvalifikationer än de personer anordnaren avser att använda; det förekommer även, särskilt beträffande större nöjes- och idrottstillställningar, att anordnaren själv önskar att ordningshållningen skall utföras av polispersonal.

Vad till en början angår behovet av polisbevakning synes det utredningen vara uppenbart, att i detta hänseende omständigheterna i det särskilda

fallet måste vara avgörande och att det är omöjligt att genom generella regler binda polismyndighetens prövning.

Beträffande frågan vem som skall bekosta polisbevakning anför utredningen inledningsvis.

Mot anordnares skyldighet att bekosta polisbevakning har åberopats, att enligt polislagstiftningen upprätthållande av ordning och säkerhet åvilar det allmänna och framhållits de svåra ekonomiska konsekvenserna för arrangörer av tillställningar. På allvar torde dock knappast ha ifrågasatts att införa generell befrielse för alla slag av tillställningar och lägga hela kostnaden på det allmänna. Önskemålen ha gått ut på en reglering och en begränsning beträffande anordnarnas förpliktande att gälda dylik kostnad.

Om en dylik begränsning genomfördes måste detta tydligen medföra, att bevakningsuppgifterna överföras till den allmänna polisorganisationen. Åtminstone därest begränsningen är avsevärd måste härigenom förorsakas en ökning av polisens normala verksamhet, vilket är ägnat att föranleda behov av förstärkning av polispersonalen. Med några få undantag är polisorganisationen uppbyggd på kommunal grund och kommunerna ha att bära kostnaderna därför, ehuru i viss utsträckning med bidrag av statsmedel. — — — En begränsning av anordnares skyldighet att bekosta polisbevakning skulle alltså drabba i främsta rummet kommunerna och till en del statsverket.

De många framställningar och klagomål som framkommit torde ådagalägga att skyldigheten att bekosta polisbevakning ofta är en ekonomiskt tyngande börda för de organisationer och andra sammanslutningar som anordna tillställningar. Särskilt torde så vara fallet i fråga om idrottstävlingar och nöjestillställningar som anordnas för att med inflytande medel främja organisationernas ändamål; sammankomster och tillställningar av rent ideell natur torde mera sällan föranleda behov av polisbevakning.

Utredningen finner det vara önskvärt att dylika hinder för fullföljandet av behjärtansvärda syften i möjlig mån undanröjas, och anser även visst fog finnas för åsikten, att det allmänna, såsom vid andra tilldragelser vilka föranleda behov av extra polisbevakning, skall svara också för sådan bevakning vid vissa slag av tillställningar.

Ur sistnämnda synpunkt finner utredningen särskilt starka skäl tala för att det allmänna bör svara för den trafikövervakning och ordningshållning i övrigt som erfordras på vägar och gator utanför tillställningsplatsen, en bevakning som med fog kan anses ligga inom ramen för den vanliga polisverksamheten. En regel av denna innebörd kan, fränsett möjligen i de största städerna, enligt utredningen antagas icke innefatta någon egentlig ökning av polisens nuvarande uppgifter. Vid en del särskilt publiksamlande och vinstgivande tillställningar kan det, anser utredningen, dock vara rimligt att arrangören i viss utsträckning får stå även dylik kostnad, varför regeln icke bör göras helt undantagslös. Av angivna skäl har utredningen i 12 § förslaget till ordningsstadga upptagit en bestämmelse av innehåll, att anordnaren icke må åläggas bekosta annan bevakning medelst polispersonal eller förordnade ordningsvakter än sådan som äger rum inom lokal eller plats där tillställningen hålles samt vid ingångarna och särskilda parkerings-

platser, samt att undantag härifrån får ske blott om länsstyrelsen på grund av omständigheterna lämnar medgivande därtill.

Med hänsyn till församlingsfriheten synes enligt utredningen vidare sammankomster intaga en sådan särställning att kostnaden för erforderlig polisbevakning i allmänhet bör åvila det allmänna. Såvitt är känt, säger utredningen, förekommer ej heller nu annat än undantagsvis att anordnaren åläggas kostnad i detta avseende. I 4 § i utredningens förslag till lag om allmänna sammankomster föreslås därför skola gälla att anordnaren ej må åläggas bekosta ordningshållning genom polispersonal eller förordnade ordningsvakter med mindre länsstyrelsen med hänsyn till särskilda omständigheter medger det.

Däremot ställer sig utredningen, med hänsyn till kommunernas självbestämmanderätt och de ekonomiska följderna, betänksam mot att binda kommunerna genom längre gående regler.

Utredningen utvecklar närmare sin inställning till förevarande spørsmål och anför bl. a. följande.

Då önskemål framställts om begränsning av anordnares skyldighet har ofta framhållits, att avgörande borde vara om tillställningen anordnas i vinningssyfte såsom motsats till ideellt syfte. Frånsett att, på sätt erinrats av 1939 års polisutredning, dessa syften icke alltid kunnat klart utskiljas, torde icke den omedelbara vinningen utan det ändamål den skall tjäna, enskild vinst eller ideellt ändamål, böra utgöra grunden för bedömandet. Även ideella ändamål kunna för övrigt vara av olika slag; icke alla anses överallt förtjänta av det stöd från det allmänna som en befrielse från bevakningskostnaderna vid anordnade tillställningar skulle innefatta. Och även i fråga om organisationer med de mest lofvärda ändamål kunna erinringar göras mot att de, om icke annat hinder möter, utan någon begränsning skulle få anordna tillställningar med kostnader för det allmänna. Att enbart med hänsyn till arten utan avseende å ändamålet befria vissa slag av tillställningar torde ej heller kunna ifrågakomma.

Av det sagda torde framgå att några helt enkla och klara bestämmelser icke kunna meddelas utan att de regler som skulle kunna uppställas måste bli allmänt hållna. Under alla omständigheter blir det därför nödvändigt att lita till en diskretionär prövning från fall till fall. Sådan prövning bör enligt utredningens mening ske i särskild ordning och icke ankomma å polismyndigheten såsom ett led i handläggningen av tillställningsärenden.

På nu anförda skäl anser sig utredningen icke kunna upptaga tanken att — utöver vad förut sagts — medelst bestämmelser i ordningsstadgan genomföra tvingande regler utan förordar att frågan i första hand får bero på kommunernas bestämmande. Redan enligt gällande lagstiftning kan på flera sätt genomföras ett överförande till det allmänna av kostnaderna för polisbevakningen vid tillställningar. Beträffande bevakning som anordnas genom polismyndighetens försorg, d. v. s. med polispersonal, ordinarie eller extra, och inom ramen för dennas tjänstgöringsskyldighet, kunna bestämmelser utfärdas, varigenom polisdistriktets eller statsverkets anspråk på ersättning härför från anordnaren eftergives; den härvid erforderliga prövningen kan lämpligen uppdragas åt polisenämnden eller det kommunala organ som eljest förvaltar polisdistriktets medel eller för statsverkets vid-

kommande åt länsstyrelsen. Av större praktisk betydelse är emellertid frågan om kostnaderna, då bevakningen sker genom ordningsvakter eller genom polismän på fritid (s. k. betalningskommendering). Ersättningarna till dessa äro icke reglerade i författning utan äro att anse som enskilda arvoden. De kunna därför icke på nyssnämnda sätt övertagas av det allmänna, utan kräves härför, att särskilda anslag ställas till förfogande, ur vilka ersättningarna kunna utbetalas eller anordnaren kompenseras. En annan möjlighet är att medel direkt anslås till understöd åt de organisationer eller andra vilkas verksamhet finnes böra och lagligen kunna stödjas; och slutligen kan vid beviljande av befrielse från nöjesskatt hänsyn tagas till anordnarens bevakningskostnader.

Inom utredningen har ansetts önskvärt att i ordningsstadgan införes någon erinran om att anordnares skyldighet att gälda polisbevakning kan vara inskränkt genom i vederbörlig ordning fattade beslut att kostnaderna skola bäras av det allmänna. Någon anvisning kan dock icke upptagas om att särskilda anslag härför eventuellt stå till förfogande, varför hänvisning blott givits därom att, då bevakningen ombesörjes av polismyndigheten, särskilda bestämmelser kunna finnas angående betalningsskyldigheten.

Vad angår *övriga ordningsföreskrifter* eller villkor som må meddelas beträffande sammankomster och tillställningar har utredningen icke ansett sig ha anledning att beröra andra än vissa av de spørsmål som varit föremål för uppmärksamhet. Som allmänt rättesnöre måste, säger utredningen, även på detta område gälla vad som skäligen är av behovet påkallat; vikten av att icke sträcka kraven för långt betonas genom den allmänna erinran som i detta syfte föreslås skola intagas i ifrågavarande paragrafer, nämligen att anordnaren ej ålägges onödig kostnad eller sammankomstens eller tillställningens hållande eljest onödigt försvåras.

I fråga om *lokal och plats* uttalar utredningen, att de av utredningen föreslagna bestämmelserna om hindersprövning och tillståndsgivning innebär, att polismyndigheten erhåller viss rätt och skyldighet att pröva lämpligheten, varjämte myndighetens befogenhet att ålägga anordnaren att vidtaga nödiga anstalter samt efterkomma givna föreskrifter medför att brister kan undanröjas. Utredningen fortsätter.

Beträffande lokaler som mera stadigvarande skola nyttjas som samlingslokaler innehålla därjämte byggnads-, brand- och hälsovårdslagstiftningen bestämmelser i syfte att motverka att vådliga eller hälsofarliga lokaler användas. Att, såsom föreslagits i 1944 års betänkande, härutöver införa stadgande om att lokal skall av polismyndighet formellt godkännas såsom offentlig samlingslokal för att den skall få användas för en tillställning, synes utredningen onödigt. Kravet på dylikt godkännande torde även vara ägnat att föranleda omotiverade svårigheter; för enstaka tillställningar torde kunna få användas lokal som icke uppfyller de strängare fordringar som ett dylikt godkännande måste förutsätta. Ej heller synes det påkallat att beträffande annan plats för tillställning såsom villkor för dess användning uppställa formellt godkännande såsom samlingsplats. De i fråga om lokaler för biograf föreställningar meddelade särskilda bestämmelser beröras dock icke av förslaget.

Rörande anordnares dispositionsrätt över lokal eller plats där tillställning skall försiggå torde det enligt utredningen icke vara anledning att bibehålla gällande föreskrift att bevis därom på anfordran skall förete; och torde även kunna undvaras nuvarande bestämmelse om skyldighet för ägaren av lokalen eller platsen att förvissa sig om att tillstånd lämnats eller anmälan skett.

I fråga om tillträde för barn till offentlig nöjestillställning anser utredningen att såsom hittills restriktioner bör kunna tillämpas. Enligt utredningens mening är det emellertid ej erforderligt att upptaga något generellt stadgande härom. I stället föreslås att kommunerna skall erhålla viss bestämmanderätt härutinnan; beträffande spörsmålet om vilken ålder som i allmänhet bör utgöra gränsen synes i enhetlighetens intresse vara skäl att i regel godtaga biografförordningens bestämmelser om 15 år såsom gräns.

Utredningen framhåller, att i olika sammanhang påtalats brister i fråga om nykterhetsförhållandena vid nöjestillställningar och idrottstävlingar, i samband varmed förslag väckts om införande av totalförbud mot förtäring och förvaring av rusdrycker å nöjes- och idrottsplatser, ett önskemål som även haft förespråkare inom utredningen. Den övervägande meningen inom utredningen har emellertid varit att påtalade missförhållanden icke är så allmänt förekommande att behov förefinnes av ett generellt förbud, som för övrigt skulle kunna innebära ökade övervakningskostnader även för lojala arrangörer och svårigen kunna effektivt upprätthållas. Utredningen fortsätter.

Frågan om behovet och lämpligheten av sådant förbud bör enligt utredningens mening prövas efter omständigheterna. Där, på grund av erfarenheter från tidigare tillställningar eller eljest, särskilt behov förefinnes av förbud kan bestämmelse därom meddelas såsom ordningsföreskrift. Varje anordnare av tillställning äger därjämte såsom villkor för närvaro uppställa att alkoholförtäring ej får ske, och på hans begäran kan givetvis detta av polismyndigheten fastställas såsom ordningsföreskrift, även om polismyndigheten för sin del ej funnit behov av sådan bestämmelse föreligga.

Det synes emellertid vara lämpligt att de kommunala myndigheterna, såsom i allmänhet gäller på rusdryckslagstiftningens område, beredes inflytande på frågan om spritförtäring vid offentliga tillställningar. En bestämmelse som jämte annat avser att öppna möjlighet för kommunerna att göra sin uppfattning i detta avseende gällande, är införd i 19 § förslaget till ordningsstadga. Att enligt rusdrycksförsäljningsförordningen tillåten utskänkning icke beröres av ifrågavarande förbudsmöjligheter är uppenbart.

I enlighet med vad som sålunda anförts har i förslaget icke upptagits någon bestämmelse om förbud mot förtäring av alkoholhaltiga drycker, ej heller om förvaring av dylika inom anläggning, där offentlig tillställning äger rum.

Polismyndighets skyldighet att utöva kontroll i säkerhetssyfte över tivolianordningar och liknande inrättningar torde enligt utredningen med tillräcklig tydlighet framgå av stadgandena om den allmänna prov-

ningsrätten. Utredningen delar också den i 1944 års betänkande uttalade åsikten, att något i lag ordnat besiktningstvång med regelbundet återkommande inspektioner ej bör stadgas. Någon särskild föreskrift har därför ej upptagits i förslaget. Beträffande förfarandet i praxis anser utredningen den ordning som tillämpas i bl. a. Stockholm vara förtjänt av efterföljd. Denna ordning innebär att var och en som söker tillstånd för anordnande av tivolinöjen med karuseller och andra liknande anordningar ålägges förete intyg från någon av polismyndigheten godkänd sakkunnig person, av vilket skall framgå att anordningarna kontrollerats och befunnits ur säkerhetssynpunkt tillfredsställande. I den mån polismyndighet för besiktning anlitar särskild fackman bör enligt utredningen anordnaren vara skyldig ersätta kostnaden; uttrycklig erinran därom finnes i 16 § av förslaget till ordningsstadga.

Utredningens förslag upptager icke, såsom framgår av det redan anförda, några regler i fråga om innehållet i ordningsföreskrifterna vid offentliga tillställningar. Utredningen understryker emellertid, att det givetvis är önskvärt att en viss enhetlighet blir rådande i tillämpningen, och förutsätter att detta skall kunna vinnas genom länsstyrelsernas verksamhet och central vägledning.

Även om enhetligheten därigenom skulle kunna motverkas synes det utredningen önskvärt att i fråga om ordningen de kommunala myndigheterna får viss möjlighet att göra sin uppfattning gällande. Utredningen anför härom.

Dessa myndigheters medverkan bör dock ej avse särskilda fall och ej heller innebära att deras åsikt under alla förhållanden skall vara bindande för polismyndigheten, utan böra de få bestämmanderätt rörande de ordningsregler som i allmänhet skola meddelas av polismyndigheten. Ovan har anmärkts att frågorna om alkoholförtäring vid offentliga tillställningar och om barns tillträde till offentlig nöjestillställning lämpligen kunna behandlas i sådan ordning; ytterligare må nämnas tiden för tillställningars avslutande. Den kommunala bestämmanderätten bör ske i form av föreskrifter i sådan lokal ordningsstadga som tidigare omförmäts. Bestämmelsen härom i 19 § i förslaget till ordningsstadga har ej ansetts böra erhålla någon motsvarighet beträffande sammankomster. Uppenbart är att genom lokal ordningsstadga i övrigt ej få ske inskränkningar i polismyndighetens provningsrätt i frågor som ankomma å polismyndighets avgörande; genom lokal ordningsstadga må sålunda exempelvis ej meddelas bestämmelse som direkt avser att begränsa meddelande av tillstånd till nöjestillställningar.

Remissyttrandena

Beträffande utredningens förslag i fråga om ordningshållningen och närmast kostnaderna därför är meningarna i viss mån delade.

För huvudprinciperna i utredningens förslag uttalar sig bl. a. *statspolisintendenten, länsstyrelserna i Kalmar, Västmanlands och Norrbottens län,*

landsfogdarna i Malmöhus, Kopparbergs och Norrbottens län, polismästaren i Stockholm, styrelsen för svenska stadsförbundet samt föreningarna Sveriges polismästare och Sveriges landsfiskaler. Nämnas må jämväl att *överståthållarämbetet och styrelsen för svenska landskommunernas förbund* lämnar förslaget utan erinran. Även t. ex. *Sveriges riksidsrottsförbund* anser sig kunna godtaga förslaget.

Bland de tillstyrkande myndigheterna må vidare nämnas *länsstyrelsen i Stockholms län*. Länsstyrelsen ifrågasätter dock, huruvida inte kommunens (polisdistriktets) medgivande bör uppställas som villkor för att polismyndigheten skall kunna befria anordnare från den ersättningsskyldighet, som eljest skulle ha åvilat honom i förhållande till polisdistriktet.

Länsstyrelsen i Malmöhus län förmenar att problemet om anordnares ekonomiska förpliktelser i ifrågavarande avseende icke erhållit någon enhetlig och uttömmande lösning, vilket varit önskvärt. Men då det är uppenbart, att svårigheterna att åstadkomma en dylik reglering är mycket stora, vill länsstyrelsen icke göra någon erinran mot förslaget i denna del.

Länsstyrelsen i Kopparbergs län hälsar med tillfredsställelse, att förevarande spörsmål nu blivit föremål för författningsmässig reglering men finner, att vissa svårigheter torde uppstå vid tillämpningen av bestämmelserna samt fortsätter.

Bestämmelserna synas böra omarbetas så att ökad klarhet vinnes. I varje fall synes det önskvärt att Kungl. Maj:t utfärda särskilda föreskrifter rörande bestämmelsernas tillämpning. Såsom paragraferna äro avfattade torde hos polismyndigheten uppstå tvekan om i samband med tillståndsgivningen besked också bör lämnas angående anordnarens skyldighet att gälda kostnader för ordningshållningen. Enligt länsstyrelsens mening bör frågan om kostnaderna om möjligt vara klarlagd innan tillståndet lämnas. Motsvarande gäller i de fall då tillstånd ej erfordras men polismyndigheten har att utfärda föreskrifter av polisiär natur i anledning av anordnande av offentlig tillställning eller allmän sammankomst.

Länsstyrelsen slutar med att framhålla, att det torde vara av vikt för anordnaren att i förväg veta, i vilken utsträckning han kan komma att åläggas kostnader för ordningshållning, särskilt vid sådana tillställningar, som kräver stora polisuppbåd och som på grund härav drager betydande kostnader.

Statskontoret håller före, att i författningstexten klart bör angivas, i vilken utsträckning anordnaren normalt har att svara för kostnaderna. Ämbetsverket förordar fördenskull en sådan jämkning av bestämmelserna, att det kommer till otvetydigt uttryck att anordnaren har att bestrida utgifterna för erforderlig ordningshållning inom lokal eller plats där tillställningen hålles samt vid ingångarna och särskilda parkeringsplatser, försåvitt icke polismyndigheten finner särskilda skäl föreligga för lättnad i berörda åliggande. En dylik lättnad bör enligt statskontorets mening främst kunna komma in fråga vid tillställningar av ideell natur. Givetvis bör också, fort-

sätter statskontoret, i enlighet med vad utredningen ansett, länsstyrelse kunna ålägga anordnaren en vidgad skyldighet att svara för kostnaderna.

Utredningens förslag beträffande ordningshållningen vid allmänna sammankomster förklarar sig statskontoret kunna godtaga bl. a. med beaktande av att förslaget står i huvudsaklig överensstämmelse med nuvarande praxis.

Stadsfullmäktige i Göteborg — som i fråga om kostnaderna för ordningshållningen vid tillställningar erinrar om att i Göteborg polisen utan kostnad för anordnaren redan f. n. svarar för den trafikövervakning och ordningshållning i övrigt, som erfordras på gator och allmänna platser utanför platsen, där tillställningen hålles — gör vissa påpekanden med anledning av att utredningen framhållit önskvärdheten av att särskilt vissa ideella organisationer skall erhålla vidsträcktare befrielse från kostnaderna för ordningshållning och att den erforderliga prövningen skulle kunna uppdragas åt polisenämnden eller annat kommunalt organ, som eljest förvaltar polisdistriktets medel. Stadsfullmäktige anför.

Ett sådant efterskänkande är enligt stadsfullmäktiges mening att jämställa med anslag. Anslag till anordnare kan dock ej beviljas av kommunala medel, såvida understödandet av den verksamhet till vars förmån tillställningen är anordnad, icke är att anse såsom en kommunal angelägenhet. Huruvida så är fallet, måste bedömas i det enskilda fallet. Ej heller kan en generell regel utformas så, att varje organisation, som kan erhålla anslag av kommunala medel, även skall efterskännas kostnaderna för ordningshållning, som utförts genom polismyndighetens försorg.

Stadsfullmäktige ifrågasätter vidare om polisenämnd med nuvarande lagstiftning är behörig att befatta sig med frågor av ifrågavarande slag. I 1925 års polislagen är polisenämnds behörighet reglerad och frågor om anslag till enskilda organisationer kunna icke anses falla inom den av polislagen angivna behörigheten för polisenämnd.

Från anordnarnas sida framföres kritiska synpunkter på de föreslagna bestämmelserna. Så t. ex. framhåller *Sveriges motorfederation*, att regeln att anordnaren skall ha ansvaret för att god ordning råder vid tillställning givetvis är riktigt men invänder därefter följande.

Anordnares skyldighet att bekosta ordningshållningen genom polispersonal eller förordnade ordningsvakter inskränkes enligt förslaget till sådana som äger rum inom plats där tillställningen hålles samt vid ingångarna och särskilda parkeringsplatser. Det kan starkt ifrågasättas riktigheten av att anordnaren åläggas att bekosta ordningshållningen genom polispersonal vid särskilda parkeringsplatser. Med den omfattning motorismen numera har, är anhopningen av motorfordon till en tillställning icke karakteristisk för vissa slag av sådana utan för samtliga. Som regel torde avsevärda belopp i form av nöjesskatt komma det allmänna tillgodo i samband med olika slag av tillställningar. Det förefaller av bl. a. detta skäl riktigt att det allmänna då också påtager sig kostnaderna för den extra polisbevakning, som föranledes av tillströmningen av motorfordon till tillställningen. Allmän parkeringsplats intill eller i närheten av en tävlingsplats finnes också i allmänhet tillgänglig för trafikanter.

Svenska travsportens centralförbund framhåller, att det positiva i förevarande paragraf är bestämmelsen att kostnaderna för s. k. ytterbevakning, som sker genom polispersonal, icke skall åvila anordnaren, samt fortsätter.

Denna bestämmelse är emellertid icke förbehållslös, i det länsstyrelse skall kunna ålägga anordnaren att betala även dylika kostnader. Detta avsteg från en regel är icke lyckligt och kan lätt komma att motverka det syfte de sakkunniga eventuellt velat nå, när det gäller ytterbevakningens bekostande. Man kan nämligen befara, att länsstyrelserna efter någon tid i realiteten komma att delegera den rätt § 12 skulle ge dem på respektive polischef (via landsfogdarna) och därmed skulle vi måhända snart vara tillbaka vid de gamla förhållandena igen. — — —

Med innerbevakning — som skall betalas — jämställas bevakning »vid ingångarna och särskilda parkeringsplatser». Detta kan medföra att en väsentlig del av ytterbevakningen ändå får betalas av anordnaren. »Vid ingångarna» kan av polismyndigheten rimligtvis icke tolkas på annat sätt än »utanför ingångarna», d. v. s. utanför det inhägnade området för banan och publikplatserna. Att ordna köerna utanför entréerna — vilket väl i regel underlättas av köledare och fållor — kan mycket väl göras med banans egna entrévakter och är för övrigt något som i eventuellt fall erfordras endast vid rusning, d. v. s. 30 à 45 minuter före tävlingarnas början. Med de sakkunnigas förslag kan emellertid polismyndigheten föreskriva, att ett antal poliskonstaplar skall tjänstgöra vid ingångarna. Före och efter den korta rusningstiden komma dessa poliser givetvis att sysselsättas med övrig ytterbevakning, vilken alltså ändå i realiteten får betalas av anordnaren. Sak samma gäller skyldigheten att bekosta polisbevakning vid »särskilda parkeringsplatser». Därest dessa äro avgiftsbelagda, har anordnaren alltid egna vakter avdelade för att ordna motorfordonens uppställning, och polispersonal är då överflödig. Där avgift icke upptages måste polisens uppgifter med bilparkering rimligtvis anses ingå i den allmänna trafikdirigering som väl utgör polisens primära uppgift vid den s. k. ytterbevakningen.

Förbundet slutar med att föreslå, att när polismyndighet finner bevakning genom polispersonal eller ordningsvakter nödvändig samråd härom och om storleken av bevakningen skall äga rum mellan polischefen och anordnaren. Om enighet därvid ej uppnås skall frågan hänskjutas till länsstyrelsen. Vidare föreslås att storleken av arvudet åt polispersonal skall fastställas av länsstyrelsen.

Utredningens förslag, att det skall fordras länsstyrelsens tillstånd för att anordnare skall kunna åläggas bekosta annan än i paragrafen särskilt angiven ordningshållning, kan icke *länsstyrelsen i Kopparbergs län* tillstyrka. Även *länsstyrelsen i Malmöhus län* ifrågasätter lämpligheten därav och anser det vara en smidigare utväg, att polismyndigheten får hela beslutanderätten, och att dylika ärenden endast besvärsvägen kommer under länsstyrelsens prövning.

Flera remissorgan, däribland *länsstyrelserna i Västmanlands och Gävleborgs län* har framhållit, att det av utredningen föreslagna stadgandet om att vid meddelande av föreskrifter skall iakttagas, att anordnaren ej ålägges onödig kostnad eller tillställningens hållande eljest onödigt försvåras, synes

såsom innefattande självklara saker saklöst kunna utgå. Skulle bestämmelserna anses böra bibehållas, anser *länsstyrelsen i Västmanlands län* att i varje fall i stället för »onödig kostnad» respektive »onödigt försvåras» bör stå »oskälig kostnad» respektive »oskäligt försvåras».

Sveriges motorfederation hälsar emellertid en föreskrift av nyssnämnda slag med tillfredsställelse. *Svenska landsbygdens ungdomsförbund* har vissa betänkligheter och anför.

Vad först angår kostnaderna för bevakning utanför festområdet och till detta hörande parkeringsplats, bör självfallet icke kostnaderna för dylik bevakning betalas av någon enskild lika litet som en affärsinnehavare svarar för gatubevakning i de fall, då köer uppstår utanför butiken. Även om det kan ha ett visst värde med en föreskrift om att »onödig kostnad» ej får påläggas festarrangör, torde en sådan föreskrift icke tillfredsställande lösa problemen. Det synes i praktiken bli polismyndigheternas sak att bedöma, vad som menas med »onödig kostnad». Det är osannolikt, att någon polischef skulle vidgå, att han nu föreskriver åtgärder, innebärande onödiga kostnader. Under sådana förhållanden är det ej heller troligt, att samma åtgärder i framtiden skulle av polischefen bedömas som »onödigt försvårande». Viss betydelse kan denna ordalydelse ha — särskilt om polischefens beslut kan besvärsvägen prövas i högre instans —, men denna betydelse får icke överdrivas.

Vad härefter angår frågan om särskilda ordningsföreskrifter framhålles från skilda håll önskvärdheten av att vissa generella regler upptages i ordningsstadgan, främst om barns tillträde till offentliga tillställningar och om rusdrycksförbud vid sådana. Generella regler angående barns tillträde förordas sålunda av bl. a. *länsstyrelserna i Blekinge, Gävleborgs och Jämtlands län* ävensom *polismästaren i Stockholm* och *föreningen Sveriges polismästare*, och bestämmelser om rusdrycksförbud föreslås av *länsstyrelserna i Stockholms och Norrbottens län* samt *stadsfullmäktige i Solna*.

Länsstyrelsen i Blekinge län anför.

Länsstyrelsen finner för sin del, med hänsyn till önskvärdheten av likformiga bestämmelser på detta område — några generella bestämmelser finnas icke för närvarande — skäl tala för att i stadgan upptagas bestämmelser om den ålder, som bör utgöra gräns för ungdomens deltagande i nöjeslivet. Om en sådan gräns sättes till 15 år, uppnår man överensstämmelse med biografeförordningens bestämmelser om den ålder, då det är tillåtet för ungdom att se barnförbjuden film, ävensom med strafflagens bestämmelser om straffmyndighetsåldern. Genom att sätta gränsen högre, löper man risken, att det icke blir möjligt att effektivt övervaka bestämmelsernas efterlevnad.

Därest en åldersgräns finnes böra fastslås, bör det åligga *dels* den tillståndsgivande myndigheten att i utfärdat tillståndsbevis intaga erinran härom, *dels* ock anordnaren att i annonser och tillkännagivanden om tillställningen införa uppgift av samma innehåll.

Länsstyrelsen i Norrbottens län har den uppfattningen, att förhållandena

i nykterhetsavseende vid offentliga nöjestillställningar, särskilt vid dansbanor och festplatser, lämnar åtskilligt övrigt att önska, samt fortsätter.

Ett förbud mot förtäring och förvaring av rusdrycker i samband med offentliga tillställningar bör enligt länsstyrelsens åsikt i stället föreskrivas i ordningsstadgan. Då utskänkning av alkoholfria drycker regelmässigt torde förekomma vid inomhustillställningar kommer därigenom ett automatiskt förbud mot alkoholförtäring att inträda. Vid sådana tillställningar åter, som hållas på större, icke avgränsade områden, t. ex. vissa motor- och skidtävlingar, kan det bli praktiskt taget omöjligt att avgöra var förbudet gäller. Med hänsyn härtill synes ett allmänt förbud i ordningsstadgan att förtära och förvara rusdrycker böra begränsas att avse tillställningar utomhus på inhägnade områden. Tillståndsgivaren bör därjämte ha möjlighet att i särskilt fall kunna lämna dispens från förbudet.

Länsstyrelsen i Stockholms län har samma uppfattning.

Den föreslagna bestämmelsen om att vissa ordningsföreskrifter skall kunna meddelas i lokal ordningsstadga har icke utsatts för någon direkt kritik. Vissa remissinstanser framför emellertid en del synpunkter i anledning av den föreslagna paragrafen. Så t. ex. uttalar *justitiekanslersämbetet* följande.

I 19 § förslaget till ordningsstadga föreskrives, att i lokal ordningsstadga må bestämmas vilka föreskrifter som i allmänhet skola meddelas beträffande tillträde till offentlig tillställning. Ett så reservationslöst stadgande torde ge läsaren den uppfattningen, att stadgandet innebär en mera vidsträckt normgivningsbefogenhet för kommunen på denna punkt än som i verkligheten är fallet; påpekandet i motiven, att bestämmelse ej må meddelas som direkt avser att begränsa meddelande av tillstånd till nöjestillställningar, är således väl på sin plats.

Aklagarmyndigheten i Malmö ifrågasätter, om icke i författningstexten borde ha upptagits att inskränkningar icke får göras i polismyndighetens prövningsrätt genom bestämmelser som direkt avser att begränsa meddelande av tillstånd till nöjestillställningar.

Departementschefen

Frågan om ordningshållning och ordningsföreskrifter vid offentliga tillställningar och allmänna sammankomster har sedan lång tid tillbaka tilldragit sig den största uppmärksamhet och åtskilliga förslag i ämnet har väckts under årens lopp. Även under den utredning som nu ägt rum och vid den efterföljande remissbehandlingen har särskild vikt fästs vid dessa spörsmål. Av det material som utredningen redovisat i sitt betänkande framgår med all tydlighet att de nuvarande förhållandena icke är tillfredsställande. Det synes mig därför angeläget att man i detta sammanhang försöker komma fram till en godtagbar lösning.

Enligt nu gällande ordningsstadga — § 13 — är anordnaren skyldig att ställa sig till efterrättelse de ordningsföreskrifter som polismyndigheten meddelar. Ordningsföreskrifterna kan avse dels själva ordningshållningen,

som kan anförtros anordnaren att ombesörja genom egen personal eller kan ha karaktären av polisbevakning, dels en mångfald andra anstalter och åtgärder.

Jag vill här börja med att behandla frågan om själva ordningshållningen och kostnaderna därför, en fråga som tilldragit sig stort intresse, och jag vill då först nämna något om de nuvarande förhållandena.

Särskilt när det gäller tillställningar men även i fråga om vissa sammankomster är det regel, att polismyndigheten meddelar föreskrifter om ordningshållningen och den polisbevakning som skall förekomma. Enligt 1925 års lag om polisväsendet i riket utgör den omständigheten, att upprätthållande av allmän ordning och säkerhet i princip ingår i polisens uppgift, icke hinder mot att vid viss tillställning polisbevakning anordnas på enskild bekostnad. Den bevakning som sålunda må anordnas utföres av särskilt förordnad person, ordningsvakt, men även personal som tillhör den allmänna polisorganisationen, lokalpolis samt stats- och reservpolis, brukar anlitas. Ordningstvakterna avlönas privat av anordnaren. När polispersonal användes får polismannen uppbära ersättning endast om tjänstgöringen fullgöres under polismannens fritid, s. k. betalningskommendering, och ersättning brukar då utgå efter vissa taxor. I övriga fall tillfaller ersättningen polisdistriktet eller, då statspolis användes, statsverket.

I praxis råder f. n. mycket stor osäkerhet beträffande frågan, i vilken utsträckning den enskilde anordnaren bör åläggas att bekosta polisbevakning. Som exempel på hur praxis utvecklats vill jag nämna något om förhållandena på olika platser i landet. I Malmö ålägges exempelvis anordnaren att ersätta staden för hela kostnaden för polisbevakningen vid dans-tillställningar, festplatser och andra tillställningar av ren nöjeskaraktär under det att vid tävlingar och idrottsspel arrangören icke anses ha skyldighet att ersätta staden för annat än polisbevakningen vid entréerna och inom området för evenemanget. Vid fest- och demonstrationståg genom stadens gator, konserter och alla andra kulturella eller ideella tillställningar, dit allmänheten äger tillträde, är anordnaren helt befriad från att ersätta kostnaden för polisbevakning. Angående förhållandena inom Kopparbergs län har upplysts, att vid allmänna tillställningar av mera sportbetonad karaktär arrangören i regel ansetts böra bekosta den särskilda bevakning som befunnits erforderlig inom visst inhägnat område. Likaså hade den enskilde arrangören i vissa fall ansetts böra påtaga sig den särskilda polisbevakning som befunnits erforderlig för trafikens ordnande m. m. utanför det inhägnade området. Så var fallet t. ex. vid de stora motortävlingarna utanför Hedemora som fordrade mycket starka polisuppbåd. Beträffande vissa tillställningar hade emellertid ansetts att kostnaden delvis borde bestridas av stat och kommun gemensamt, vilket varit fallet vid sådana tillställningar som var avsedda att gagna allmännyttiga och kulturella syften

och som blivit verkliga folkfester, nämligen Vasaloppet och midsommarspele-
nen i Leksand. I Stockholm torde den principen i regel tillämpas, att an-
ordnaren får svara för vakthållningen inom platsen för tillställningen
under det att polisdistriktet bekostar bevakningen utanför området ifråga.

I de utredningar och utlåtanden m. m. i hithörande fråga, som tidigare
förekommit, har hävdats bl. a. att det borde åligga anordnaren att bekosta
erforderlig polisbevakning — såväl å platsen som trakten däromkring —
vid tillställning, som ej tjänade ideellt syfte och som huvudsakligen avsåge
ekonomisk vinning. Häremot har invänts att det vore svårt att avgöra om
en tillställning vore av ideell natur och att en och samma tillställning i vissa
fall kunde sägas tjäna såväl ett ideellt som ett icke ideellt intresse. Av-
görande borde därför vara, om tillställningen anordnades i ekonomiskt
vinningssyfte eller ej. I senare sammanhang har ånyo understrukits att
arrangörer av tillställningar med övervägande ideell karaktär icke borde
betungas av stora kostnader för polisbevakning. Vid flera tillfällen — bl. a.
i riksdagen — har därjämte framhållits behovet av klarläggande föreskrif-
ter och direktiv på förevarande område; man kunde ställa berättigade krav
på att det funnes klara rättsregler, som angåve i vilka situationer enskilda
hade att svara för kostnaderna.

Utredningens nu framlagda förslag innebär i korthet, att anordnare av
offentlig tillställning skall kunna åläggas bekosta sådan ordningshållning
genom polispersonal eller förordnade ordningsvakter som äger rum inom
lokal eller plats, där tillställningen hålles, samt vid ingångarna och sär-
skilda parkeringsplatser. För att kunna ålägga anordnaren att bekosta an-
nan ordningshållning genom personal, som nyss nämnts, fordras enligt
förslaget att länsstyrelsen med hänsyn till omständigheterna medgiver det.
I fråga om allmänna sammankomster föreslår utredningen, att anordnaren
över huvud taget ej skall få åläggas bekosta ordningshållningen genom
polispersonal eller förordnade ordningsvakter med mindre länsstyrelsen
med hänsyn till särskilda omständigheter medgiver det.

Det synes mig fullt naturligt att remissinstanserna har delade meningar
om ett sådant förslag. Anordnaren har ett fullt förståeligt intresse av att
hålla nere omkostnaderna för tillställningen, ett intresse som blir särskilt
markerat vid tillställningar med rent vinningssyfte, och det har hävdats
att det i princip åligger det allmänna att svara för upprätthållande av ord-
ning och säkerhet. Å andra sidan har det ansetts orimligt att beträffande
alla slags tillställningar helt befria en anordnare, som kanske bereder sig
goda inkomster på en tillställning, från varje kostnad för ordningshållning
genom polisbevakning och lägga kostnaderna därför helt på det allmänna.

Utgångspunkten vid en reglering av förevarande spörsmål torde böra
vara, att det i första hand är anordnaren av en tillställning eller samman-
komst som skall svara för att god ordning därvid råder. Denna huvud-
princip synes icke ha ifrågasatts och den är av sådan grundläggande be-

tydelse att den bör fastslås i författningarna. Ej heller torde delade meningar råda om att polismyndigheten, liksom hittills, skall äga meddela föreskrifter med avseende å ordning och säkerhet och att anordnaren skall vara skyldig att rätta sig efter dem — en så betydelsefull regel att den likaledes bör intagas i författningarna.

Anordnaren kan i vissa fall ombesörja ordningshållningen själv eller genom särskilt anlitad personal, men ofta är förhållandena sådana — t. ex. vid större nöjestillställningar — att det krävs personal med särskilda kvalifikationer, i första hand polispersonal. Polismyndigheten kan då föreskriva det antal ordningsvakter och polispersonal som skall tjänstgöra vid tillställningen o. s. v. När det gäller kostnaderna för denna polisbevakning delar jag helt utredningens uppfattning, att det icke kan komma i fråga att införa en generell befrielse för anordnaren från att svara för kostnaderna. Det synes mig uppenbart att t. ex. vid en nöjestillställning, som anordnas i rent vinningssyfte utan att vara förenad med något ideellt ändamål, det icke kan vara rimligt att befria anordnaren från kostnaderna för erforderlig polisbevakning och låta det allmänna bära kostnaderna. En sådan lösning av frågan har icke heller föreslagits varken vid frågans tidigare behandling eller i de nu avgivna remissyttrandena. Å andra sidan synes det mig i viss mån stötande, att vid en sammankomst av rent ideell natur ålägga anordnaren att själv svara för kostnaderna för polisbevakning. Det återstår då ingen annan utväg än att göra en avvägning och på ett skäligt sätt fördela kostnaderna mellan anordnaren och det allmänna. Redan den gjorda uppdelningen av tillställningar i offentliga tillställningar och allmänna sammankomster innebär en i förevarande hänseende lämplig indelning. Vid offentliga tillställningar bör anordnaren i större utsträckning svara för kostnaderna än vid allmänna sammankomster.

Att såsom utredningen föreslagit i fråga om *offentliga tillställningar* låta anordnaren svara för kostnaderna för polisbevakning inom lokal eller plats, där tillställningen hålles, samt vid ingångarna och särskilda parkeringsplatser synes mig innebära en rimlig och skälig avvägning. En sådan lösning anknyter också nära till den praxis som redan råder på många håll. Med bestämmelsen torde få avses endast sådana parkeringsplatser som är belägna i anslutning till platsen för tillställningen och som begagnas så gott som uteslutande av besökare vid tillställningen. Ordningshållningen på en sådan plats hänger så nära samman med ordningshållning inom platsen för tillställningen att det får anses rimligt, att anordnaren normalt får svara även för dessa kostnader. Och ofta kan det vara en tillfällighet om parkeringsplatsen ligger innanför själva festområdet eller omedelbart utanför, i direkt anslutning. Ordningshållningen vid ingångarna torde få anses omfatta även området omedelbart utanför ingångarna, t. ex. ordnandet av köer och liknande åtgärder.

Såsom utredningen föreslagit synes en sådan bestämmelse icke böra vara

undantagslös. Vid särskilt stora och vinstgivande tillställningar kan det vara rimligt att låta anordnaren svara för en större del av kostnaderna för polisbevakning, alltså även för bevakning utanför platsen för tillställningen, s. k. ytterbevakning. Sådant åläggande bör föregås av en noggrann prövning av de förhandenvarande omständigheterna och denna prövning — som blir av grannliga natur — anser jag, i likhet med utredningen, böra ankomma på länsstyrelsen. Genom att låta länsstyrelsen pröva saken, markeras än tydligare att det här gäller undantagsfall. Bland de omständigheter, som bör beaktas vid prövningen, må nämnas tillställningens art och omfattning samt den ekonomiska vinning som tillställningen kan förväntas medföra.

Allmänna sammankomster intar — som jag redan tidigare antytt — en särställning när det gäller ifrågavarande spörsmål. I regel är behovet av polisbevakning därvid betydligt mindre än vid offentliga tillställningar, ja i många fall torde över huvud taget icke erfordras någon särskild polisbevakning. Även med hänsyn till vikten av att undvika intrång i samlingsfriheten synes det rimligt att det allmänna i regel svarar för kostnaderna för polisbevakning vid allmänna sammankomster. Undantag härifrån bör kunna göras endast då särskilda omständigheter motiverar en annan ordning. Detta bör gälla såväl inre bevakning som ytterbevakning. Jag är benägen att godtaga utredningens förslag i denna del, som icke heller mött någon egentlig gensaga under remissbehandlingen. Förslaget torde också nära överensstämma med nuvarande praxis på området. Prövningen anser jag även i dessa fall böra ankomma på länsstyrelsen i stället för polismyndigheten.

De bestämmelser, för vilka jag nu redogjort, innebär sålunda att man fastslår i vilka fall anordnaren skall *kunna* åläggas att svara för kostnaderna för polisbevakningen. Åläggande bör meddelas av polismyndigheten. En annan sak är att bestämma de särskilda fall när så *bör* ske. Detta har utredningen icke ansett möjligt att reglera i författningarna utan funnit, att det blir nödvändigt att lita till en diskretionär prövning från fall till fall. Och härvidlag har utredningen ansett att kommunernas självbestämmanderätt även i viss mån bör komma till uttryck. Utredningen har tänkt sig att man — såsom är möjligt redan enligt nu gällande lagstiftning — skall i större eller mindre utsträckning kunna överföra kostnaderna för polisbevakningen å det allmänna. I fråga om bevakning vid offentliga tillställningar, som anordnas med polispersonal inom ramen för dennas tjänstgöringsskyldighet, anser utredningen bestämmelser kunna utfärdas, varigenom polisdistriktets eller statsverkets anspråk på ersättning eftergives. När det gäller ersättning till ordningsvakter eller polismän som tjänstgör på fritid — betalningskommendering — vilkas ersättning ej är reglerad i författning, kan man ej på samma sätt överföra kostnaderna på det allmänna. Vill man avlasta anordnaren dessa kostnader, får man i stället

förfara så att antingen särskilda anslag ställes till förfogande för gottgörelse till anordnaren eller att själva organisationerna, om de anses böra stödjas, direkt beviljas understöd genom särskilda anslag. Vidare kan vid beviljande av befrielse från den kommunen tillkommande andelen av nöjesskatt hänsyn tagas till anordnarens bevakningskostnader. Vad utredningen sålunda anfört, föranleder ingen erinran från min sida. I den mån det gäller kommunala medel blir detta en fråga som kommunerna själva får avgöra med beaktande av vad i övrigt gäller angående kommunernas bestämmanderätt.

Bestämmelserna angående ordningshållning genom polisbevakning har upptagits i särskilda paragrafer, 17 § i förslaget till allmän ordningsstadga och 8 § i förslaget till lag om allmänna sammankomster. I det stadgande som avser offentliga tillställningar har intagits en erinran om att i de fall, då polisbevakning ombesörjes genom polismyndigheten, i fråga om ersättningskyldigheten till polisdistrikt eller statsverket gäller vad därom i vederbörlig ordning blivit bestämt. Bestämmelsen syftar just på det tidigare nämnda förhållandet, att det allmänna ibland kan ha eftergivit sitt anspråk på ersättning. Att ersättningskyldighet för anordnaren även av andra skäl icke alltid kommer i fråga synes icke lämpligen kunna komma till uttryck i författningarna.

I anledning av vad som framhålles i länsstyrelsens i Kopparbergs län remissyttrande vill jag uttala, att anordnaren redan före tillställningen — vid meddelandet av tillstånd eller omedelbart efter det anmälan gjorts — bör erhålla besked om i vilken utsträckning han skall svara för kostnaderna.

När det gäller att bedöma behovet av den polisbevakning, som skall erfordras vid en offentlig tillställning eller allmän sammankomst, synes det mig uppenbart att avgörandet därvidlag måste ankomma på samma myndighet, som har att pröva frågan om tillstånd för eller mottaga anmälan om tillställning. I det föregående har föreslagits att denna myndighet skall vara polismyndigheten i ordningsstadgans mening eller i stad med polis-kammare denna, i annan stad magistrat eller kommunalborgmästare samt i övriga delar av riket polischefen i orten. Då saken handlägges av magistrat eller kommunalborgmästare bör samråd äga rum med polischefen i orten och vid dennes bedömning av behovet bör stort avseende fästas. I anledning av vad som anföres i yttrande av travsportens centralförbund vill jag vidare framhålla, att det ofta är lämpligt att polismyndigheten tar kontakt med anordnaren och samråder om hur ordningshållningen lämpligen bör ordnas. Att förordnande ej bör meddelas om mera omfattande polisbevakning än som i varje fall bedömes som nödvändig är uppenbart och en särskild erinran därom i författningstexten synes mig onödig.

Vad härefter angår frågan om särskilda ordningsföreskrifter vid offentliga tillställningar och allmänna sammankomster bör, såsom jag redan antytt, i samband med att i författningarna anges att anordnaren

har att svara för att god ordning råder vid tillställningen eller sammankomsten, även fastslås, att anordnaren är pliktig att ställa sig till efterrättelse de föreskrifter med avseende å ordning och säkerhet som polismyndigheten meddelar. Det synes mig fullt naturligt att polismyndigheten skall äga meddela sådana föreskrifter. Föreskrifternas art och innehåll får bli beroende på vad som skäligen är påkallat i det särskilda fallet. Jag har intet att erinra mot att man, såsom utredningen föreslagit, i författningarna direkt utsäger, att vid meddelande av föreskrifter skall iakttagas att anordnaren ej åläggas onödig kostnad eller att tillställningens eller sammankomstens hållande eljest onödigt försvåras. Bestämmelser i nu nämnda hänseenden har intagits i 16 § förslaget till allmän ordningsstadga och 7 § förslaget till lag om allmänna sammankomster.

Ett viktigt spørsmål i detta sammanhang är, om vissa sådana ordningsföreskrifter är av den allmänna vikt och betydelse och omfattas av en sådan allmän folkmening att det kan anses motiverat med generella, för hela riket gällande bestämmelser. I så fall bör de intagas i den allmänna ordningsstadgan och eventuellt i lagen om allmänna sammankomster. I annat fall får man överlämna åt kommunerna och polismyndigheterna att själva bestämma härutinnan. Jag skall i korthet något beröra de ämnen, som närmast har ifrågasatts böra regleras genom generella bestämmelser.

I fråga om lokal och plats för tillställningen och anordnarens dispositionsrätt till lokalen är jag ense med utredningen, att några bestämmelser i dessa hänseenden icke bör upptagas i ordningsstadgan. Det har icke heller ifrågasatts vid remissbehandlingen av utredningens förslag. Beträffande åtskilliga lokaler finns bestämmelser i annan lagstiftning och i övrigt synes det tillräckligt med lokala föreskrifter eller särskilda föreskrifter i det enskilda fallet.

Ej heller rörande barns tillträde till offentlig nöjestillställning har utredningen ansett erforderligt att upptaga något generellt stadgande i allmänna ordningsstadgan. I stället har utredningen tänkt sig, att denna fråga skall kunna regleras genom lokala ordningsstadgar. Jag ansluter mig till detta förslag. Såsom utredningen uttalat synes 15 år i allmänhet vara en lämplig åldersgräns i den mån föreskrifter bör meddelas. Befogenheten för kommunerna att bestämma om föreskrifter om tillträde till offentliga tillställningar torde emellertid icke böra begränsas att avse barn utan möjlighet bör skapas att i lokal ordningsstadga intaga bestämmelser om vilka föreskrifter som i allmänhet skall meddelas beträffande tillträde till offentlig tillställning.

En mera tveksam fråga synes mig vara, om man i den allmänna ordningsstadgan generellt bör förbjuda förtäring och förvaring av rusdrycker å nöjes- och idrottsplatser m. m. Sådan förtäring är i viss utsträckning förbjuden enligt bestämmelser i förordningarna om försäljning av rusdrycker, öl och alkoholfria drycker, nämligen om utskänkning av sådana drycker äger rum, och i en del fall kan förtäringen bli att bedöma som förargelse-

väckande beteende. I övrigt saknas emellertid f. n. möjlighet att ingripa. Förhållandena i nykterhetsavseende vid de tillställningar det här gäller är f. n. icke tillfredsställande. Som särskilt allvarligt framstår det tilltagande missbruket av alkohol bland ungdom, som i regel utgör den större delen av publiken vid dessa tillställningar. Inom utredningen synes ha funnits förespråkare för en generell bestämmelse av angiven innebörd. Den övervägande meningen har dock varit, att behov icke förefinnes av ett generellt förbud, som enligt utredningen dessutom skulle medföra ökade övervakningskostnader även för lojala arrangörer och svårigen kunna effektivt upprätthållas. Vidare har anförts att det syntes lämpligt att de kommunala myndigheterna — såsom i allmänhet gäller på rusdryckslagstiftningens område — beredes inflytande på frågan om spritförtäring vid offentliga tillställningar. Vissa remissinstanser — bl. a. länsstyrelserna i Stockholms och Norrbottens län — har nu hävdad, att ett allmänt förbud mot förtäring och förvaring av rusdrycker vid offentliga tillställningar bör intas i den allmänna ordningsstadgan.

Jag vill här också erinra om att man i tidigare sammanhang tillstyrkt förtäring- och förvaringsförbud på nöjes- och idrottsplatser. Ungdomsvårdskommitténs uttalande, att alkohol borde helt bannlysas vid offentliga tillställningar av nöjeskaraktär, fick stöd av nykterhetskommittén. Sistnämnda kommitté anförde bl. a. att det var en allmän åsikt, att spritförtäring inte borde tolereras vid idrottstävlingar, dansbanetillställningar eller liknande tillfällen. Det ansågs vidare uppenbart, att möjligheterna att beivra och förhindra fylleri på dessa platser skulle högst avsevärt utökas, om det fanns förbud mot förtäring och förvaring av rusdrycker och inte bara mot att uppträda berusad. Nykterhetskommitténs yttrande remitterades till ett stort antal myndigheter och sammanslutningar, av vilka flertalet tillstyrkte det ifrågasatta förbudet. Frågan ansågs emellertid — bl. a. vid genomförandet av den nya nykterhetslagstiftningen — böra lösas i samband med att förslaget till ny ordningsstadga upptogs till prövning.

För egen del anser jag övervägande skäl tala för att nu genomföra ett generellt förbud mot förtäring av rusdrycker vid offentliga tillställningar. Det synes mig stötande att förtäring av rusdrycker sker vid sådana tillställningar och måhända skulle en förbudsbestämmelse i viss mån vara ägnad att minska fylleri framför allt bland ungdom. Den invändning som särskilt bör beaktas är enligt min mening svårigheterna att på ett effektivt sätt kunna tillse att förbudet upprätthålles. Om man emellertid, såsom jag vill förorda, begränsar bestämmelsen till att avse offentliga tillställningar, som äger rum inomhus eller utomhus inom inhägnat område, förmenar jag att möjligheter finnes att utan alltför betydande kostnader kunna på ett tillfredsställande sätt övervaka efterlevnaden. Förbudet skall givetvis icke gälla inom lokaler eller på platser där enligt rusdrycksförsäljningsförfordningen tillåten utskänkning äger rum. Vidare bör möjlighet finnas att, när särskilda

omständigheter föreligger, medgiva undantag från förbudet. På grund av vad jag sålunda anfört förordar jag, att i allmänna ordningsstadgan intages en bestämmelse med angivet innehåll. Bestämmelsen synes böra intagas i den paragraf i ordningsstadgan som handlar om ordningsföreskrifter, eller 16 §. I vad angår allmänna sammankomster torde några motsvarande föreskrifter icke erfordras. Till rusdrycker bör — i enlighet med vad som gäller jämlikt rusdrycksförsäljningsförordningen — hänföras spritdrycker, vin och starköl.

Vad slutligen angår frågan om kontroll i säkerhetssyfte över tivolianordningar och liknande, delar jag utredningens uppfattning att någon bestämmelse därom ej bör intagas i allmänna ordningsstadgan. Det får bli polismyndighetens sak att i varje särskilt fall föranstalta om kontroll, eventuellt med anlitande av särskild fackman. Det i Stockholm härvidlag tillämpade förfarandet — för vilket jag tidigare redogjort — synes utgöra ett lämpligt tillvägagångssätt.

Såsom jag redan nämnt bör i lokal ordningsstadga kunna bestämmas, vilka föreskrifter som i allmänhet skall meddelas beträffande tillträde till offentlig tillställning och den ordning som skall iakttagas vid sådan tillställning. Bestämmelse härom har upptagits i 22 § i förslaget till allmän ordningsstadga. Som exempel på sådana lokala föreskrifter som här avses må nämnas barns tillträde till offentlig tillställning och tiden för tillställningens avslutande. Såsom utredningen framhållit får däremot icke meddelas bestämmelser som direkt avser att begränsa meddelande av tillstånd till nöjestillställning. En viss enhetlighet vid fastställandet av dylika lokala föreskrifter är givetvis önskvärd. Den bör kunna ernås genom att, på sätt jag tidigare anfört, förslag till normalstadgar utarbetas till kommunernas ledning. Någon motsvarighet till denna bestämmelse torde icke erfordras beträffande allmänna sammankomster.

8. Myndighets tillträdesrätt

Gällande bestämmelser

Beträffande allmän sammankomst innehåller den tidigare nämnda bestämmelsen i 4 § b) lagen den 30 juni 1948 angående införande av lagen om ändring i strafflagen m. m. att tillträde ej må förvägras offentlig myndighet, varmed torde vara att förstå, förutom polischef, även annan polisman, som enligt gällande instruktion eller enligt polischefens eller annan vederbörlig myndighets för särskilt fall givna bemyndigande äger handla i polismyndighetens ställe. För vägran av inträde, som förrättningsman äger fordra, är straff stadgat i 10 kap. 12 § strafflagen.

I § 13 ordningsstadgan omnämnes icke uttryckligen befogenhet för polismyndighet att få tillträde till offentlig tillställning, men befogenheten förutsättes uppenbarligen såsom given.

Det må i detta sammanhang erinras om att normalbrandordningen för städer och liknande samhällen innehåller föreskriften att brandchefen eller den han därtill förordnar äger närvara vid offentlig tillställning.

1944 års förslag

1944 års förslag till allmän ordningsstadga innehöll i 47 § föreskrift, att representanter för polisen ägde närvara vid offentlig tillställning.

Under remissbehandlingen av sistnämnda förslag anmärktes bl. a., att rätten för polisman att vara närvarande borde begränsas till att avse polisman som blivit beordrad att bevista tillställningen samt därutöver polisbefäl och den tillståndsgivande myndigheten. Härjämte föreslogs, att rättighet att närvara vid offentlig tillställning även borde tillkomma representant för barnavårdsnämnd och nykterhetsnämnd.

Utredningen

Beträffande tillträdesrätt för polismyndigheten föreslår utredningen — i nära anslutning till 1944 års förslag — att det stadgas, att tillträde till sammankomst eller tillställning ej må förvägras polismyndigheten eller därtill förordnad polisman. Bestämmelser härom är upptagna i 13 § förslaget till ordningsstadga och 5 § förslaget till lag om allmänna sammankomster. Med anledning av vad som anförts i yttranden över 1944 års förslag och med tanke framförallt på barnavårds- och nykterhetsnämnder har utredningen föreslagit att i nämnda paragrafer även stadgas, att polismyndigheten må föreskriva att av annan myndighet utsedd person skall äga närvara.

Remissyttrandena

Vad angår förevarande bestämmelser har framhållits, att skriftligt förordnande angående rätt att närvara icke borde krävas utan att en muntlig order borde vara tillräcklig. Från en del håll framhålles jämväl, att representanter för av viss tillställning berörd myndighet bör kunna få rätt till tillträde även utan polismyndighets tillstånd.

Överståthållarämbetet ansluter sig till vad *polisintendenterna i Stockholm* anfört i sitt yttrande, vari sägs bl. a. följande.

Polismyndigheten enligt 1944 års lag om vad med polismyndighet skall avses är — för poliskamrarnas del — ett administrativt begrepp. Denna beteckning synes därför icke kunna användas för befattningshavare hos denna myndighet.

Anledning att närvara vid en tillställning kan ofta uppkomma så snabbt att polisman icke hinner förordnas att närvara.

På grund av det anförda anse vi att i första stycket bör föreskrivas att tillträde till offentlig tillställning icke får förvägras vederbörande befattningshavare vid polismyndigheten eller polisman i tjänsteärende.

Vidare måste polismyndigheten äga befogenhet icke endast att föreskriva att den som av annan myndighet därtill utses, skall äga närvara vid till-

ställning, utan även själv förordna sakkunnig, exempelvis tekniker, att närvara.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län framhåller, att det synes oegentligt att använda beteckningen »polismyndighet» på den myndighet, som icke får förvägras tillträde till offentlig tillställning. Beteckningen bör enligt länsstyrelsens uppfattning utbytas mot »polischef» eller eventuellt »vederbörande befattningshavare vid polismyndigheten». Med tanke på att det kan uppkomma brådskande situationer, då polismyndighets förordnande för polisman att närvara vid offentlig tillställning icke kan avvaktas, bör vidare den ändringen vidtagas, att tillträde ej må förvägras polisman i tjänsteutövning.

Länsstyrelserna i Stockholms, Jönköpings och Kalmar län samt föreningen Sveriges landsfiskaler framhåller, att det inte torde böra krävas, att skriftligt förordnande utfärdas för den som skall representera polisen vid offentlig tillställning; en muntlig order bör vara tillräcklig. Ordet »förordnats» anses därför böra utbytas mot »beordrats».

Landsfogden i Norrbottens län påpekar, att de befogenheter som tillkommer polismyndighet jämväl bör ankomma på polismyndighet överordnad myndighet och föreslår med hänsyn härtill, att begreppet polismyndighet utformas på samma sätt som i 68 § utlänningslagen.

Departementschefen

I förevarande författningar bör intagas uttrycklig bestämmelse om att vissa myndigheter eller myndighetspersoner icke må förvägras tillträde till offentlig tillställning eller allmän sammankomst. Sådan tillträdesrätt föreligger redan f. n. för polisens del och icke från något håll har ifrågasatts att myndigheterna ej skall äga tillträde. Bestämmelser härom har upptagits i 18 § förslaget till allmän ordningsstadga och 9 § förslaget till lag om allmänna sammankomster.

Första stycket i nämnda paragrafer reglerar polisens tillträdesrätt. I anledning av påpekanden i remissyttrandena har vissa jämkningar vidtagits i utredningens förslag. Tillträdesrätt föreslås sålunda skola tillkomma polischefen i orten eller polisman som beordrats närvara.

Enligt andra stycket i paragraferna gives polismyndigheten befogenhet att föreskriva, att den som av annan myndighet därtill utses skall äga närvara vid tillställningen eller sammankomsten. Bestämmelsen kan t. ex. bli tillämplig på representant för barnavårdsnämnd eller nykterhetsnämnd.

9. Rätt att upplösa

Gällande bestämmelser

Rörande rätt att upplösa sammankomst stadgas i 4 § b) lagen den 30 juni 1948 angående införande av lagen om ändring i strafflagen m. m. att sammankomst ej må av offentlig myndighet upplösas, såframt därvid ej företages något som är stridande mot lag eller eljest stör allmän ordning.

Enligt § 13 sjätte stycket ordningsstadgan äger i stad med poliskammare denna och eljest polischefen upplösa offentlig tillställning, om det visar sig att tillställningen åsyftar eller innebär något som strider mot sedlighet eller allmän lag eller föranleder svårare oordning eller medför uppenbar fara för uppträdandes eller åskådares liv, så ock om tillställningen äger rum utan vederbörlig anmälan eller tillåtelse eller om bland de närvarande uppkommer oordning av svårare beskaffenhet, som ej kan undanröjas genom deltagarnas avlägsnande.

1944 års förslag

1944 års förslag upptog i 48 § följande upplösningsgrunder: om tillställning ägde rum utan tillstånd när sådant erfordrades; om tillställningen visade sig åsyfta eller innebära något som strede mot lag, sedlighet eller anständighet; om tillställningen föranledde svårare oordning; om tillställningen medförde särskild fara för uppträdandes eller åskådares liv; samt om meddelade ordningsföreskrifter i väsentlig mån eftersattes. Befogenhet att upplösa tillställning tillkom enligt förslaget polischef och vid tillställningen närvarande representant för denne.

I yttranden över 1944 års förslag anmärktes, att en tillställning icke borde kunna upplösas enbart därför att tillstånd icke erhållits; förutsättning för upplösning borde städse vara att ordningen allvarligen stördes genom tillställningen.

Utredningen

Bestämmelser om upplösning av tillställning och sammankomst är upptagna i 14 § första stycket förslaget till ordningsstadga resp. 6 § förslaget till lag om allmänna sammankomster. Där föreslås såtillvida bibehållande av gällande bestämmelser, att upplösning må kunna ske, om vid sammankomsten eller tillställningen förekommer något som strider mot lag. Av skäl som åberopats i samband med behandlingen av polismyndighets prövningsrätt anser utredningen däremot icke såsom särskild upplösningsgrund böra angivas, att vad som förekommer eljest strider mot sedlighet eller anständighet.

Såsom upplösningsgrund har i förslaget även upptagits, att sammankomst eller tillställning hålles i strid mot förbud, varmed avses sådana förbud som de i 10 § förslaget till ordningsstadga och 2 § förslaget till lag om allmänna sammankomster angivna (föreställning å kyrkliga högtidsdagar eller i strid mot länsstyrelses förordnande vid krig, krigsfara, farsot m. m.; sammankomst i sistnämnda fall). Likaledes har medtagits att polismyndigheten enligt 11 § första stycket resp. 3 § första stycket förslagen förklarat, att hinder möter mot sammankomstens eller tillställningens hållande eller vägrat tillstånd. Underlåtenhet att göra anmälan eller begära tillstånd har däremot syntts icke böra uppställas såsom självständiga upplösningsgrunder.

Om tillställning hålles, oaktat sådant förhållande föreligger som enligt det sagda medför upplösningsrätt, torde enligt utredningen polismyndigheten icke behöva avvakta att tillställningen börjar utan vara befogad att förhindra dess hållande genom att spärra tillträde för allmänheten eller genom annan åtgärd.

Slutligen har upplösning ansetts böra få ske om det visar sig att tillställningen föranleder oordning eller fara för de tillstädesvarande. Även i vad gäller sammankomster har upplösning på grund av dylikt förhållande ansetts böra få ske, dock endast i fall av svårare oordning eller avsevärd fara.

Till bestämmelserna har utredningen, med hänsyn till att sådan åtgärd icke bör tillgripas i första hand, i de förstnämnda paragrafernas andra stycke fogat föreskrift, att upplösning på grund av lagstridigt förfarande, oordning eller fara ej må ske förrän det visat sig att mindre ingripande åtgärder icke är tillfyllest.

Upplösningsbefogenhet bör enligt utredningen ej förbehållas polischef, eftersom beslut kan behöva meddelas utan dröjsmål, utan måste kunna anförtros även annan polisman som förordnats närvara. På grund av beslutets art torde dock befogenheten icke, om det kan undvikas, böra uppdragas åt annan polisman än den som innehar befälsställning. Även härom har bestämmelser införts i tredje stycket av nyssnämnda paragrafer i förslagen.

Remissyttrandena

Överståthållarämbetet framhåller att frågan om polismyndigheternas befogenheter vid sammankomster och tillställningar är av stor vikt; det är en självklar princip, att församlingsfriheten icke får onödigtvis begränsas. Ämbetet har icke något att erinra mot utredningens förslag i vad det avser den polisiära kontrollen vid tillställningar, men anser de likalydande bestämmelserna för sammankomster vara för långt gående. Ämbetet, som anknyter till utredningens förslag att en tillställning eller sammankomst under vissa förhållanden skulle kunna förbjudas redan på förhand, anför följande.

Att i förväg avgöra om en sammankomst uppenbarligen åsyftar eller innebär något som strider mot lag är vanskligt och risk föreligger för felbedömningar, innebärande intrång i församlingsfriheten. Det kan i förevarande avseende synas vara tillfyllest med de nuvarande befogenheterna, således att upplösa sammankomst och att förbjuda dess förnyande. Däremot anser överståthållarämbetet anledning icke föreligga till invändning mot den av de sakkunniga i övrigt föreslagna förbudsbefogenheten, gällande sådana sammankomster utomhus, vilka finnas föranleda svårare oordning eller avsevärd fara för de tillstädeskomna. I dessa fall är fråga om förhållanden, som med större mått av säkerhet kunna på förhand överblickas, och förbud får meddelas endast därest de befarade olägenheterna icke genom ordningsföreskrifter eller andra åtgärder kunna undanröjas. I övrigt innehåller förslaget väsentligen den utvidgningen av polismyndighetens befogenheter att rätten att upplösa sammankomst (tillställning) av polismyndigheten kan uppdragas åt polisman, som förordnas att närvara vid sammankomsten (tillställningen), dock att dylik rätt, där ej särskilda skäl föranleda undantag, får

anförtros endast polisman i befälsställning. Den befogenhet, som här föreslås skola kunna tilläggas underordnad polisman, är av så ömtålig natur — särskilt i fråga om sammankomster — att en ytterligare reglering, anpassad efter de särskilda förhållandena i de olika polisdistrikten, synes vara nödvändig. Sådan reglering kan lämpligen ske antingen i den arbetsordning, som enligt 45 § polisreglementet kan, efter vederbörande kommunala organs hörande, för polisdistrikt utfärdas av länsstyrelsen, eller i tjänsteföreskrifter, utfärdade av polischefen.

Hovrätten för Nedre Norrland förmenar, att rätten för polismyndigheten att upplösa en offentlig tillställning, om därvid förekommer något som strider mot lag, blivit mera omfattande än som torde vara åsyftat. Med den föreslagna lydelsen skulle det, säger hovrätten, vara möjligt för exempelvis en provokatör att medelst något lagstridigt förehavande åstadkomma, att en tillställning upplöses. Hovrätten föreslår därför, att nyssnämnda uttryck utbytes mot ordalag liknande dem som använts i 11 § första stycket, d. v. s. att tillställningen i sig »åsyftar eller innebär» något otillåtet.

Länsstyrelserna i Stockholms, Hallands och Västernorrlands län, polisen i Stockholm samt föreningarna Sveriges polismästare och Sveriges landsfiskaler framhåller, att det klart bör framgå av författningstexten, att polisen äger befogenhet att förhindra en tillställning genom att spärra tillträde för allmänheten eller genom annan åtgärd. Förtydligandet anses kunna ske exempelvis genom att använda orden »inställa eller upplösa».

Länsstyrelsen i Kristianstads län avstyrker förslaget att i vissa undantagsfall befogenhet skulle kunna anförtros åt underordnad polisman att upplösa tillställning. I synnerhet då det gäller allmän sammankomst synes sådan under inga omständigheter böra kunna upplösas av annan än polisman i befälsställning, framhåller länsstyrelsen.

Poliskammaren i Hälsingborg framhåller, att en naturlig upplösningsgrund är, att tillställningen föranleder fara för de tillstådesvarande. Detta bör emellertid ha den konsekvensen — då faran plötsligt och oväntat kan uppstå — att närvarande polisman utan speciellt eller allmänt hållet förordnande skall ha rätt att ingripa om dröjsmål med detta icke är försvarligt. En sådan rätt ligger för övrigt i polistjänstens natur, framhålles i yttrandet.

Polisen i Stockholm anför liknande synpunkter.

Departementschefen

Som jag redan i tidigare sammanhang uttalat måste man göra vissa begränsningar i församlingsfriheten. Myndigheterna måste ha befogenhet att ingripa när så erfordras för att ordning och säkerhet skall kunna upprätthållas. Tidigare har jag behandlat frågan om myndighets rätt till tillträde till en tillställning eller sammankomst och om möjligheter att förbjuda förnyande därav. Jag vill nu ta upp frågan om rätt för myndigheterna att under vissa förutsättningar upplösa en tillställning eller sammankomst.

En sådan befogenhet finns redan f. n. och det torde icke råda delade meningar om att den måste finnas. På frågan, när denna rätt skall få utövas och hur det skall ske, kan emellertid olika synpunkter läggas. Utredningens förslag överensstämmer ganska nära med nu gällande bestämmelser. Enligt förslaget skall polismyndighet äga upplösa offentlig tillställning om den hålles i strid mot bestämmelserna i 10 eller 11 § i förslaget — d. v. s. å de kyrkliga högtidsdagarna eller då allmänt förbud mot offentliga tillställningar utfärdats — eller om polismyndigheten förklarat hinder möta mot tillställningen eller vägrat tillstånd till densamma, om vid tillställningen förekommer något som strider mot lag eller om tillställningen föranleder oordning eller fara för de tillstädesvarande. Motsvarande bestämmelser föreslås för allmänna sammankomster, dock med den skillnaden att upplösning på grund av oordning eller fara för de tillstädesvarande skall få ske endast om sammankomsten föranleder svårare oordning eller avsevärd fara. Detta förslag har i huvudsak godtagits av remissinstanserna och även jag kan — med vissa jämkningar — ansluta mig till detsamma.

Då jag tidigare ställt mig avvisande till tanken, att man i förväg skall kunna förklara att hinder möter mot tillställning eller sammankomst, bör sådan förklaring ej heller upptagas som upplösningsgrund. Mot övriga upplösningsgrunder har jag intet att erinra. Jag vill dock understryka, att det under alla förhållanden skall föreligga starka skäl innan man tillgriper en så långtgående åtgärd som upplösning. Detta bör gälla särskilt i fråga om allmän sammankomst. Såsom utredningen föreslagit bör upplösning av sådan sammankomst till följd av oordning eller fara för de tillstädesvarande få ske endast när fråga är om svårare oordning eller avsevärd fara. Detta bör komma till uttryck i lagtexten. För att ytterligare understryka vikten av att upplösning icke beordras annat än i allvarliga situationer vill jag föreslå, att i förevarande paragrafer intages en uttrycklig bestämmelse om att upplösning skall ske först sedan andra åtgärder visat sig otillräckliga. Enligt den föreslagna bestämmelsen skall tillställning eller sammankomst ej få upplösas på grund av lagstridigt förfarande eller oordning eller fara för de tillstädesvarande, förrän andra åtgärder visat sig otillräckliga för att förebygga fortsatt lagstridigt förfarande, återställa ordningen eller bereda skydd för de tillstädesvarande.

Rätten att upplösa skall enligt förslaget tillkomma polischefen i orten. Emellertid bör denna befogenhet kunna uppdragas åt polisman som beordras att närvara vid tillställningen eller sammankomsten. Med hänsyn till den allvarliga åtgärd det här gäller, bör sådan befogenhet i regel endast få anförtros polisman i befälsställning. Möjlighet till undantag bör dock finnas. Då det emellertid här gäller en ytterst grannlaga prövning, som kräver gott omdöme, bör undantagsbestämmelsen få användas endast då särskilda skäl föreligger. Lämpligt synes vara att — såsom överståthållarämbetet föreslagit — ytterligare reglera denna fråga i arbetsordning, tjänsteföreskrifter eller liknande bestämmelser.

Bestämmelser i enlighet med vad jag nu anfört har upptagits i 19 § i förslaget till allmän ordningsstadga och 10 § i förslaget till lag om allmänna sammankomster.

Beträffande den närmare utformningen av ifrågavarande bestämmelser vill jag, i anledning av vad som anföres i ett remissyttrande, uttala att det synes mig uteslutet att uttrycket »strider mot lag» skulle kunna tagas till intäkt för att upplösa en sammankomst, vid vilken t. ex. en provokatör företager sig något lagstridigt. Av bestämmelsernas utformning torde tillräckligt klart framgå, att upplösningsrätten ej får begagnas på ett sådant sätt.

Däremot anser jag i likhet med vissa remissmyndigheter att av författningstexten bör klart framgå, att polisen i vissa fall äger förhindra en tillställning genom att spärra tillträde för allmänheten eller genom annan åtgärd. Att så bör kunna ske har varit även utredningens uppfattning. Jag vill därför föreslå att i bestämmelsen även utsäges, att polismyndigheten skall äga inställa tillställning eller sammankomst om den anordnas i strid mot de allmänna förbud, varom stadgas i 10 och 11 §§ förslaget till allmän ordningsstadga och 2 § förslaget till lag om allmänna sammankomster, eller om den anordnas oaktat polismyndigheten vägrat tillstånd till densamma.

10. Barns medverkan, hypnotiska experiment, m. m.

Gällande bestämmelser

Angående barns medverkan vid offentliga tillställningar är vissa bestämmelser meddelade i förordningen den 10 december 1897 angående förbud mot barns användande vid offentliga föreläsningar. Enligt dessa gäller beträffande såväl stad som land förbud mot att använda barn av mankön under 14 år och av kvinnkön under 15 år vid vissa angivna tillställningar till vilka allmänheten har tillträde. Förbudet avser teaterföreställning, lindansning, positivspelning eller dylikt, akrobatiska konststycken, konstridning, djurföreläsning och andra med dessa jämförliga tillställningar. Beträffande teaterföreläsning må dock i Stockholm poliskammaren och annorstädes länsstyrelsen för särskilda fall medgiva undantag. För överträdelse av förbudet stadgas bötesstraff för anordnaren ävensom för den, vilken vårdar barnet åligger, därest icke av omständigheterna framgår att förseelsen skett mot hans uttryckliga föreskrift eller eljest honom ovetande.

Särskilda föreskrifter finns stadgade beträffande hypnotiska eller därmed likartade experiment i förordningen den 26 maj 1916 angående offentliga föreläsningar i hypnotism m. m. Bestämmelserna innebär att anordnande av tillställning, vid vilken dylika experiment skall förekomma, gjorts beroende av särskilt tillstånd av poliskammare, polismästare, magistrat eller kommunalborgmästare i stad samt länsstyrelsen på landet.

Tillstånd må icke meddelas annan än den som företer av medicinalstyrelsen utfärdat intyg att föreställningen kan tillåtas honom utan våda. Särskilda bestämmelser gives därjämte om rätt att upplösa tillställningen och om straff för anordnaren m. m. Undantagna från förordningens tillämplighet är föreställningar som i sammanhang med föreläsning anordnas vid universitet eller därmed jämförlig läroanstalt, varjämte förordningen ej heller gäller i andra fall då Konungen på ansökan meddelar befrielse från förordningens tillämpning.

Därjämte finns ett flertal särskilda bestämmelser angående speciella tillställningar och sammankomster.

Beträffande biograf och filmföreläsning finnes stadganden i flera författningar. Bestämmelserna kommer att närmare behandlas i samband med förslag till ändring i 1911 års förordning angående biografföreställningar.

Vidare gäller särskilda föreskrifter avseende tävling med fordon å väg samt uppvisning och tävling med luftfartyg. I det förra hänseendet gäller enligt 53 § vägtrafikförordningen den 28 september 1951, att sådan tävling icke får anordnas utan tillstånd av länsstyrelsen, som då tillstånd lämnas skall meddela nödiga föreskrifter till förebyggande av fara och olägenhet m. m. Beträffande offentlig uppvisning och tävling med luftfartyg stadgas i § 29 kungörelsen den 20 april 1928 med vissa bestämmelser rörande tillämpningen av förordningen den 26 maj 1922 om luftfart, att för dylik uppvisning och tävling erfordras tillstånd, varjämte anges särskilda villkor för meddelande av tillstånd och anvisningar i fråga om ordnings- och säkerhetsföreskrifter.

Beträffande utlänningars medverkan vid offentliga tillställningar finns bestämmelser i kungörelsen den 31 december 1913 angående rätt för utlänning och i utlandet bosatt svensk undersåte att här i riket giva offentlig föreställning m. m. eller att därvid medverka. Enligt 1 § 1 mom. i nämnda kungörelse skall för utlänning, som är här i riket bosatt, med avseende å givande av offentlig föreställning eller tillställning av vad slag det vara må eller medverkan därvid gälla samma bestämmelser som för här i landet bosatt svensk medborgare under förutsättning, att utlänningen i viss angiven ordning ställer borgen eller annan säkerhet för utskylder till staten eller kommun under 3 år. I 2 mom. stadgas, att om utlänning, som icke förvärvat sådan rätt, vill här i riket giva offentlig föreställning, hålla konsert eller eljest utföra musik, anställa maskerad, bal, lekstuga eller andra nöjen, hålla allmänt sammanträde eller göra andra tillställningar av vad slag det vara må, till vilka allmänheten har tillträde, ansökan därom skall göras på sätt i kungörelsen stadgas. I mom. 3 meddelas vissa bestämmelser om vad som skall förstås med offentlig tillställning.

I övrigt innehåller författningen stadganden rörande ansökan och dess innehåll, meddelande av tillstånd, särskild anmälan beträffande varje till-

ställning, förbud mot förnyande av tillställning och upplösning ävensom straffbestämmelser m. m. Föreskrifterna anknyter delvis till förordningen den 23 oktober 1908 angående bevillningsavgifter för särskilda förmåner och rättigheter, vilken föreskriver avgifter för här ej bosatta utlänningar, som ger offentlig föreställning m. m.

1944 års förslag

1944 års förslag innehöll inga särskilda bestämmelser angående barns medverkan vid offentliga tillställningar utan 1887 års förordning i ämnet avsågs alltfört skola gälla.

52 § i förslaget upptog en hänvisning om att beträffande tävling med motorfordon eller cykel å väg, biografföreställning och biograflokal, föreställning i hypnotism, uppvisning eller tävling med luftfartyg samt tillställning, anordnad av eller under medverkan av utlänning eller i utlandet bosatt svensk undersåte, skulle gälla vad därom vore särskilt stadgat.

Utredningen

Vad angår barns medverkan vid offentliga tillställningar föreslår utredningen, att förordningen den 10 december 1897 angående förbud mot barns användande vid offentliga förevisningar skall upphävas och ersättas genom bestämmelser i den nya ordningsstadgan. Beträffande de föreslagna bestämmelserna anför utredningen.

I förhållande till gällande föreskrifter ha vissa jämkningar föreslagits. För både gossar och flickor stadgas sålunda en åldersgräns av 15 år och beträffande förbudets omfattning föreslås att det skall gälla teaterföreställning, cirkusföreställning, tivoli- och marknadsnöjen samt därmed jämförlig tillställning. Undantagsbestämmelsen för teaterföreställning har bibehållits, därvid såsom villkor för medgivande av undantag uppställts, att deltagandet icke kan anses menligt inverka på barnets andliga eller fysiska hälsa. Prövningen härav har tillagts polismyndigheten, som i dylika fall givetvis bör samråda med vederbörande barnavårdsnämnd.

I fråga om allmänna sammankomster har utredningen icke ansett liknande bestämmelser erforderliga.

Beträffande hypnotiska eller därmed likartade experiment föreslår utredningen, att förordningen den 26 maj 1916 angående offentliga tillställningar i hypnotism m. m. skall upphävas och ersättas av föreskrifter i den nya lagstiftningen. Utredningen anför härom följande.

Vid överförandet till ny lagstiftning synes det ej vara nödvändigt att stadga någon särskild tillståndsprövning av polismyndighet utan torde vara tillfyllest föreskriva, att hypnotiska eller därmed likartade experiment ej må förekomma vid offentlig tillställning med mindre medicinalstyrelsen funnit det kunna ske utan våda. Bestämmelsen är beträffande tillställningar upptagen i 18 § förslaget till ordningsstadga. I 10 § förslaget till lag om allmänna sammankomster har införts enahanda bestämmelse, vari dock gjorts den jämkning att den ej gäller med avseende å undervisning vid högre läroanstalt.

Beträffande biografier och filmföreläsning har i förslaget till ordningsstadga 18 § och — med hänsyn till att filmföreläsning kan förekomma såsom beståndsdel av allmän sammankomst — i 10 § i förslaget till lag om allmänna sammankomster intagits erinringar att, utöver bestämmelserna i dessa författningar, beträffande föreläsning av film skall iakttagas vad därom finnes särskilt stadgat. Motsvarande hänvisning har vidare gjorts beträffande tävling med motorfordon å väg samt uppvisning och tävling med luftfartyg.

Slutligen hänvisas i förevarande paragrafer i ordningsstadgan och lagen om allmänna sammankomster jämväl till bestämmelserna i 1913 års kungörelse angående rätt för utlänning och i utlandet bosatt svensk undersåte att här i riket giva offentlig föreställning m. m. eller att därvid medverka. Utredningen har funnit att — om utredningens förslag i övrigt genomföres — vissa följdändringar bör vidtagas i ifrågavarande kungörelse. Härom anför utredningen.

Beträffande offentlighetsrekvisiten synas några särskilda bestämmelser ej böra bibehållas. Även föreskriften rörande upplösning torde kunna utslutas. Vad angår tillämpningsområdet synes bestämmelsen i 1 § 2 mom. om vilka tillställningar, som utlänning icke utan tillstånd må anordna, böra jämkas så, att däri uttryckligen utsäges att sammankomst, som är att hänföra till allmänt föredrag eller religionsövning, icke omfattas av tillståndskravet. Undantagsbestämmelsen i samma moment rörande i utlandet bosatt svensk undersåte torde böra få avseende å allmän sammankomst över huvud.

Remissyttrandena

Vad angår utredningens förslag i fråga om barns medverkan vid offentliga tillställningar har den föreslagna åldersgränsen, femton år, allmänt godtagits av remissinstanserna. *Folkets parkers centralorganisation* påpekar dock, att enligt arbetarskyddslagen minderårig får användas till arbete om han under kalenderåret fyller 14 år samt framhåller att olikheten mellan bestämmelserna verkar förvirrande. Utredningens förslag, att undantag från regeln skulle få medgivas endast för teaterföreställningar kritiserar i flera yttranden. Beträffande vilken myndighet som skall äga giva dispens, är meningarna delade, men flertalet av remissinstanserna anser, att dessa frågor som hittills bör handhavas av länsstyrelserna.

Hovrätten för Nedre Norrland anser de föreslagna bestämmelserna tve tydiga och anför.

Det kan sättas i fråga exempelvis huruvida under förbudet faller barns medverkan vid välgörenhetstillställning, där ofta diverse underhållning, såsom dans och sång, förekommer. Troligen måste även dylika fall anses inbegripna. Men det synes då orimligt, att möjligheten till undantag från förbudsstadgandet begränsas att gälla endast teaterföreställning. Över huvud synes den sålunda valda begränsningen ganska godtycklig. Underhållning, som ej innefattas i begreppet teaterföreställning, kan ofta erbjuda lämp-

ligare form för medverkan av barn än vad sådan föreställning gör. Hovrätten anser polismyndighetens dispensrätt kunna utan olägenhet utvidgas till att omfatta alla slag av offentliga tillställningar.

Medicinalstyrelsen uttalar uttryckligen sin anslutning till utredningens förslag att åldersgränsen för gossar höjes från 14 till 15 år och fortsätter.

I gällande författning anges icke under vilka förutsättningar undantag från förbudet må medgivas. I förslaget har preciserats att undantag må medgivas, »om deltagandet kan anses icke menligt inverka på barnets andliga eller fysiska hälsa». Denna komplettering innebär en förbättring, som *medicinalstyrelsen* tillstyrker.

Av tredje stycket i 18 § framgår att bestämmelserna angående barns medverkan vid offentliga tillställningar skola gälla även beträffande utländska barn. Huruvida så är fallet också enligt gällande rätt synes icke otvetydigt. Kungörelsen den 31 december 1913 (nr 380) ger närmast vid handen, att de särskilda bestämmelserna om barns medverkan icke avses gälla andra utlänningar än dem som äro bosatta här i riket, och så synes bestämmelserna efter vad *medicinalstyrelsen* erfarit även tolkas i Stockholm. I så fall innebär förslaget en skärpning, som kan äga praktisk betydelse beträffande exempelvis utländska cirkusföretag, där det icke är ovanligt att barn medverka (t. ex. Charlie Rivels). Åtminstone i en del hithörande fall torde tillräckliga skäl saknas att förvägra dylik medverkan. Enligt förslaget kan emellertid polismyndighet icke meddela tillstånd för barn att medverka vid andra offentliga tillställningar än sådana som kunna betecknas som teater. För andra fall återstår endast möjligheten att söka dispens hos Kungl. Maj:t, vilket synes *styrelsen* innebära opåkallad administrativ omgång. Möjligheten att erhålla dylikt tillstånd av polismyndighet bör därför öppnas.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län vill att begreppet teaterföreställning skall närmare definieras för undvikande av en oenhetlig praxis. *Länsstyrelsen* fortsätter.

Enligt *länsstyrelsens* mening bör därmed förstås en offentlig tillställning med tal eller sång med en genomgående dramatisk handling. Begreppet bör således innefatta även opera och operett men däremot icke balett samt kabaré- och varietéföreställningar. Något behov av att införa förbud mot barns medverkan i balettföreställningar torde ej föreligga. Däremot bör sådant förbud gälla beträffande kabaré- och varietéföreställningar. Då sådana föreställningar ej torde kunna direkt innefattas i någon av de i förslaget angivna föreställningarna, torde de böra i författningstexten upptagas bland de föreställningar, för vilka förbud gäller. Någon anledning att medge undantag från förbudet beträffande sådana tillställningar torde ej finnas. *Länsstyrelsen* vill vidare föreslå, att barn under 15 år även förbjudas att mot ersättning giva eller medverka vid konserter, med undantag för elevuppvisningar och dylikt. Erfarenheten har nämligen visat, att barn med musikaliska talanger stundom tillåtas uppträda offentligt i en utsträckning, som ej kan anses vara förenlig med barnens bästa. Undantag från förbudet skall naturligtvis kunna ges enligt samma normer som skola gälla för teaterföreställning.

Beträffande frågan om barns medverkan vid allmän sammankomst anför *länsstyrelsen i Östergötlands län*.

Enligt 1 § i förslaget kan vid allmän sammankomst förekomma mindre inslag, som avse underhållning eller förströelse. Då förslaget i fråga om barns medverkan saknar motsvarighet till 18 § i förslaget till allmän ordningsstadga, föreligger icke hinder för barn under femton år att medverka vid underhållning eller förströelse, som kan förekomma vid allmän sammankomst. Anledning synes saknas att göra skillnad i nu förevarande avseende och länsstyrelsen föreslår därför att erforderliga bestämmelser angående barns medverkan medtagas i lagen, förslagsvis i 10 §.

Länsstyrelsen i Malmöhus län har ej något att erinra mot att förevarande frågor regleras i en allmän ordningsstadga men har funnit anledning till vissa erinringar mot förslaget. Länsstyrelsen fortsätter.

Under senare tid har tillkommit nya former av tillställningar, vid vilka barn ofta medverkar. Länsstyrelsen syftar bl. a. på de fall, då barn uppträder som sångare med ackompanjemang av dansorkester. För sådan medverkan har understundom höga gage utgått. Länsstyrelsen utgår ifrån, att dylika tillställningar omfattas av uttrycket »eller därmed jämförlig tillställning». Emellertid är det rimligt att dispens från förbudet skall kunna lämnas i särskilda fall, vilket bör komma till uttryck i författningstexten.

Liksom för närvarande bör länsstyrelse vara dispensmyndighet. Den föreslagna anordningen att dispens skall meddelas av polismyndighet kan medföra, att sökanden blir nödsakad vända sig till ett flertal polismyndigheter. Bristande enhetlighet i tillämpningen kan också bli följden. Det måste även beaktas att dispensfrågan icke enbart är en ordningsfråga utan också en social fråga. Den samlade erfarenheten av dessa ärenden blir större om avgörandena koncentreras till länsstyrelserna. Av egen erfarenhet kan länsstyrelsen vitsorda att dessa frågor ofta är av ömtålig beskaffenhet.

De sakkunniga har uttalat att före avgörandet samråd bör ske med vederbörande barnavårdsnämnd. Enligt länsstyrelsens erfarenhet är det ännu angelägnare att samråd upptages med skolmyndigheterna, som — då det gäller skolungdom, vilket oftast är fallet — äger ingående kännedom om de barn det gäller. Länsstyrelsen har ej sällan genom skolmyndigheterna, ofta vederbörande skolläkare, erhållit sådana upplysningar, särskilt av medicinsk art, att länsstyrelsen funnit sig nödsakad vägra tillstånd.

Gällande bestämmelser avser uttryckligen medverkan vid tillställningar och förevisningar, som är offentliga. I förslaget anges däremot ej att det är fråga om sådana föreställningar. Formellt skulle således förbudet gälla även teaterföreställningar av enskild karaktär, exempelvis skolteater. Då detta knappast kan ha varit meningen, bör föreskrifterna förtydligas.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län anser att det hade varit lämpligt att det direkt utsagts, huruvida utredningen avsett att samråd skall ske med barnavårdsnämnden i barnens vistelsekommun eller barnavårdsnämnden i den kommun, där tillställningen skall äga rum.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län framhåller angelägenheten av att polismyndigheten, i de fall då barn från annan kommun uppträder vid offentlig föreställning, samråder ej blott med barnavårdsnämnden i orten utan även med barnavårdsnämnden i barnets hemortskommun, vilken torde vara den enda myndighet, som har möjlighet att följa i vilken utsträckning barnet utnyttjas för offentliga framträdanden.

Folkets parkers centralorganisation redogör för ett fall då en minderårig medverkade i en teaterpjäs, med vilken ett teatersällskap turnerade. På 60 turnédaggar måste turnén ansöka om tillstånd 48 gånger. På grund av dessa erfarenheter synes det organisationen önskvärt, att myndigheten på den ort, där den minderårige har sitt hemvist, skall kunna ge tillstånd, som är giltigt på de orter där turnén skall medverka.

Utredningens förslag i fråga om hypnotiska eller därmed likartade experiment behandlas av bl. a. *medicinalstyrelsen*, som uttalar, att förslaget icke innebär någon saklig ändring i förhållande till vad som nu gäller samt fortsätter.

Kravet på särskilt tillstånd av polismyndigheten har visserligen bortfallit men den för tillståndets meddelande erforderliga förutsättningen, nämligen att medicinalstyrelsen funnit experimentet kunna utan våda tillåtas, har bibehållits oförändrad. Mot denna ändring finnes intet att erinra ur medicinsk synpunkt. Förslaget ger emellertid medicinalstyrelsen anledning påkalla även en saklig justering av gällande bestämmelser. Enligt styrelsens mening bör tiden nu vara inne att generellt förbjuda hypnotiska experiment vid tillställningar i rent förströelsesyfte eller, för att använda utredningens terminologi, vid »offentliga tillställningar». Att utnyttja hypnotismen för nöjestillställningar måste anses föga lämpligt och det har åtminstone under senare decennier icke heller förekommit, att medicinalstyrelsen förklarat hypnotiska experiment kunna ske utan våda vid dylika tillställningar. Däremot kan skäl möjligen finnas att alltjämt bibehålla dispensbestämmelsen beträffande vad utredningen betecknar som »allmänna sammankomster» — d. v. s. föreläsningar, föredrag m. m. som icke avse underhållning eller förströelse — ehuru användningsområdet för experiment av denna art måste bli begränsat till sällsynta undantagsfall.

Polisen i Stockholm har jämte åtskilliga andra instanser framhållit nödvändigheten av att föreskrift införes om tillståndstvång för hypnotiska tillställningar för att det skall kunna kontrolleras, huruvida medicinalstyrelsen medgivit hållande av dylika tillställningar. *Föreningen Sveriges landsfogdar* anför i denna fråga.

Med hänsyn till innehållet i förordningen den 26 maj 1916 angående offentliga föreställningar i hypnotism m. m. synes ordningsstadgan böra omarbetas på denna punkt. Antingen torde ordningsstadgan böra innehålla en bestämmelse att tillstånd av polismyndighet — efter medicinalstyrelsens hörande — kräves för anordnande av offentlig tillställning vid vilken skall förekomma hypnotiska eller därmed likartade experiment. Eller också bör 1916 års förordning inarbetas i ordningsstadgan. Det senare alternativet torde vara att föredraga eftersom gränsen mellan en *tillställning* som nyss nämnts och en offentlig *föreställning* i hypnotism m. m. torde vara tämligen flytande.

Statskontoret belyser de föreslagna bestämmelserna — såvitt de avser allmänna sammankomster — i förhållande till *bevillningsavgiftsförordningen* och anför.

Beträffande förslaget till lag om allmänna sammankomster har i 1 § angivits, att bestämmelserna skola gälla även om vid sammankomsten före-

komma mindre inslag, som avse underhållning eller förströelse. I 10 § har bl. a. stadgats, att beträffande allmän sammankomst, som anordnas av utlänning eller därvid utlänning skall medverka, skall utöver bestämmelserna i lagen iakttagas vad därom är särskilt stadgat. Statskontoret finner tveksamt, huruvida bevilningsavgift jämlikt förordningen den 23 oktober 1908 ang. bevilningsavgifter för särskilda förmåner och rättigheter kan uttagas vid den formulering av lagtexten, som utredningen förordat. I bevilningsavgiftsförordningen användes nämligen icke uttrycket »sammankomst» utan i stället »föreställning» och »tillställning». Då fall förekommit, att utländsk artist medverkat vid offentliga möten och sammankomster, bör övervägas att klarare markera, att bevilningsavgift kan uttagas vid allmän sammankomst. Eventuellt kan bevilningsavgiftsförordningen jämkas i sådan riktning.

Departementschefen

I likhet med utredningen anser jag att bestämmelsen om barns medverkan vid offentliga tillställningar bör intagas i den allmänna ordningsstadgan och 1897 års förordning i ämnet upphävas.

Beträffande innehållet i bestämmelserna har utredningen föreslagit vissa jämkningar. F. n. är åldersgränsen för gossar 14 år och för flickor 15 år. Utredningens förslag att denna gräns för såväl gossar som flickor skall bestämmas till 15 år har allmänt godtagits av remissinstanserna och jag ansluter mig till detta förslag.

Beträffande förbudets omfattning föreslår utredningen att det skall gälla teaterföreställning, cirkusföreställning, tivoli- och marknadsnöjen eller därmed jämförlig tillställning. Denna bestämning överensstämmer i huvudsak med vad som redan gäller och jag kan godtaga densamma. Såsom jämförliga med de angivna tillställningarna torde få anses bl. a. opera, operett, kabaret- och varietéföreställningar samt sånguppträdanden vid danstillställningar, allt givetvis under förutsättning att tillställningen är offentlig. Från något håll har ifrågasatts, att bestämmelsen utvidgas till att gälla även allmänna sammankomster. Även om därvid kan förekomma mindre inslag av underhållning eller förströelse torde emellertid tillräckliga skäl saknas för att införa ett generellt förbud angående barns medverkan därvid. Det torde vara mera undantagsvis som barn medverkar vid allmänna sammankomster och beträffande förströelseinslaget sägs uttryckligen att det skall vara fråga om mindre inslag; i annat fall blir det fråga om offentlig tillställning. Jag kan alltså ej biträda de förslag som väckts om utvidgning av bestämmelserna till att omfatta sammankomster eller andra tillställningar än de i utredningens förslag angivna.

Ett mera tveksamt spörsmål är i vilken utsträckning möjlighet bör finnas att medge undantag från förbudet. Enligt nu gällande föreskrifter kan länsstyrelsen — i Stockholm poliskammaren — för särskilda fall medge undantag i fråga om teaterföreställning. Även utredningens förslag innebär att undantag skall kunna medgivas för teaterföreställning. Därvid före-

skrives som förutsättning att deltagandet icke kan anses menligt inverka på barnets andliga eller fysiska hälsa. Prövningen skall enligt förslaget ankomma på polismyndigheten i stället för länsstyrelsen.

Såsom framhålles i flera remissyttranden torde möjligheterna att medge undantag te sig väl snäva. Förhållandena är i dag annorlunda än vid de nuvarande bestämmelsernas tillkomst. I vissa andra fall än i fråga om teaterföreställningar kan det ibland finnas bärande skäl för att kunna låta barn medverka. Såsom hovrätten för Nedre Norrland anför kan stundom underhållning som ej innefattas i begreppet teaterföreställning erbjuda lämpligare form för medverkan av barn än vad sådan föreställning gör. Härtill kommer att de föreslagna bestämmelserna bör gälla även för utlänningar, som ej är bosatta här i riket, t. ex. barn som medverkar vid utländska cirkusföretag. Detta synes innebära en skärpning i förhållande till vad som nu gäller och det torde böra finnas möjlighet att bevilja dispens.

På grund av det anförda vill jag förorda, att möjlighet öppnas att medge undantag beträffande barns medverkan vid alla de ifrågavarande offentliga tillställningarna. Som en allmängiltig förutsättning bör därvid gälla, att deltagandet icke kan anses menligt inverka på barnets andliga eller fysiska hälsa. Och detta bör uttryckligen angivas i författningstexten. Det är emellertid uppenbart att i varje särskilt fall bör företagas en ingående utredning. Många tillställningar är av den art att det icke bör komma i fråga att medge undantag. Samråd bör vidare ske med barnavårds- och skolmyndigheter ävensom andra berörda myndigheter. Ofta kan omständigheterna vara sådana att samråd bör ske med nämnda myndigheter i barnets hemort.

Att på sätt jag nu förordat vidga möjligheten att medge undantag synes mig förenat med mindre betänkligheter om man låter dessa ärenden även i fortsättningen prövas av länsstyrelsen i stället för, såsom utredningen föreslagit, av polismyndigheterna. Därigenom torde man skapa viss garanti mot att bestämmelserna på sina håll tolkas alltför liberalt och vidare torde man därigenom kunna uppnå en på det hela taget enhetlig praxis. När det gäller kringresande företag innebär det även för den enskilde en avgjord fördel att kunna få ett tillstånd som gäller för ett helt län i stället för att söka tillstånd inom varje polischefsdistrikt. Jag förordar sålunda att prövningen av dispensärendena liksom hittills skall ankomma på länsstyrelsen. I Stockholm synes poliskammaren böra bibehållas som dispensmyndighet.

Vad härefter angår spörsmålet om hypnotiska och därmed likartade experiment vill jag tillstyrka utredningens förslag. Det innebär förbud däremot vid offentliga tillställningar, såvida icke medicinalstyrelsen funnit det kunna ske utan våda. Samma förbud föreslås skola gälla vid allmän sammankomst, som ej utgör led i undervisningen vid högre läroanstalt. Medicinalstyrelsens förslag att helt förbjuda sådana experiment vid offentliga

tillställningar är jag icke beredd förorda. Visserligen torde endast i undantagsfall kunna komma i fråga att tillåta sådana experiment vid offentliga tillställningar, men jag förmenar att tillräcklig garanti mot missbruk finns genom att medicinalstyrelsen får avgörandet i sin hand. Ej heller anser jag erforderligt att — utöver medicinalstyrelsens prövning — fordra särskilt tillstånd enbart av den anledning att det rör sig om hypnotiska experiment. Det synes mig icke vara förenat med några större svårigheter för polismyndigheten att, vid de ytterst få tillfällen då hypnotiska experiment förekommer, kontrollera att medicinalstyrelsen lämnat medgivande. Om så icke är fallet, har polismyndigheten möjlighet att ingripa.

I förevarande paragrafer har vidare gjorts hänvisning till vissa särskilda bestämmelser som gäller för offentliga tillställningar och allmänna sammankomster. Utredningens förslag härutinnan föranleder ingen erinran från min sida. I anledning av påpekande från statskontoret vill jag uttala, att enligt min mening bevillningsavgift bör kunna uttagas även vid allmän sammankomst när i övrigt förutsättningar för avgiftens uttagande är för handen.

Bestämmelser i enlighet med vad jag nu anfört har upptagits i 21 § förslaget till allmän ordningsstadga och 12 § förslaget till lag om allmänna sammankomster.

11. Straffbestämmelser m. m.

Gällande bestämmelser

Gällande ordningsstadga föreskriver böter från och med 5 till och med 100 kronor såsom påföljd för underlåtenhet att iakttaga vissa däri intagna föreskrifter. Bestämmelserna avser underlåtenhet att göra anmälan om tillställning eller att lämna polismyndighet äskade upplysningar om tillställnings ändamål och beskaffenhet, anordnande av tillställning för vilken tillstånd erfordras utan att sådant erhållits samt underlåtenhet att iakttaga de ordningsföreskrifter som polismyndigheten meddelat. Vidare avser bestämmelserna underlåtenhet av ägare eller innehavare av lokal eller plats som begagnas för tillställningen att före tillställningens början göra sig förvisad om att tillställningen blivit vederbörligen anmäld eller tillåten. Härutöver är till bestämmelsen om upplösning av tillställning fogad en särskild straffbestämmelse avseende envar, som icke ställer sig till efterrättelse av behörig polisman given uppmaning att begiva sig från tillställningen; straffet är böter som nyss sagts.

1944 års förslag

I 1944 års förslag upptogs bestämmelser om straff m. m. i 69 och följande §§. För vissa förseelser, bl. a. anordnande av tillställning i strid mot meddelat förbud, stadgades dagsböter, i övrigt böter från och med 5 till och

med 300 kronor. Efter mönster av kungörelsen angående förbud mot offentliga nöjestillställningar m. m. på vissa kyrkliga högtidsdagar upptog förslaget även en bestämmelse om förverkande av vad som uppburits i avgifter eller eljest i ersättning för bevisande av tillställning, som hållits utan tillstånd eller i strid mot meddelat förbud.

Utredningen

I utredningens förslag till ordningsstadga är straffbestämmelser beträffande offentliga tillställningar upptagna i 27 §. I första hand stadgas straff för den som anordnar tillställning, varom anmälan skall ske, utan att sådan blivit rätteligen gjord eller som, då befrielse från anmälnings-skyldighet medgivits, icke ställer sig till efterrättelse de villkor polismyndigheten i avseende därå meddelat.

Vidare omfattar straffbestämmelserna den som i anmälan eller eljest lämnar oriktig uppgift om tillställningen eller underlåter att lämna begärd upplysning, som polismyndigheten äger infordra.

Beträffande dylika försummelser med avseende å anmälnings- och annan uppgiftsskyldighet, som enligt erfarenheten ofta beror på förbiseende eller okunnighet, har dock ansetts böra stadgas befrielse från ansvar, om försummelsen med hänsyn till omständigheterna kan anses ursäktlig och ej vållat någon olägenhet, eller om tillställningen icke kommit till stånd.

Slutligen avser straffbestämmelserna för anordnare hållande av tillställning i strid mot förbud eller oaktat hinder mot tillställningen funnits föreligga eller tillstånd vägrats, ävensom fortsättande av tillställning sedan beslut meddelats om dess upplösning.

Med avseende å såväl anordnare som andra stadgas härjämte straff för förseelse mot förbuden om barns medverkan vid tillställning och om företagande av hypnotiska eller likartade experiment ävensom för underlåtenhet att efterkomma för tillställningen meddelade ordningsföreskrifter. Beträffande vid tillställningen närvarande som åsidosätter ordningsföreskrift har till straffbestämmelsen fogats uttryckligt stadgande att han må avvisas.

Särskilt ansvar för den som ej efterkommer polismans anmodan att avlägsna sig från upplöst tillställning stadgas ej med hänvisning till att straff för dylik underlåtenhet i erforderlig utsträckning synes följa enligt 11 kap. strafflagen.

Straffet för angivna slag av förseelser har funnits genomgående böra bestämmas till dagsböter.

Liksom föreslogs i 1944 års betänkande anser jämväl utredningen, att i vissa fall såsom påföljd bör kunna ådömas förverkande av vad som uppburits i avgifter eller eljest i ersättning för bevisande av tillställning eller ock värdet därav, om det ej finnes kvar. Främst kan förverkande vara motiverat då tillställning hålles i strid mot förbud eller av polismyndighet meddelat beslut men bör ej ens i sådant fall vara obligatoriskt. I andra

fall kan understundom föreligga starka skäl att förverkande må ske, t. ex. om någon genom oriktiga uppgifter föranlett att tillstånd, som eljest skulle vägrats, blivit lämnat. Den föreslagna bestämmelsen i 27 § innebär därför, att det överlämnas åt domstolen att förordna om förverkande efter ty prövas skäligt.

I förslaget till lag om allmänna sammankomster har i 12 § med erforderliga jämkningar införts bestämmelser om straff och förverkande av samma innehåll som de i 27 § förslaget till ordningsstadga upptagna föreskrifterna.

I fråga om besvär föreslår utredningen att beslut som meddelas av länsstyrelse eller polismyndighet utan hinder av anförda besvär skall lända till efterrättelse, där ej annorlunda förordnas.

Rörande de föreslagna övergångsbestämmelserna i vad de rör offentliga tillställningar och allmänna sammankomster torde blott behöva nämnas upphävandet av förordningen den 10 juni 1932 (nr 200) angående utsträckt tillämpning av vissa bestämmelser i § 13 ordningsstadgan för rikets städer m. m. Utöver § 13 ordningsstadgan ävensom 1916 års förordning angående föreställningar i hypnotism avser förordningen av år 1932 förordningen den 28 oktober 1908 angående bevillningsavgifter för särskilda förmåner och rättigheter, vilken ej ersättes genom nya bestämmelser. De i förslaget till ordningsstadga upptagna föreskrifterna om vad som skall förstås med offentlig tillställning torde emellertid utan vidare bliva tillämpliga även med avseende å stadgandena om offentliga tillställningar i 1908 års förordning, varför särskild bestämmelse därom ej erfordras. Därjämte avser 1932 års förordning en äldre författning angående nöjesskatt; i stället för denna gäller nu 1945 års förordning i ämnet, och denna innehåller bestämmelser vilka ersätter de i 1932 års förordning meddelade. På grund härav har sistnämnda förordning funnits ej behöva till någon del bibehållas.

Remissyttrandena

Riksåklagarämbetet anför.

Utredningen har icke funnit särskilt ansvar nödvändigt för den som underlåter att efterkomma polismans anmodan att avlägsna sig från upplöst tillställning. Härom har utredningen anført, att straff för dylik underlåtenhet i erforderlig utsträckning torde följa enligt 11 kap. strafflagen. Det lagrum som avses är tydligen 11 kap. 3 §. För att denna paragraf skall vara tillämplig beträffande en person, som vägrar att avlägsna sig från en upplöst tillställning, förutsättes emellertid, att personen i fråga är deltagare i en folksamling, som stör allmän ordning. En dylik situation föreligger uppenbarligen ingalunda alltid i de fall, när polismyndigheten äger förordna om upplösning av tillställning. Det kan därför ifrågasättas, om bestämmelsen i 11 kap. 3 § strafflagen utgör ett tillräckligt korrektiv mot sådan underlåtenhet som nyss sagts.

Hovrätten för Nedre Norrland uttalar angående bestämmelsen om straff för förseelse mot förbuden om barns medverkan vid offentlig tillställning

och om företagande av hypnotiska experiment att såsom bestämmelsen utformats kretsen av dem, mot vilka straffhotet riktas, blir ganska obestämd. Hovrätten fortsätter.

Motiven ge ej annan vägledning än att stadgandet skall avse »såväl anordnare som andra». Vilka »andra», som avses, lämnas öppet. Formuleringen möjliggör att även t. ex. åskådare, som biträder vid hypnotiskt experiment eller som ej ställer sig till efterrättelse av polismyndigheten för föreställningen meddelade föreskrifter, kan straffas. Hovrätten ifrågasätter om detta alltid blir tillfredsställande.

Den föreslagna bestämmelsen om att försummelse i vissa fall ej skall föranleda ansvar har vissa remissinstanser ansett överflödig med hänsyn till vad som föreskrives i 20 kap. 7 § rättegångsbalken angående åtals- eftergift samt 8 § allmänna polisinstruktionen om rätt för polisman att underlåta att rapportera obetydlig förseelse. *Riksåklagarämbetet* har emellertid en annan uppfattning och anför.

Det skulle kunna ifrågasättas, om icke möjligheten till åtalseftergift enligt 20 kap. 7 § 1. rättegångsbalken utgjorde en tillräcklig garanti emot obilliga resultat i rättstillämpningen. Förslaget innebär emellertid, att någon straffbar handling överhuvudtaget icke föreligger i dessa fall — — —. Väckes åtal, trots att någon av straffrihetsgrunderna är tillämplig, har alltså domstolen att frikänna den tilltalade. Föreligger åter endast möjlighet till åtalseftergift beror det uteslutande på åklagaren, om försummelsen skall föranleda ansvar. Därest åtal väckes måste sålunda domstolen fälla till ansvar även om den skulle finna, att åtalseftergift bort meddelas. Förslaget torde vidare medföra den fördelen, att polisen icke blir skyldig att överlämna ärendet till åklagaren, när det är tydligt att någon av straffrihetsgrunderna är tillämplig. Ämbetet biträder alltså förslaget i denna del.

Departementschefen

Straffbestämmelser angående förseelser som berör offentliga tillställningar och allmänna sammankomster har upptagits i 29 § i förslaget till allmän ordningsstadga och 15 § förslaget till lag om allmänna sammankomster. Mot utredningens förslag i vad avser straffbestämmelsernas omfattning har jag intet att erinra. I anledning av den bestämmelse om förbud mot förtäring av rusdrycker, som jag föreslagit skola intagas i 16 § förslaget till allmän ordningsstadga, erfordras en särskild straffbestämmelse. Sålunda föreslås att den som bryter mot det i 16 § andra stycket stadgade förbudet att förtära rusdrycker vid vissa offentliga tillställningar skall straffas med böter, högst trehundra kronor. Straffskalan har anpassats efter vad som gäller för motsvarande förseelse mot bestämmelserna i ölförsäljningsförordningen och förordningen om försäljning av alkoholfria drycker. Med hänsyn till att ifrågavarande förseelser i viss utsträckning är straffbelagda i nämnda författningar har undantag gjorts för det fall att gärningen är belagd med straff i annan författning. Vidare har upptagits en särskild

straffbestämmelse för förseelse mot bestämmelsen om förbud att använda luftvapen m. m. Om barn under 15 år bryter mot föreskriften föreslås att den som har vårdnaden om barnet skall kunna straffas. Undantag göres för det fall att han gjort vad på honom ankommit för att förhindra förseelsen. En liknande bestämmelse finnes i kungörelsen den 23 maj 1952 med vissa bestämmelser om cyklar med hjälpmotor.

Vad angår straff för den som vägrar att avlägsna sig från upplöst tillställning eller sammankomst synes mig bestämmelserna i 11 kap. strafflagen vara tillräckliga. I 3 § av nämnda kapitel stadgas straff för ohörsamhet mot ordningsmakten. Därmed avses bl. a. underlåtenhet av deltagare i folksamling som stör allmän ordning att efterkomma för ordningens upprätthållande meddelad befallning. Även andra bestämmelser kan bli av betydelse i ifrågavarande situationer t. ex. den i tidigare sammanhang berörda bestämmelsen i 12 § allmänna polisinstruktionen om rätt för polisman att tillfälligt omhändertaga den, vars uppträdande innefattar ett störande av eller en omedelbar fara för ordningen. I regel torde polismons tillsägelse att avlägsna sig komma att respekteras, och blir så ej fallet torde situationen bli sådan att fara för ordningens upprätthållande uppkommer. Jag är sålunda icke benägen att förorda en ytterligare straffbestämmelse i förevarande hänseende.

Den föreslagna bestämmelsen om straff för den som bryter mot föreskrifterna om förbud för barns medverkan vid offentlig tillställning eller förbudet mot hypnotiska experiment avser såväl anordnaren som andra. Jämväl den som har vårdnaden om barnet bör liksom hittills kunna straffas, därest han icke gjort vad på honom ankommit för att förhindra förseelsen.

Straffet för de förseelser det här gäller bör vara dagsböter.

Jag vill vidare förorda utredningens förslag, att försummelse med avseende å anmälnings- och annan uppgiftsskyldighet ej skall föranleda ansvar, om försummelsen med hänsyn till omständigheterna kan anses ursäktlig och ej vållat någon olägenhet eller om tillställningen eller sammankomsten ej kommit till stånd. Beträffande de tillställningar eller sammankomster, som får äga rum endast efter tillstånd, anser jag icke samma skäl föreligga att kunna befria från ansvar. Här har man velat stadga att en verklig prövning skall föregå tillställningens anordnande och det är av betydligt större vikt att bestämmelserna respekteras i sådana fall. Någon möjlighet att i dessa fall kunna underlåta att åtala eller befria från ansvar — utöver vad som i allmänhet gäller — anser jag därför icke böra införas.

Från några håll har hävdats att nyssnämnda bestämmelse med hänsyn till stadgandet i 20 kap. 7 § rättegångsbalken vore överflödig. På de av riksåklagarämbetet anförda skälen vill jag emellertid förorda, att den föreslagna bestämmelsen intages i ifrågavarande författningar.

Likaledes vill jag förorda att, i enlighet med utredningens förslag, i författningarna intages bestämmelser om förverkandepåföljd i vissa fall när anordnaren brutit mot bestämmelserna. Avgifter eller ersättning för beivrande av tillställning eller sammankomst skall kunna förklaras förverkade när så prövas skäligt. Närmast bör förverkandepåföljd kunna följa om en tillställning hålles i direkt strid mot ett förbud eller meddelat beslut eller då anordnaren lämnat oriktiga uppgifter. Men även i andra fall när omständigheterna är försvårande eller förseelsen är av mera allvarlig art bör förverkande kunna komma i fråga.

I likhet med vad som föreslås i allmänna ordningsstadgan torde i lagen om allmänna sammankomster böra upptagas en bestämmelse om rätt att anförda besvär och att vissa beslut skall lända till efterrättelse utan hinder av anförda besvär.

I lagen har vidare upptagits en bestämmelse om vad som skall förstås med polismyndighet. I enlighet med vad tidigare anförts föreslås att magistrat och kommunalborgmästare tills vidare skall bibehållas vid sina befogenheter med ärenden av ifrågavarande natur. På sina håll torde dock föreligga önskemål om och skäl för att deras befattning med hithörande ärenden överflyttas på polischefen i orten. Jag har därför ansett lämpligt att bereda staden möjlighet att besluta, att polischefen skall vara polismyndighet jämväl i detta sammanhang i stället för magistraten eller kommunalborgmästaren.

Vad angår övergångsbestämmelserna till ifrågavarande lag föranleder utredningens förslag därutinnan ingen erinran från min sida.

12. Ändring i biografförordningen

Gällande bestämmelser

Såsom redan nämnts finns beträffande biografer och filmförevisning stadganden i flera olika författningar. Förordningen den 22 juni 1911 angående biografföreställningar innehåller föreskrifter om anordnande av sådan föreställning samt om de filmer som därvid må förevisas och granskning av filmer. Föreskrifter avseende skydd mot eldfara m. m. är upptagna i förordningen den 3 juni 1932 med vissa bestämmelser angående biografer och filmförevisning samt förordningen samma dag med vissa bestämmelser angående film.

Enligt förstnämnda förordning gäller i allmänhet, att den som vill anordna offentlig biografföreställning är skyldig att göra ansökan därom, men fordras allenast anmälan beträffande föreställning vid vilken endast viss brandsäker smalfilm förevisas. I fråga om föreställning av sistnämnda slag stadgas, att föreställningen må förbjudas, om lokalen befinnes ur säkerhetssynpunkt olämplig eller eljest när skälig anledning förekommer. I övrigt innehåller

förordningen bestämmelser angående ansökan och anmälan, vad som skall förstås med offentlig föreställning samt upplösning, vilka bestämmelser i allt väsentligt överensstämmer med motsvarande föreskrifter i § 13 i nu gällande ordningsstadga.

Enligt förordningen 1932 angående biografier och filmföreläsning gäller bl. a., att biograf — varmed avses lokal för offentlig föreläsning av biografbilder med begagnande av lätt antändlig film, innehållande nitrocellulosa — ej må tagas i bruk förrän den godkänts vid besiktning, vid vilken polismyndigheten skall vara företräd.

1944 års förslag

Enligt 1944 års förslag borde bestämmelserna om biografiföreläsningar icke inarbetas i allmänna ordningsstadgan utan alltjämt ingå i en särskild författning. Bestämmelserna föreslogs dock omarbetade för att så långt möjligt överensstämmelse skulle nås med bestämmelserna i den föreslagna ordningsstadgan.

Utredningen

Jämväl enligt utredningens förslag bör de särskilda bestämmelserna angående biografier och filmföreläsning bibehållas. Såsom redan nämnts har såväl i förslaget till ordningsstadga som i förslaget till lag om allmänna sammankomster intagits en hänvisning till de särskilda bestämmelserna.

I utredningens förslag förutsattes emellertid att de föreslagna bestämmelserna om offentliga tillställningar — understundom stadgandena i förslaget till lag om allmänna sammankomster — skall tillämpas även beträffande filmföreläsning.

Med hänsyn till att enligt 1932 års förordning biograf ej må tagas i bruk förrän den godkänts vid besiktning, vid vilken polismyndigheten skall vara företräd, och då enligt utredningens förslag polismyndigheten får prövningsrätt beträffande alla tillställningar, har utredningen ej ansett skäl föreligga att i 1911 års förordning bibehålla bestämmelsen om särskilt tillstånd för rätten att anordna biografiföreläsning. Ej heller har anledning ansetts föreligga att föreskriva anmälningsskyldighet i vidare utsträckning än som i allmänhet föreslagits beträffande offentliga tillställningar och allmänna sammankomster, eller att i övrigt i 1911 års förordning bibehålla några av särbestämmelserna i ovannämnda hänseenden. Genom att nu avsedda bestämmelser uteslutes kommer enligt förslaget förordningen att ha avseende endast å barns tillträde till biografiföreläsning, de filmer som må visas och granskning av filmer.

I överensstämmelse med det sagda föreslår utredningen, att i förordningen angående biografiföreläsningar bestämmelserna i § 1 ersättes med stad-

gande att i fråga om offentlig förevisning av rörliga fotografiska bilder (biografilm), skall, utöver vad eljest är föreskrivet, gälla de i förordningen upptagna bestämmelserna, samt att § 2 upphäves. Vissa följdändringar bör även vidtagas i §§ 4, 7 och 8, varjämte utredningen föreslår att § 9 utgår såsom onödig.

Beträffande övriga föreskrifter angående biografer och film anses några ändringar ej erforderliga.

Remissyttrandena

De föreslagna ändringarna i 1911 års förordning beröres endast i ett fåtal yttranden.

Justitiekanslersämbetet framhåller, att det torde vara till sådan lättnad för alla dem som har att tillämpa förordningen, därest denna såsom nu innehåller en fullständig reglering rörande biografföreställningar, att de ändringar i biografförordningen, som föranledes av en ny ordningsstadga, bör inarbetas i förordningen.

Statens biografbyrå föreslår att i detta sammanhang 4 § andra stycket biografförordningen upphäves, då denna bestämmelse, vilken avser undantag under angivna förutsättningar för viss aktualitetsfilm från den sedvanliga granskningen, nu hade föga praktisk betydelse och mycket sällan tillämpades.

Departementschefen

De av utredningen föreslagna ändringarna i 1911 års förordning angående biografföreställningar är en direkt följd av regleringen beträffande offentliga tillställningar och allmänna sammankomster. Bestämmelserna om dessa tillställningar och sammankomster skall gälla även biografföreställningar. Utredningen har med hänsyn därtill ej funnit skäl att i 1911 års förordning bibehålla de nuvarande föreskrifterna om tillstånd, anmälningsskyldighet och andra liknande förhållanden, som äger samband med frågan om offentliga tillställningar. Enligt utredningens förslag kommer förordningen att ha avseende endast å barns tillträde till biografföreställning, de filmer som må visas och granskning av filmer. Såsom justitiekanslersämbetet påpekat talar vissa skäl för att i förordningen intages en fullständig reglering rörande biografföreställningar, men jag vill dock ansluta mig till utredningens uppfattning. De i allmänna ordningsstadgan och lagen om allmänna sammankomster intagna bestämmelserna bör gälla alla tillställningar och sammankomster och de särskilda föreskrifterna i ifrågavarande förordning bör därför utgå. Jag vill understryka att detta innebär en icke oväsentlig lättnad för anordnaren av biografföreställningar. Bortsett från visning av smalfilm kräves nämligen f. n. tillstånd för samtliga sådana föreställningar

medan överförandet till ordningsstadgan med de regler som förut förordats kommer att medföra att endast anmälan fordras. På landsbygden behövs rentav länsstyrelsens förordnande även för att sistnämnda krav skall gälla. Någon erinran har emellertid icke gjorts mot denna uppmjukning av kontrollen av biografföreställningar.

Statens biografbyrå har i sitt yttrande tagit upp en speciell fråga om granskning av film. Även om den berörda bestämmelsen numera i huvudsak torde ha förlorat sin betydelse är jag ej beredd att i detta sammanhang föreslå någon ändring. Spörsmålet äger icke direkt samband med den nu ifrågavarande regleringen av offentliga tillställningar och allmänna sammankomster och det synes mig därför få övervägas i annat sammanhang.

VI. Skyldigheten att renhålla gata m. m.

1. Historik m. m.

Såsom redan tidigare omnämnts straffbelägges i § 14 första stycket ordningsstadgan för rikets städer underlåtenhet att, på tid och sätt som magistraten bestämt, fullgöra vissa i paragrafen omförmälda åtgärder, vilka vanligen sammanfattas under benämningen gaturenhållning. Detaljföreskrifter rörande ifrågavarande bestyr har i regel intagits i städernas lokala ordningsstadgor.

Med hänsyn till innehållet i § 19 i ordningsstadgan får föreskrifterna i § 14 anses gälla endast inom den egentliga staden, med vilket uttryck är att förstå de delar av stadsområdet som blivit föremål för stadsmässig bebyggelse. Jämlikt § 30 äger länsstyrelse genom beslut som skall underställas Kungl. Maj:ts prövning förordna, att ordningsstadgan i tillämpliga delar skall gälla även inom köping och annat ställe med större sammanträngd befolkning.

Ordningsstadgan utsäger icke om gaturenhållningen åligger samhället eller fastighetsägaren. Ett klarläggande av denna fråga måste ske mot bakgrunden av vad som av ålder gällt i fråga om gatuhållningsskyldigheten i dess helhet, innefattande anläggning, underhåll och renhållning av gata. I denna del och om utvecklingen på området anföres i betänkandet.

Samtliga nämnda prestationer ombesörjdes ursprungligen av tomtägarna, envar utanför sin tomt, såsom ett självfallet åtagande, betingat i första hand av den särskilda nytta tomtägaren hade av den gatudel, som betjänade samfärdseln till och från hans tomt. I samma mån som gatornas betydelse för den allmänna samfärdseln växte och ökade krav därmed ställdes på gatornas kvalitet, ändrade gatuhållningen karaktär och övergick till att bli en fastighetsägaren åvilande plikt mot det allmänna, ett särskilt fastighetsonus.

Skyldigheten saknade stöd i skriven lag. Redan tidigt bekräftades den visserligen i allmänna stadganden och förordningar av lokal natur, merendels städernas byggnadsordningar, men dess rättsgrund var sedvänjan. Enligt denna vilade i princip å fastighetsägaren ombesörjandet av varje åtgärd, från vilken han icke uttryckligen befriats. Ännu vid tiden för 1862 års kommunalreform hade dock endast i ringa mån sådan befrielse kommit till stånd, och rättsläget från äldre tid var i stort sett oförändrat.

Ej heller kommunalreformen medförde i och för sig någon ändring i fråga om fastighetsägarnas ställning till gatuväsendet. Den avsåg visserligen i princip att upphäva åtskillnaden mellan de olika klasserna av stadsinvånare och införa likställighet mellan dem, så i rättigheter som i skyldigheter, men från grundsatsen om den kommunala likställigheten gjordes undantag för bl. a. sådana »personliga tjänstbarheter, vilka inom en stad utgjorts efter förut antagna grunder». Dessa tjänstbarheter, till vilka gatuhållningen räknades, skulle »fortfarande till dess annorlunda varder förordnat, efter samma grunder utgöras». Senare tillkommen kommunallagstiftning har härutinnan ej medfört någon ändring, och ett stadgande av samma innehåll som det nämnda har numera sin plats i 10 § promulgationslagen till 1953 års kommunallag.

Indirekt kom emellertid kommunalreformen att medföra vissa ändringar även i fråga om fastighetsägarnas gatuhållningsskyldighet. Reformen föranledde nämligen utfärdandet av ett cirkulär den 10 juni 1863, vari Kungl. Maj:t anbefallde vederbörande att genom frivilliga överenskommelser söka åvägabringa den kommunala likställighet, åt vilken 1862 års kommunallagar i princip ger uttryck. De s. k. likställighetsöverenskommelser, som i anledning härav under de närmast följande decennierna kom till stånd i praktiskt taget samtliga rikets städer, berörde i ett stort antal fall även gatuväsendet.

Likställighetsöverenskommelserna avsåg emellertid icke gatuhållningsskyldigheten i dess helhet. Endast skyldigheten att anlägga och underhålla gata har ansetts upphävd genom dessa överenskommelser, och detta även om gaturenållningen icke uttryckligen undantagits från de fastighetsonera som avlöstes. I ett fall — Stockholm — har dock gaturenållningsskyldigheten blivit föremål för särskild likställighetsöverenskommelse. Kommunal likställighet i fråga om gatuhållningsskyldigheten även såvitt angår renhållningen har emellertid stundom åvägabragts genom beslut av stadsfullmäktige eller allmänna rådstugan; i något fall har helt enkelt förfarits så, att i lokal ordningsstadga intagits bestämmelse om skyldighet för staden att ombesörja och bekosta viss eller vissa uppgifter.

De regleringar som sålunda kom till stånd visar att gatuhållningen icke längre betraktades som ett odelat besvär. I likställighetsöverenskommelser och andra beslut som berörde gatuhållning behandlades anläggning, underhåll och renhållning var för sig såsom ett särskilt onus, vilken uppdelning också användes då frågan om gatuprestationerna sedermera kom under överbäggande i olika lagstiftningssammanhang.

Beträffande anläggning och underhåll har bestämmelser givits i stadsplane- och byggnadslagstiftningen med uttryckliga förklaringar vem ifrågavarande skyldigheter i första hand åvilar, i vilken mån äldre bestämmelser fortfarande skall lända till efterrättelse samt i vilken ordning ny eller ökad förpliktelse må åläggas fastighetsägare. En översikt av ut-
16 — *Bihang till riksdagens protokoll 1956. 1 saml. Nr 143*

vecklingen under detta sekel och den nuvarande ordningen i denna del lämnas i utredningens betänkande (sid. 121—122), till vilket torde få hänvisas.

Vad angår renhållningen har icke genomförts någon reglering motsvarande den som byggnadslagstiftningen lämnat i fråga om anläggning och underhåll. Om den allmänna innebörden av den nuvarande ordningen och om vissa reformförslag anför utredningen.

Väl har stundom gjorts gällande att § 14 i ordningsstadgan skulle utgöra den laga grund, på vilken fastighetsägarens gaturenhållningsskyldighet vilar. Förarbetena till ordningsstadgan torde emellertid visa, att det icke varit avsett att åt § 14 skulle givas den innebörden, att fastighetsägarens renhållningsskyldighet därigenom konstituerades. En i 1859 års förslag intagen förklaring, att gaturenhållningen skulle besörjas av en var för sin tomt, uteslöts nämligen från stadgan, och anledningen därtill lär ha varit att förklaringen, såsom avseende ett till kommunalbeskattningen hörande ämne, icke längre, sedan kommunallagstiftningen undandragits Konungens ekonomiska lagstiftningsmakt, ansetts böra ha sin plats i en med stöd härav utfärdad författning. I fråga om renhållningsskyldighetens existens är ordningsstadgan sålunda allenast deklarativ.

Förslag om gaturenhållningsskyldighetens reglering i allmän lag har vid flera tillfällen varit uppe till prövning men icke föranlett någon lagstiftning. Sålunda föreslog 1916 års stadsplanekommitté i sitt år 1920 avgivna betänkande att, enär gatas renhållning torde vara för dess utnyttjande såsom trafikled erforderlig, underhåll och renhållning borde samordnas och båda dera regleras i stadsplanelagstiftningen. Ett av stadsbyggnadssakkunniga år 1925 avgivet förslag till lag om gatuhållningsskyldighet gav i huvudsak uttryck åt samma uppfattning. Det förslag till lag i samma ämne, som framlades vid 1926 års riksdag men av riksdagen avlogs, innehöll emellertid ingen bestämmelse om gaturenhållningen; det ansågs att frågan hade närmare samband med den kommunala beskattningen och att lagstiftning i ämnet ej vore av trängande behov påkallad. Bestämmelser om gaturenhållningen kom ej heller att inflyta vare sig i 1931 års stadsplanelag eller i 1947 års byggnadslag.

Vid 1926 och 1937 års riksdagar hemställdes i motioner om åtgärder för erhållande av lagstiftning om avlyftande från fastighetsägarna av dem åvilande gaturenhållningsbesvär. Båda motionerna avlogs, den tidigare under hänvisning till att frågan om en lag rörande gatuhållningsskyldighet för det dåvarande vore föremål för övervägande av sakkunniga, och den senare med motiveringen att anledning saknades att i lagstiftningsväg ingripa i den gällande ordningen, enligt vilken samhället självt ägde besluta om och i vad mån det skulle övertaga gaturenhållningen.

I 1944 års betänkande med förslag till allmän ordningsstadga omnämndes, att i åtskilliga till de sakkunniga inkomna yttranden och framställningar diskuterats frågan, huruvida bestyret med gaturenhållningen i dess helhet borde åligga samhället eller om fastighetsägarna, såsom i allmänhet var fallet, borde till en del fullgöra denna skyldighet. De sakkunniga fann sig emellertid icke kunna upptaga denna fråga till behandling utan hänvisade till att bestämmelser merendels meddelades i lokala stadganden. Någon ändring i gällande ordning föreslogs alltså icke, vilket kom till uttryck genom en i 18 § andra stycket av förslaget intagen förklaring, att beträffande skyl-

dighet att vidtaga renhållningsåtgärd skulle »å de olika orterna gälla vad av ålder varit brukligt eller i särskild ordning föreskrivits».

I remissyttrandena över 1944 års förslag var frågan om gaturenhållningen föremål för stort intresse, icke minst i vad avsåg vem som hade att fullgöra hithörande skyldigheter. I åtskilliga av yttrandena framhölls såsom önskvärt och angeläget, att detta problem kunnat få sin lösning i ordningsstadgan. Den föreslagna hänvisningen till vad som av ålder varit brukligt ansågs icke innebära det klarläggande av problemet som var av behovet påkallat. Det erinrades att tillämpningen av stadgandet måste komma att framdeles medföra liknande svårigheter, som vållats av dittills rådande ovisshet, och att tillämpningen framför allt måste bli vanskelig i nybildade städer och stadsliknande samhällen, där man icke kunde åberopa av ålder gällande sedvänjor. På något håll befarades också, att bestämmelserna om straff då gaturenhållningen försumrades kunde komma att bli illusoriska på grund av bevisningssvårigheter i fråga om sedvänjorna.

2. Renhållningsskyldighetens innebörd

De bestämmelser som reglerade gatuhållningsskyldigheten i äldre tider var fåtaliga och knapphändiga, givetvis främst därför att anspråken på gatornas kvalitet var skäligen små. Efter hand som trafiken antog ändrad karaktär och ökade i intensitet blev anspråken större. Nya uppgifter tillkom och överhuvud gällde, att åtgärderna skulle fullgöras oftare och med större noggrannhet än tidigare.

Beträffande renhållningen torde detaljföreskrifterna i 1859 års förslag till ordningsstadga, av vilka åtskilliga dock icke inflöt i den slutliga stadgan, lämna en ganska god bild av gaturenhållningen vid tiden för ordningsstadgans tillkomst. Rörande innehållet i dessa föreskrifter hänvisas till utredningens betänkande (s. 124).

Den slutliga avfattningen av § 14 kom att omnämna följande skyldigheter: att, på tid som magistraten bestämt, omsorgsfullt sopa och rengöra gata, torg och annan allmän plats med trottoarer och rännenstenar ävensom avloppstrumma; att genast inom den för rengöringen bestämda tiden bortföra orenligheten; att undanskotta, upphugga och därefter skyndsamt bortföra snö och is samt att fullgöra vad som av magistraten föreskrivits till förekommande av olyckshändelser genom halka vintertiden. Ifrågavarande stadgande har därefter icke undergått andra ändringar än att magistraten bemyndigats att bestämma också sättet för renhållningens fullgörande samt skyldighet ålagts magistraten att höra hälsovårdsnämnden. Dessa ändringar tillkom i anslutning till 1919 års hälsovårdsstadga.

Inom den ram ordningsstadgan sålunda angiver har därefter renhållningsskyldigheten närmare utformats genom lokala stadgor. Däri har upptagits erforderliga anvisningar om sättet och tiden för arbetets utförande. Vissa förtydliganden har därjämte gjorts, t. ex. att till gaturenhållningen

är att hänföra vissa åtgärder med dammbindande verkan, sköljning av rännstenar, bortrensning av gräs m. m.

Vid en av svenska stadsförbundet under slutet av 1930-talet företagen undersökning rörande gaturenhållningens ordnande i städerna förtecknades de olika bestyren sålunda: sopning och rengöring, vattning i samband med sopning, borttagande av ogräs, bortförande av sopor och orenlighet, snöplogning, undanskottande av snö och is, bortforsling av snövallar, upphuggen samt från hustak och dylikt nedskottad snö och is, ävensom sandning. Denna uppräkningslista torde alltså angiva vilka uppgifter som anses ingå under § 14 ordningsstadgan.

3. Den faktiska fördelningen av uppgifterna

I denna del lämnar utredningen följande redogörelse.

Det har redan tidigare anmärkts, att gaturenhållningen i viss utsträckning efter hand övertagits till ombesörjande såsom en samfällad kommunal angelägenhet.

Övertagandet har stundom skett mot vederlag men oftast utan. En särskild ordning, som i vissa fall tillämpats, är att tvångsplikt införts för fastighetsägarna att för fullgörandet av dem åliggande skyldigheter anlita kommunens inrättningar mot stadgad avgift. I andra fall har kommunens ombesörjande av uppgiften mot avgift gjorts beroende av överenskommelse med fastighetsägaren. Även då tvångsplikt införts har detta ej ansetts innebära åläggande av ny förpliktelse utan endast ordnandet av en fastighetsägarna redan tidigare åvilande skyldighet.

Formerna för övertagandet har växlat. I Stockholm kommunaliserades gaturenhållningen genom en särskild likställighetsöverenskommelse, fastställd av Kungl. Maj:t den 22 januari 1898. Som vederlag för stadens övertagande skulle enligt överenskommelsen för varje fastighet under viss tid, dock högst 50 år, erläggas en genom uppskattning av de verkliga gaturenhållningskostnaderna vid tiden för övertagandet bestämd avgift, varav 85 % skulle användas till bestridande av årskostnaderna för renhållningen och 15 % avsättas till en fond för avlösning av fastighetsägarnas renhållnings-skyldighet.

En annan ordning som tillämpats vid övertagandet är, att bestyrets ombesörjande i lokal ordningsföreskrift upptagits såsom ett stadens åliggande. Stundom har staden övertagit bestyret genom beslut av stadsfullmäktige, men det har också förekommit, att frågan icke kommit under fullmäktiges bedömande annorledes än på det sätt att beslut fattats om att anslag för det ifrågakvarande ändamålet skulle ställas till renhållningsverkets eller gatukontorets förfogande. I vissa stadsfullmäktigebeslut har uttryckligen angivits, att övertagandet endast avsåg en försöksperiod på viss tid eller tillsvidare.

Förutom i Stockholm är gaturenhållningen för närvarande ett uteslutande kommunalt åliggande i sju städer; i ytterligare ett par inskränker sig fastighetsägarnas skyldigheter till barmarksrengöring av gångbanorna.

I övriga städer är i fråga om sommarrengöringen i stort sett den gamla regeln alltjämt förhärskande, att var och en skall hålla gatan utanför sin tomt ren till halva gatans bredd, ofta dock med en fastställd maximibredd av 9 meter från tomtgränsen. Samma begränsning tillämpas också i åtskilliga städer i fråga om fastighetsägarens skyldighet att renhålla torg och annan allmän plats; övriga delar av sådan plats renhålls då av staden. I en del städer ombesörjes renhållning av dessa allmänna platser helt och hållet av staden.

En av de i § 14 omförmälda särskilda uppgifterna, nämligen rengöringen av avloppstrumma, torde numera motsvaras av den rensning av rännstensbrunnar, som i allmänhet ingår i den av stadens renhållningsverk ombesörjda skötseln av de allmänna avloppsledningarna. Endast i några mindre städer fullgöres denna skyldighet fortfarande av fastighetsägarna.

Vinterrenhållningen ombesörjes och bekostas fortfarande i ett 30-tal städer av fastighetsägarna, dock i allmänhet med den begränsning till viss maximibredd som tidigare angivits. I de övriga fullgöres snöplogning av körbanorna numera av staden — dock med begränsning på ett eller annat sätt, stundom till de för biltrafiken viktiga gatorna i stadens centrum — medan snöröjning å gångbanorna fortfarande åvilar fastighetsägaren. I ett stort antal sist avsedda städer ombesörjes jämväl sandning av körbanorna av staden i den mån behovet därav anses mera trängande, varjämte en del städer kostnadsfritt tillhandahåller fastighetsägarna sand för sandning av gångbanorna. I ett 20-tal städer har staden också åtagit sig att ombesörja bortforsling av snövallar som uppkommit genom plogning ävensom av upphuggen snö och is. I allmänhet avser detta åtagande bortforsling av snö från körbanorna, men om trafiken är av sådan intensitet, att körbanorna måste plogas från rännsten till rännsten och snön alltså plogas upp på gångbanorna, bortforslas även denna snö genom stadens försorg. Fastighetsägares skyldighet att röja gångbanorna får då i regel fullgöras på det sätt, att snön skottas från trottoaren till den mot eller på trottoaren upplagda snövallen, varefter staden ombesörjer bortforslingen. Fastighetsägarna skall i allmänhet svara för den skottning, som erfordras för att i avvaktan på vallarnas bortforsling hålla in- och utfarter från fastigheterna fria. Icke sällan, framför allt i mindre städer, anses snövallarna kunna kvarligga utan men för trafiken.

I köpingarna och de stadsliknande samhällena har en liknande utveckling ägt rum. Även fördelningen av uppgifterna kan sägas i stort sett ha följt samma linjer som i städerna, bl. a. därutinnan att snöskottning å gångbana ävensom sopning och sandning av sådan nästan genomgående ombesörjes av fastighetsägarna. Vad angår snöplogning av körbana och andra

åtgärder som direkt syftar till att bereda trafiken framkomstmöjligheter gäller numera beträffande gata, som tillika är allmän väg, att dessa uppgifter i allmänhet åvilar kronan såsom väghållare.

4. 1943 års väglagstiftning

Ända till slutet av 1800-talet låg väghållningen på landet uteslutande ägare och brukare av jord. Statsbidrag, till en början med mycket små belopp, hade dock redan tidigare börjat utgå. Till lindrande av jordbrukets väghållningsbörda ökades efter hand dessa bidrag, varjämte väghållningsskyldigheten utsträcktes till flera förut fritagna beskattningsföremål, vilka blev skyldiga att utgiva vägs katt. Redan under 1880-talet hade frågan om vägväsendets förstatligande berörts i den offentliga diskussionen. Under 1900-talets lagstiftningsarbete upptogs den i olika sammanhang till förnyad prövning men ännu på 1930-talet avvisades tanken på ett sådant förstatligande. Först genom lagen den 30 juni 1943 om allmänna vägar kom staten att övertaga den allmänna väghållningen på landet. Ehuru i princip avseende landsbygdens vägförhållanden har 1943 års väglagstiftning också i vissa hänseenden betydelse för gatuhållningen i städerna.

Enligt huvudregeln i 11 § väglagen är på landet kronan och inom stads område staden väghållare. Konungen äger dock förordna att köping eller annat stadsliknande samhälle, för vilket byggnadslagens bestämmelser för stad äger tillämpning, själv skall vara väghållare. Befinnes stad eller samhälle, beträffande vilket sådant förordnande meddelats, sakna förutsättningar att handhava väghållningen, må Konungen förordna, att kronan skall vara väghållare i staden eller samhället. Väghållningen omfattar byggande och underhåll av väg.

I städer och samhällen, där kronan är väghållare, övertager kronan den gatuhållningsskyldighet, som eljest åvilar staden eller samhället. För att en redan upplåten gata skall ingå i kronans gatuhållningsskyldighet kräves dock att gatan förklarats tillika ha karaktär av allmän väg, vilket förutsätter att gatan prövats vara nödig för den allmänna samfärdseln eller eljest till synnerligt gagn för det allmänna.

Kronan sålunda åliggande gatuhållningsskyldighet innefattar gatas iordningställande och upplåtande till allmänt begagnande samt underhåll. Enligt 5 § väglagen omfattar underhållet vintertid bl. a. arbete för att hålla vägbanan till erforderlig bredd fri från hinder av snö och is, så ock sandning. Som denna bestämmelse i första hand avser den egentliga landsbygden, har med hänsyn till de speciella förhållandena i städerna vissa kompletterande föreskrifter meddelats. Härom föreskrives i kungl. brev den 3 december 1943 till väg- och vattenbyggnadsstyrelsen med anvisningar rörande

de den allmänna väghållningen i de städer och stadsliknande samhällen, där kronan är väghållare:

Till underhåll av väg hänföres arbete som avser att vidmakthålla väg i ett för samfärdseln tillfredsställande skick och att vintertid undanröja hinder för trafiken. Underhållet omfattar ej bortskaffande av snövallar, som uppkommit genom plogning, såvida icke sådant är nödvändigt för att bereda trafiken framkomstmöjligheter, ej heller uppröjning av infarter till tomter eller till enskilda utfartsvägar. Vintertid må röjning av cykel- och gångbanor underlåtas, om körbanan kan anses tillfyllest för all förekommande trafik.

Av det anförda framgår, att i fall då kronan är väghållare till underhåll hänföres vissa åtgärder, vilka jämväl omfattas av § 14 i ordningsstadgan. Då någon övergångsbestämmelse motsvarande 88 § i 1931 års stadsplane-lag icke knutits till väglagen, har de fastighetsägare, som på grund av äldre bestämmelser varit skyldiga att ombesörja åtgärd, vilken numera ingår i kronans gatuunderhåll, blivit befriade från sin skyldighet härutinnan.

Väglagstiftningen har härigenom kommit att innebära en viss avlösning av fastighetsägarens i § 14 ordningsstadgan eller i lokala föreskrifter angivna skyldighet att undanskotta, upphugga och bortföra snö och is så ock att vidtaga åtgärder till förekommande av olyckshändelser genom halka vintertiden. Det må emellertid anmärkas att tidigare bestående sådan skyldighet, i den mån den icke övergått å kronan, fortfarande regleras av de äldre bestämmelserna. Så är alltså fallet beträffande gator, som icke omfattas av kronans väghållningsskyldighet.

Vidkommande härefter de städer vilka själva är väghållare gäller numera, enligt förordningen den 30 juni 1943 om statsbidrag till väg- och gatuhållningen i städer och stadsliknande samhällen som är väghållare, att till sådan stad eller samhälle årligen utgår statsbidrag med nittiofem procent av det belopp, vartill kostnaderna för underhållet av de för biltrafiken viktiga gatorna inom staden eller samhället beräknas skäligen böra uppgå. Enligt övergångsbestämmelse till förordningen är emellertid bidragsrätten sålunda begränsad, att bidrag endast utgår till den del av kostnaden, som icke på grund av äldre bestämmelser bestrides av fastighetsägare eller täckes genom de bidrag staden enligt sådan bestämmelse äger uppbära. Till förtydligande av denna övergångsbestämmelse har väg- och vattenbyggnadsstyrelsen i cirkulär den 4 november 1949 uttalat, att i fråga om snöbortforsling m. m. skall vid statsbidragsberäkningen i förekommande fall avdrag göras för sådana prestanda och belopp, som avses i övergångsbestämmelsen. Den omständigheten att en stad uppburit statsbidrag för visst arbete har icke ansetts befria fastighetsägare från fullgörande av honom enligt äldre bestämmelser åvilande skyldighet.

I de städer som själva är väghållare har alltså 1943 års väglagstiftning icke medfört någon avlösning av fastighetsägaren tidigare åvilande skyldigheter.

5. Allmänna grunder för en reform av gatuhållningen

Utredningen

Utredningen uttalar inledningsvis att principen i fråga om fullgörandet av renhållningsskyldigheten beträffande gata och annan allmän plats i städerna alltså får anses vara att skyldigheten åligger fastighetsägarna och att dessa är pliktiga att ombesörja och bekosta varje hithörande uppgift som av ålder åvilat dem på grund av lokal sedvänja eller annan särskild orsak.

Utredningen fortsätter.

Av vad förut anförts framgår emellertid att de faktiska förhållandena numera förete en annan bild, i det att samhällena, liksom beträffande gatuhållningen i övrigt, kommit att övertaga en med trafikutvecklingen växande andel av renhållningen och att deras insats kan antagas numera genomsnittligt sett överstiga fastighetsägarnas. Endast i ett 30-tal städer kvarlever alltså i huvudsak den äldre ordningen. I det stora flertalet däremot ha fastighetsägarnas skyldigheter i avsevärd mån begränsats, i enstaka fall helt upphört. Förändringarna ha i stort sett gått i den riktningen att städerna övertagit ansvaret för mera omfattande arbetsuppgifter. Av stor ekonomisk betydelse har därvid varit att flertalet städer omhändertagit bestyret att ploga och sanda körbanorna vintertid. Denna utveckling, i förening med samhällets växande övertagande överhuvud av plikter som tidigare fullgjorts av enskilda, har medfört, att principen om renhållningen såsom ett fastighetsonus icke längre motsvarar verkligheten eller kan anses leva i den allmänna uppfattningen.

Redan på grund av sagda förhållanden finner utredningen det angeläget att frågan om fördelningen av renhållningsbestyren upptages till prövning. Oavsett hur denna utfaller, är det även av andra skäl påkallat att en författningsmässig reglering kommer till stånd. Av rättspraxis, både den administrativa och den judiciella, torde framgå att betydande svårigheter ofta möta att avgöra vem ett visst bestyr åligger. Svårigheterna kunna avse såväl tolkning av gällande bestämmelser som bevisning, i synnerhet då det gäller innebörden av äldre föreskrifter i lokala stadgor och lokala sedvänjor. Olägenheterna härav få väl anses ha minskats till följd av städernas och kronans övertagande av vissa uppgifter, men äro fortfarande betydande. Bristen på fasta och enhetliga normer framträder så mycket starkare sedan övrig gatuhållning — också den tidigare bestämd av sedvänjor och lokala förordningar — numera regleras i allmän lag med uttryckligt angivande av vem ansvaret för de olika uppgifterna i första hand åvilar, låt vara att genom övergångsbestämmelse de äldre förhållandena i viss utsträckning ännu kvarleva.

Efter att sålunda ha funnit att frågan om fördelningen av renhållningsbestyren nu bör upptagas till prövning kommer utredningen in på själva principerna för ansvarsfördelningen och anför därutinnan följande.

Vidkommande frågan om ansvaret för gatuhållningen har från principiell synpunkt mot den nuvarande ordningen invänts, att den innebär en avvikelse från den kommunala likställigheten, enligt vilken beträffande angelägenheter av gemensamt intresse alla invånare böra bidra genom

beskattning efter vanliga grunder. Det har därvid med visst fog framhållits att gaturenhållningen numera väsentligen tjänar vidare syften än dem, vilka i gången tid motiverade att envar fastighetsägare höll rent utanför sitt hus. Gatornas betydelse är icke, har man sagt, i samma grad som förr att utgöra tillfartsleder till de enskilda fastigheterna och de begagnas icke heller längre som avstjälningsplats för orenlighet från fastigheterna utan ha övergått till att i övervägande grad tjäna den allmänna samfärdsels intresse; och i detta hänseende kunde fastighetsägarna — som för övrigt icke äga gatumarken — icke anses ha större nytta än övriga stadsinvånare av gatornas hållande i ett skick som uppfyller samfärdsels krav. Icke utan berättigande har även åberopats de växande kostnaderna; skyldigheten — som ursprungligen utgjorde en ringa pålaga — har genom trafikens enorma utveckling i förening med ökade anspråk på bekvämlighet kommit att bli i hög grad betungande, framför allt i vad avser vinterrenhållningen.

Även frågan huruvida renhållningen bäst och mest rationellt utföres genom samhällets eller fastighetsägarnas försorg finner utredningen vara av betydelse och anför härom.

Diskussionen om gaturenhållningen har emellertid icke endast rört sig kring frågan huruvida fastighetsägarna borde stå kostnaderna därför eller dessa bestridas beskattningsvägen. I kanske lika hög grad har meningsutbytet gällt den praktiska frågan, huruvida renhållningen bäst och mest rationellt utföres genom samhällets eller fastighetsägarnas försorg. För renhållningen som en samhällsuppgift talar att en centralisering av arbetena åtminstone i viss utsträckning framstår såsom önskvärd och knappast kan tänkas bli genomförd på annat sätt än genom en kommunalisering. Det är sålunda uppenbart, att en centralisering kan vara ägnad att medföra ett förbilligande och även förbättringar genom större sakkunskap hos personalen och användandet av moderna metoder. Av störst betydelse är kanske, att en gaturenhållning som skall tillgodose nutidens anspråk kräver tillgång till maskinell utrustning, såsom snöplogar, sopmaskiner, traktorer och annat. Å andra sidan kan ej förbises att inom renhållningen alltjämt i ej obetydlig omfattning förekomma arbeten som bäst utföras manuellt; icke ens ett sådant arbete som snöröjning sker alltid lämpligast med maskiner, särskilt ej beträffande gångbanor. Ett annat förhållande som måste beaktas är ojämnheten i arbetenas omfattning, med toppbelastning t. ex. vid hastigt påkommande snöfall och dessemellan långa perioder då endast ringa ingripanden krävas. Det är förenat med stora kostnader att hålla en renhållningsberedskap med sådan kapacitet, att i en kritisk situation trafikanternas trygghet och bekvämlighet kan säkras inom rimlig tid. Fortfarande kan det därför vara lämpligare att ombesörjandet åligger fastighetsägaren eller hans gårdskarll eller annan anställd som finnes tillstädes på platsen och oförlovat kan ingripa.

Enligt utredningen får utvecklingen anses visa att städerna och övriga samhällen biträtt uppfattningen, att en kommunalisering av gaturenhållningen i viss utsträckning är önskvärd, i det städerna självmant övertagit allt flera av renhållningsbestyren, ofta utan vederlag från fastighetsägarna. I belysningen av denna utveckling och med hänsyn till vad i övrigt anförts kan det enligt utredningens mening knappast ifrågakomma annat än att vid

nyreglering av gaturenhållningsskyldigheten i princip lägga ansvaret därför å samhället.

Emellertid anser utredningen att — i motsats till förhållandena beträffande anläggning och underhåll — i fråga om renhållningen fog finns för uppfattningen, att en del arbetsuppgifter alltjämt lämpligen bör utföras genom de olika fastighetsägarnas försorg. Utredningen fortsätter.

Den utveckling som ägt rum torde också giva stöd för att samhällets övertagande av renhållningen i praktiken framstått såsom mest motiverad såvitt gäller körbanorna, vilkas renhållande är en större och mera maskinkrävande uppgift, medan renhållningen i gångtrafikens intresse på många håll fortfarande ansetts böra handhas av fastighetsägarna. Det kan vid detta förhållande knappast anses vara en ändamålsenlig ordning att även beträffande dylika arbeten utan undantag upphäva städernas nuvarande möjlighet och rätt att utkräva fastighetsägarnas bistånd vid arbetenas utförande; att utvecklingen framdeles kan leda till ett annat bedömande ligger givetvis inom möjligheternas gräns.

De argument som under återopande av likställighet och billighet anförts mot ett bibehållande av renhållningen som ett fastighetsonus torde icke heller kunna anses i allo berättigade. Trots vad därutinnan andragits måste allt fortfarande fastighetsägarna anses ha ett intresse av gatuhållningen som överväger andra stadsinvånares. Detta förhållande har i fråga om anläggningen av gata ansetts utgöra grund för att ålägga fastighetsägarna ersättningsskyldighet gentemot samhället såväl beträffande markvärde som byggnadskostnad. Att med avvikelse härifrån beträffande renhållningen helt befria fastighetsägarna från dem av ålder åvilande skyldigheter och därigenom föranleda en ytterligare belastning för samhället, vill synas föga motiverat, detta oavsett de praktiska synpunkterna på frågan.

Efter att ha prövat skälen för och emot ett bibehållande av fastighetsägarnas ansvar för renhållningen har utredningen funnit sig böra föreslå att, samtidigt som det primära ansvaret överflyttas å samhällena, dessa medgives rätt att ålägga fastighetsägarna vissa arbetsuppgifter som tillgodoser gångtrafikens intressen.

Utredningen diskuterar här efter närmare det föreslagna systemet och anför.

Jämfört med nuvarande förhållanden kan ett genomförande av detta förslag på en del håll medföra en lindring av fastighetsägarnas skyldigheter men på andra håll en ökning eller ett förnyande av plikter som för närvarande ej utkrävas. Sett från ändamålets synpunkt föreligger ej skäl att hindra en sådan ökning eller förnyelse, men fråga uppstår om sådant kan anses stå i strid mot vad som är skäligt och billigt. En liknande fråga var föremål för övervägande i samband med införande av skyldighet för fastighetsägare att utgiva bidrag till gatubyggnadskostnad, trots att äldre överenskommelse förelåg om befrielse från fullgörande av byggnadsplikt. Därvid anfördes att billigheten icke kunde anses bliva kränkt om fastighetsägarna icke utgivit vederlag för avlösningen, och ej heller om överenskommelsen icke avsett att befria fastighetsägarna från skyldigheten såsom sådan utan endast att reglera sättet för prestationens utgörande. Större tvekan förspordes beträffande fall då en verklig avlösning mot vederlag

kommit till stånd. Med hänsyn till det motsatta samhälleliga intresset ansågs emellertid av en ny lagstiftning ej kunna krävas annat än att den ej rubbade överenskommelsen såvitt fastighetsägarna därigenom vunnit befrielse från gatuanläggning, fattad med hänsyn till vad däri närmast ansågs ingå vid överenskommelsens tillkomst; hinder borde ej möta mot att genom ny lagstiftning ålägga fastighetsägarna att bidra till den gatukostnad, som betingades därav att fordringarna på gatuanläggning efter överenskommelsen stegrats. Emellertid ansågs en överenskommelse böra tillerkännas den verkan, att vid bestämmandet av bidragsskyldigheten hänsyn skall tagas till huruvida nuvarande eller föregående ägare av tomt mot vederlag helt eller delvis vunnit befrielse från deltagande i anläggningskostnaden.

I stort sett torde enahanda synpunkter kunna åberopas i fråga om fastighetsägares renhållningsskyldighet. Med avseende å denna är därjämte enligt utredningen att bemärka, att avlösning genom egentlig likställighetsöverenskommelse såvitt är känt skett i ett enda fall och att endast i ett förhållandevis ringa antal städer en verklig friskrivning genom beslut av stadsfullmäktige kommit till stånd, därvid vederlag icke alltid utgått. För fall då vederlag lämnats, försätter utredningen, torde vara anledning antaga att detta, även om det uppvärderas med hänsyn till penningvärdets fall, i allmänhet icke skulle efter nutida anspråk på renhållningens kvalitet förslå till befrielse även från den begränsade prestationskyldighet som förslaget innebär. Bedömandet kan även utfalla olika beträffande äldre och senare tillkomna stadsdelar. Skäligheten i att förnya en äldre bidragsplikt måste enligt utredningen bedömas efter omständigheterna i varje särskilt fall då fråga därom uppkommer. Liksom gäller bidrag till gatubyggnadskostnad torde därför böra stadgas, att beslut om åläggande av renhållningsskyldighet skall underställas Kungl. Maj:t, såframt på fastighetsägarna lägges skyldighet som tidigare icke ålegat dem. Jämte beslutets lämplighet bör därvid tillses, att befogade skälighets-synpunkter icke åsidosättes; om vederlag lämnats för befrielse kan skyldigheten böra begränsas till sitt innehåll.

Utredningen tillägger att förslaget icke torde medföra hinder mot att tillämpa den ordningen — som redan nu stundom gäller — att staden övertager det faktiska ombesörjandet av gaturenhålningen mot att fastighetsägarna till staden utgiver renhållningsavgift. Det torde emellertid vara uppenbart att en förnyelse av en mot vederlag avlöst prestationsskyldighet ej bör medgivas, om syftet därmed blott är att pålägga fastighetsägarna en renhållningsavgift.

Utredningen behandlar därefter tillämpningsområdet för de föreslagna principerna och anför.

I det föregående har i huvudsak endast berörts städerna. På sätt tidigare nämnts kunna emellertid renhållningsföreskrifterna i gällande ordningsstadga äga tillämpning inom andra orter med sammanträngd befolkning, och den fastighetsägare av ålder åvilande renhållningsskyldigheten lär överhuvud gälla inom områden med stadsmässig bebyggelse. Även förslaget bör jämte städerna omfatta andra samhällsbildningar där bebyggelse och gatuväsen har stadskaraktär. Liksom enligt byggnadslagen gäller beträffande gathållningsskyldigheten i övrigt torde renhållningsskyldigheten enligt förslaget böra knytas till uppkomsten av sådan tätare bebyggelse, som enligt

88 och 90 §§ byggnadslagen medför tillämpning av de i lagen meddelade bestämmelserna för stad.

Fastighetsägarnas nuvarande skyldigheter äro som förut nämnts begränsade till den egentliga staden och omfatta icke de delar som icke äro stadsmässigt bebyggda. Inom den egentliga staden torde skyldigheterna däremot icke inskränka sig till gator och allmänna platser i den mening dessa begrepp ha fått genom byggnadslagen utan få antagas gälla även beträffande allmänna vägar och liknande samfärdsleder. I dessa hänseenden torde förslaget böra så nära som möjligt ansluta sig till vad som nu gäller. Fastighetsägares skyldighet torde därför böra begränsas till stadens eller samhällets tätbebyggda delar samt därinom omfatta allmän plats i den mening detta uttryck användes i förslaget till ordningsstadga, d. v. s. gata, torg, park och dylik allmän plats i byggnadslagens mening, allmän väg och annat område som är upplåtet till eller eljest nyttjas för allmän samfärdsl.

Beträffande samhällenas renhållningsskyldighet torde någon begränsning till tätbebyggda delar icke böra göras. Det måste anses önskvärt, att förbindelselederna mellan olika delar omfattas av skyldigheten; och beträffande sådana och andra trafikleder torde en begränsning — med hänsyn till omfattningen av väghållningen enligt väglagen och av renhållningen enligt den föreslagna föreskriften i ordningsstadgan — knappast vara av någon praktisk betydelse.

En reglering av renhållningsskyldigheten efter de av utredningen föreslagna riktlinjerna har ansetts böra ske genom allmän lag. Enligt utredningen kan det ifrågasättas om i samband härmed bör upphävas den i promulgationslagen till 1953 års kommunallag kvarstående bestämmelsen om utgörande av vissa personliga tjänstbarheter. Med hänsyn till ovissheten i vad mån dylika förpliktelser även efter förslagets genomförande kommer att bestå synes enligt utredningen bestämmelsen emellertid böra lämnas orubbad.

Remissyttrandena

Utredningens förslag att ansvaret för gaturenhållningsskyldigheten i princip skall åvila samhället har mottagits med gillande av de flesta remissinstanserna. För detta förslag är sålunda exempelvis *länsstyrelserna i Stockholms, Uppsala, Östergötlands, Kronobergs, Kalmar, Malmöhus, Hallands, Älvsborgs, Värmlands, Västmanlands, Kopparbergs, Gävleborgs, Västernorrlands, Västerbottens och Norrbottens län*. Vissa av dessa länsstyrelser tillstyrker dock icke förslaget i övrigt. *Länsstyrelserna i Södermanlands, Göteborgs och Bohus, Skaraborgs och Örebro län* anser däremot att förslaget över huvud taget icke i sitt nuvarande skick bör läggas till grund för lagstiftning. Övriga länsstyrelser har icke direkt intagit någon ståndpunkt.

Styrelserna för svenska stadsförbundet och svenska landskommunernas förbund samt flertalet städer är negativt inställda. Av 70 städer som yttrat sig är sålunda 19 tillstyrkande och 48 avstyrkande medan 3 icke angivit någon bestämd mening. Bland städer som är mot att förslaget lägges till grund för lagstiftning märkes bl. a. Göteborg, Malmö, Borås, Norrköping,

Örebro, Linköping, Motala, Mjölby, Söderköping, Ljungby, Karlshamn, Sölvesborg, Nyköping, Katrineholm, Laholm, Falkenberg, Varberg, Kungsbacka, Uppsala, Trollhättan, Tidaholm, Kristinehamn, Hagfors, Säffle, Askersund, Lindesberg, Västerås, Arboga, Avesta, Hedemora och Ludvika. Stockholms stad uttalar att förslaget icke har någon större betydelse för stadens del.

Sveriges fastighetsägareförbund tillstyrker förslaget om ett generellt stadgande om städernas ansvar för gaturenhållningen medan däremot den i 2 § utredningens lagförslag intagna befogenheten för fullmäktige att ålägga fastighetsägare renhållningsskyldighet på gångbana m. m. bestämt avstyrkes. Vissa myndigheter såsom *byggnadsstyrelsen* har en liknande uppfattning.

Länsstyrelsen i Värmlands län finner för sin del några mera bärande invändningar i princip icke kunna göras mot det av utredningen framlagda förslaget. Lagbestämmelserna synes enligt länsstyrelsen väl avvägda och i överensstämmelse med den faktiska utvecklingen. Länsstyrelsen har därför icke något att erinra mot att förslaget upphöjes till lag.

Länsstyrelsen i Stockholms län uttalar, att i enhetlighetens intresse och av allmänna billighetsskäl hade det självfallet varit önskvärt, att fastighetsägarna över lag befriats från skyldigheten att renhålla gata. Då en sådan anordning inte synes möjlig att för närvarande genomföra, får utredningens förslag till fördelning av bördorna mellan kommunerna och fastighetsägarna anses på det hela taget lämplig.

Några remissorgan, däribland *länsstyrelsen i Östergötlands län*, har utförligt motiverat sitt ställningstagande. Länsstyrelsen framhåller till en början att detta lagförslag varit föremål för särskilt intresse från de kommunala organens sida samt fortsätter.

Tillstyrkande yttranden ha avgivits allenast av köpingsfullmäktige i Finspång, vilka dock framställt vissa detaljanmärkningar, samt i Valdemarsvik ävensom av landsfiskalsföreningen. I de båda nämnda köpingarna är kronan väghållare. Stadsfullmäktige i Norrköping ha med 36 röster mot 10 avstyrkt förslaget. Minoriteten röstade för förslag att stadsfullmäktige skulle tillstyrka detsamma. I Linköping har frågan om att staden skulle övertaga gaturenhållningen under år 1950 varit föremål för utredning i anledning av väckt motion i stadsfullmäktige. Denna gav vid handen att kostnaderna för gaturenhållningen efter en kommunalisering av densamma skulle bli cirka 50 procent högre än utan sådan åtgärd. En kommunalisering av gaturenhållningen beräknades då medföra en skattehöjning om cirka 75 öre. Mot stadens övertagande av gaturenhållningen tala enligt stadsfullmäktige i första hand de stora kostnader, som staden härigenom skulle åsamkas, och i andra hand den försämring av renhållningen, som måste bli en oundviklig följd av en sådan anordning. Samma skäl för avstyrkande av förslaget framhållas i huvudsak av övriga avstyrkande kommunala organ.

Då utredningen uttalat, att samhällena kommit att övertaga en med trafikutvecklingen växande andel av gaturenhållningen, motsvarar detta uttalande icke förhållandena här i länet. Samtliga städer i länet med undantag av

Motala och Mjölby tillhöra den grupp av städer — enligt utredningen omfattande ett 30-tal städer — där den äldre ordningen med fastighetsägarna såsom ansvariga för renhållningsskyldigheten kvarlever. Emellertid ha inom vissa städer frågan om övergång till att lägga åtminstone en del av gaturen-hållningsskyldigheten å samhället redan varit föremål för uppmärksamhet och i anledning av förevarande lagförslag ha yrkanden om en ändring av nuvarande förhållanden framkommit.

Genom motorfordonstrafikens utveckling ställes numera allt större krav på framkomlighet på gator och vägar under alla årstider och väderleksförhållanden, således även vintertid. För att snöröjning skall kunna ske effektivt fordras tillgång till maskinell utrustning. Då sådan icke lämpligen kan anskaffas av fastighetsägarna, synas starka skäl tala för att samhällena — där så ej skett — övertaga bestyret med snöröjningen å körbanorna. Av praktiska skäl bör då även annan gaturen-hållning, — — — i princip åläggas samhällena. Inom många samhällen torde dock tiden icke anses vara mogen för principens genomförande. Möjlighet bör därför finnas att genom beslut av stadsfullmäktige eller motsvarande myndighet ålägga fastighetsägare i de tätbebyggda delarna av samhället att fullgöra renhållningsskyldigheten beträffande gångbanor såsom i förslaget angivits. Därjämte torde emellertid sådant åläggande böra kunna ges beträffande gatan i dess helhet under den tid gatan är fri från snö och is.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län framhåller till en början att den ur principiell synpunkt anser det oriktigt att under nuvarande förhållanden lägga ansvaret för någon del av gaturen-hållningen å fastighetsägarna samt fortsätter.

Länsstyrelsen är fullt medveten om de svårigheter, som ur praktisk synpunkt kunna uppstå i vissa situationer genom en kommunalisering av gaturen-hållningen, men dessa svårigheter böra enligt länsstyrelsens förmenande icke stå hindrande i vägen för en principiellt riktig lösning av föreliggande fråga. För övrigt har erfarenheten redan visat, att till och med en så stor stad som Stockholm lyckats bemästra de tekniska svårigheterna vid gaturen-hållningens kommunalisering. Det är därför att förvänta, att även de mindre städerna skola gå i land med samma uppgifter. Med den maskinella utrustning på förevarande område som nu står till buds och vilken säkerligen kommer att ytterligare förbättras, torde några oöverbinnerliga svårigheter härutinnan icke böra befaras.

Å andra sidan framhåller länsstyrelsen i annat sammanhang, att den föreslagna renhållningsskyldigheten skulle kunna bli mycket betungande för de städer, vilka har mycket stora områden av ren landsbygdskaraktär.

Byggnadsstyrelsen finner det riktigt, att ansvaret för gaturen-hållningsskyldigheten i princip ålägges samhället. De skäl, som utredningen åberopat till stöd för att samhället skulle äga rätt att ålägga fastighetsägarna vissa arbetsuppgifter som tillgodoser gångtrafikanternas intressen, har icke övertygat styrelsen om lämpligheten av förslaget. Styrelsen anför vidare.

Styrelsen är medveten om att i vissa mindre samhällsbildningar förhållandena kan vara sådana, att renhållning som avser att tillgodose gångtrafikens intressen, av praktiska lämplighetsskäl bör åvila fastighetsägarna.

Den omständigheten bör emellertid icke få leda därhän att man som huvudregel uppställer rätt för samhällena att ålägga fastighetsägarna denna skyldighet. Enligt styrelsens mening bör detta ske endast såsom undantagsfall då särskilda skäl talar därför. I syfte att vinna garanti för att en dylik rätt icke missbrukas bör ett beslut från samhällets sida om renhållningsansvar för fastighetsägare underställas länsstyrelsen för godkännande.

Utredningens förslag skulle på en del håll medföra en lindring av fastighetsägarnas nuvarande skyldigheter men på andra håll en ökning eller ett förnyande av plikter som för närvarande ej utkräves. I den mån det är fråga om en lindring synes det principiellt inte vara något att erinra mot att på fastighetsägarna lägges en bidragsskyldighet motsvarande lindringen. Däremot synes det kunna ifrågasättas om det är riktigt att utkräva ersättning även i det fall, då fastighetsägarna på viss ort vunnit befrielse från en dem tidigare åvilande renhållningsskyldighet. Fastighetsförvaltningen är en ekonomisk verksamhet och det kan för den därför icke vara betydelsefullt, om densamma belastas med en utgift, för vilken den icke anpassats. Det kan förutses, att en ökning av fastighetsutgifterna av här avsett slag kommer att föranleda krav på ökade hyror. I allt fall måste styrelsen ställa sig avvisande till att avgifter utkrävas i sådana fall, då på grund av överenskomelser mellan samhällena och fastighetsägarna de senare efter erläggande av särskilda avgifter av engångskaraktär avsetts skola en gång för alla befrias från renhållningsskyldigheten. Huruvida utredningens förslag förutsatt, att även i dylika fall avgifter skall kunna uttagas, framgår emellertid icke klart i motiveringen till lagförslaget. — — — Mot bakgrunden av vissa uttalanden förefaller det ovisst vilka konsekvenser utredningens förslag får för t. ex. Stockholm, där efter särskild likställighetsöverenskomelse fastighetsägarna mot erläggande under begränsad tid av särskilda avgifter vunnit befrielse från all gaturenhållning. Därest avsikten med förslaget är att renhållningsskyldigheten skulle kunna återupplivas anser sig styrelsen böra ställa sig bestämt avvisande till förslaget.

Utredningen har eftersträvat att åstadkomma så klara och enhetliga regler som möjligt i förevarande hänseende och ur praktisk synpunkt synes förslaget vara ändamålsenligt och väl avvägt anser *kommerskollegium*. Enligt kollegii mening har emellertid utredningen icke tillräckligt belyst den principiella innebörden av sitt förslag.

I 1 § har såsom grundprincip lagfästs att i stad renhållning m. m. av allmän plats skall åvila staden. Principen är avsedd att bli tillämplig, även om fastighetsägarna på grund av tyst eller uttryckligt avtal med staden ombesörja och bekosta renhållningen. Häremot torde knappast vara något att invända, därest tanken är att i fortsättningen staden skall vara gentemot det allmänna ansvarig för att erforderlig renhållning utföres. Innebär däremot förslaget jämväl, att lagen skall bryta de civilrättsliga verkningarna av det mellan staden och fastighetsägarna gällande avtalet, kan kollegium icke biträda förslaget. En sådan ordning är icke förenlig med allmänna rättsgrundsatser; endast under utomordentliga förhållanden bör det ifrågakomma att statsmakterna på sådant sätt ingripa i enskilds rätt. Härav följer att staden också efter lagens ikraftträdande måste kunna kräva, att fastighetsägarna skola bestrida kostnaderna för renhållningen. Staden bör sålunda vara oförhindrad att av dem uttaga en skälig avgift för sitt övertagande av renhållningen. Denna stadens rätt bör komma till uttryck i lagtexten.

Kommerskollegium tar även upp frågan om fastighetsägarna, såsom föreslagits, bör kunna åläggas svara för renhållningen av gångbana samt anför.

Ha fastighetsägarna av ålder eller på grund av särskild överenskommelse varit befriade från skyldigheten att renhålla gångbana, bör det under inga förhållanden kunna åläggas dem mera än att de hädanefter gentemot det allmänna skola svara för att renhållningen av gångbanorna blir utförd. Påfordrar staden att så skall ske, måste staden vara pliktig att ersätta fastighetsägarna för deras utgifter för renhållningen. En annan ordning är enligt kollegii mening stötande. Särskilt tydligt framträder detta i sådana fall, där fastighetsägarna gottgjort staden för att denna i ägarnas ställe påtagit sig renhållningsskyldigheten. Det kan erinras om att fastighetsägarna i Stockholm alltsedan sekelskiftet varit befriade från berörda skyldighet, och att de då erlade visst belopp till staden mot att denna åtog sig renhållningen. Kollegium hemställer, att i lagen tydligt angives, att därest på fastighetsägarna lägges skyldighet som tidigare icke ålegat dem, de skola ha skälig ersättning härför.

Hovrätten för Nedre Norrland framhåller att det starkt kan ifrågasättas om icke den samhälleliga och tekniska utvecklingen nått därhän att sådana uppgifter som renhållning, snöröjning, undanskaffande av snö och is samt sandning helt bör överföras på staden.

I de avstyrkande yttrandena från kommunerna åberopas som argument mot förslaget framför allt de ökade kostnaderna och de tekniska svårigheterna. Även *länsstyrelsen i Södermanlands län* hänför sig till dessa synpunkter och anför.

Över förslaget till lag angående skyldighet att renhålla gata m. m. ha yttranden avgivits av drätselkammrarna i vissa av länets städer. Med hänsyn till de avsevärda kostnader och tekniska svårigheter, som kommunernas övertagande av gaturenghållningen enligt de av utredningen förordade reglerna skulle medföra, har i dessa yttranden förslaget antingen avstyrkts eller i varje fall icke ansetts böra oförändrat läggas till grund för lagstiftning. På samma skäl och då det synes tveksamt, huruvida såsom de sakkunniga föreslå möjlighet bör beredas att i vissa fall ålägga fastighetsägare nya skyldigheter i avseende å gaturenghållningen, anser även länsstyrelsen erforderligt, att frågan om författningsmässig reglering av hithörande renhållningsbestyr göres till föremål för ytterligare utredning och förnyat övervägande.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län anför.

Det nya lagförslaget torde i allmänhet innebära en avsevärd utvidgning av städernas skyldigheter och medföra betydande kostnadsökningar för städerna. Såsom framgår av de från städerna i länet inkomna yttrandena kunna allvarliga invändningar riktas mot detta förslag. Såväl principiella som praktiska synpunkter kunna anföras mot ett dylikt omfattande åläggande för samtliga städer i riket. Skiftande olika förhållanden av bl. a. historisk och klimatologisk natur tala även mot ett sådant åläggande. Länsstyrelsen anser sig därför icke kunna tillstyrka förslaget att renhållningsskyldigheten i stad i princip skall åläggas staden.

Styrelsen för svenska stadsförbundet uttalar — efter att ha erinrat om att i de flesta fall likställighetsöverenskommelsen, även där den gjorts total, icke åsyftat att reglera själva renhållningsskyldigheten — att det i och för sig är önskvärt, att genom lagstiftning full klarhet skapas om rättsläget. Den nu rådande ordningen har nämligen, säger styrelsen, särskilt då det gäller snöröjning av gata, som samtidigt utgjort allmän väg, fått ganska egendomliga konsekvenser för därav berörda parter. Utredningen har emellertid gått längre och föreslagit, att nämnda skyldighet principiellt skall läggas på kommunen och styrelsen kan icke finna de härför åberopade skälen bärande. Styrelsen ställer sig därför avvisande till förslaget och anför.

De många, ofta mycket ingående utredningar, som städerna från tid till annan verkställt för att klargöra de kommunalekonomiska följderna av en sådan ansvarsöverflyttning, visa, att det här regelmässigt är fråga om högst betydande kostnader. Ett övertagande av gaturenhållningen skulle nämligen för de flesta fall framtvunga en väsentlig utökning av kommunalarbetskåren och draga med sig stora nyinvesteringar i maskiner. Den nuvarande ordningen, under vilken portvakter och villaägare deltaga i renhållningsarbetet, har i praktiken visat sig innebära många fördelar särskilt vintertid. Den öppnar också sysselsättningsmöjligheter för partiellt arbetsföra och annan svårplacerad arbetskraft. Styrelsen kan icke heller finna något orimligt i att fastighetsägarna, som ju dock, såsom de sakkunniga själva anmärkt, i annan ordning ansetts böra åläggas att bidra till kostnaderna för anläggande av gata och avloppsledningar, även få medverka vid gaturenhållningens fullgörande. De sakkunnigas riktiga konstaterande, att stads-samhällena successivt övertagit alltmer av renhållningsbestyren, ger anledning förmoda, att man även i fortsättningen bör framgå på frivillighetens väg och icke i en tid, då riskerna för den samhällsekonomiska balansens rubbning nödvändiggöra investeringsbegränsande åtgärder av olika slag och kreditmarknaden är överansträngd, påtvinga städerna ökade utgifter.

Styrelsen för svenska landskommunernas förbund anser sig icke heller kunna tillstyrka förslaget och anför till stöd härför.

Om inom en landskommun förekommer en enligt sagda bestämmelser stadsplanerad icke-administrativ tätort, skall sålunda kommunen svara för gaturenhållningen inom denna ort. Renhållningen å gångbana eller annat för gångtrafiken erforderligt utrymme utanför fastigheten skall dock av vederbörande kommunala enhet kunna överflyttas på fastighetsägarna. Trots denna möjlighet till lindring i renhållningsbestyret kommer den föreslagna kommunaliseringen av gaturenhållningen att medföra ej blott mycket avsevärda kostnader för kommun och municipalsamhälle för anskaffande och underhåll av redskap samt för personal även om hjälp här och var i viss omfattning skulle mot ersättning kunna erhållas från vägförvaltningarna. Även bör beaktas den skadeståndsskyldighet, som kan inträda för kommunen i dess egenskap av huvudman för renhållningen. Det torde emellertid ej blott vara en kostnadsfråga, utan även fråga om möjligheten att i extraordinära situationer, t. ex. vid starkt snöfall, kunna anskaffa tillräcklig arbetskraft. Beträffande kommunernas kostnader för gaturenhållningen framhålles i utredningen, att förslaget icke torde medföra hinder mot att fastighetsägarna till kommunen erlade renhållningsavgifter såsom

fallet stundom nu är. Förbundsstyrelsen anser emellertid, att dylik rätt för kommunen icke torde föreligga med mindre särskild lagstiftning medger sådan rätt. På grund av det anförda anser förbundsstyrelsen sig ej kunna tillstyrka förslaget om gaturenhållningsskyldighet.

Från kommunalt håll har vidare framhållits att standarden på renhållningen skulle sjunka om den övertogs av kommunerna. *Svenska kommunaltekniska föreningen* utvecklar denna synpunkt sålunda.

Ifråga om standarden anser föreningen att maskindrif, som de sakkunniga med rätta tillmäter stor betydelse vid centraliserad drift, väl i en del fall kan medföra jämnare och bättre resultat än fastighetsägarnas handarbete men att man i många och viktiga avseenden måste räkna med avsevärd standardsänkning vid övergång från handarbetet till maskindrif. Nödvändigheten ur ekonomisk synpunkt att nyttja maskinerna under hel arbetsdag medför sålunda att renhållningsarbetet vid centraliserad drift måste utsträckas över längre tid än när ett stort antal över hela staden fördelade fastighetsarbetare utför arbetet som deltidssuppgift. Ifråga om brådskande arbeten, såsom snöröjning och sandning, betyder detta en allvarlig standardsänkning. Nutida livliga trafik och stora parkeringssvårigheter verkar i hög grad hämmande på maskinarbetet. Erfarenheten har visat att det är svårt för renhållningsverken att få tillgodosett berättigade anspråk på att gatorna skall vara åtkomliga för renhållningsmaskinerna. Den s. k. datumregeln för parkering har, bl. a. på grund av svårighet att få den efterlevd, inte berett den mekaniserade renhållningen erforderlig möjlighet att arbeta effektivt. Enligt erfarenhet från Stockholm, som tillämpar datumregeln, försenas och fördyras gaturenhållningen genom nuvarande parkeringssvårigheter med minst 50 %. Det på senare tid starkt ökade bilantalet har därför medfört att möjligheten att effektivisera renhållningen genom mekanisering blivit i väsentlig mån kringskuren.

I de flesta fall utföres fastighetsägarnas gaturenhållning på annan arbetstid än den ordinarie och ofta av pensionärer, partiellt arbetsföra eller som deltidstjänst. Vid överförande av renhållningen till samhället skulle man i dylika fall ersätta sådan arbetskraft med heltidsanställd högvärdig arbetskraft. I tider med överfull sysselsättning skulle centraliserad drift dessutom medföra att värdefull arbetskraft undandras näringslivet. Fastighetsägare som nu själva håller rent framför sina fastigheter skulle ej kunna göra detta utan nödgas att i form av skatter bidra till ett arbete, som de kanske själva önskar utföra och därmed spara utgiften för.

Föreningen slutar med att framhålla följande.

De ovan anförda förhållandena ävensom erfarenheten från städer med kommunal gaturenhållning talar enligt föreningens åsikt för att *stadens befattning med gaturenhållningen bör inskränkas till att omfatta snöröjning och åtgärder mot halka på körbana under det att alla övriga renhållningsåtgärder bör ankomma på vederbörande fastighetsägare*. Skulle dock enligt stadgeförslaget även övrig gaturenhållning komma att åvila staden måste den i förslaget förutsedda möjligheten för stad att ålägga fastighetsägarna vissa arbetsuppgifter ifråga om gångbanarenhållningen tillmätas stor betydelse.

Många svenska städer har beslutat avlyfta gaturenhållningsskyldigheten helt eller delvis från fastighetsägarna. Om lokal självbestämmanderätt

härvidlag bibehålles, synes det onödigt att i lag överföra fastighetsägarnas renhållningsskyldighet till staden och samtidigt stadga rätt för staden att till fastighetsägarna återföra den gamla skyldigheten att hålla gångbanan ren.

Departementschefen

Frågan, om vem skyldigheten att renhålla gata skall åvila, har sedan lång tid tillbaka varit föremål för ingående överväganden, och när den nu av utredningen ånyo upptagits till prövning har den omfattats med det största intresse. Naturligt nog har framför allt de kommunala myndigheterna ägnat frågan särskild uppmärksamhet.

För att kunna bedöma detta svårlösta problem måste man se saken mot den historiska bakgrunden. Jag har därför lämnat en tämligen ingående redogörelse för den historiska utvecklingen alltifrån den tid, då tätbebyggelsen började uppkomma, fram till våra dagar. Denna tillbakablick visar att gatuhållningen ursprungligen till alla delar åvilat fastighetsägaren; det har förelegat ett särskilt fastighetsonus. Så småningom ledde utvecklingen därhän att fastighetsägaren kom att befrias från skyldigheten att anlägga och underhålla gata. Det blev samhällets sak att i första hand svara härför men tomtägarna ålades viss bidragsskyldighet. Så är förhållandet alltjämt enligt de nuvarande bestämmelserna i byggnadslagstiftningen.

När det gäller själva renhållningen av gata och annan allmän plats har icke genomförts någon sådan reglering som jag nyss nämnt. I 1868 års ordningsstadga intogs visserligen bestämmelser om gaturenhållning, men de avsåg endast renhållningens omfattning och en straffbestämmelse för försummad renhållning. Frågan vem renhållningsskyldigheten skall åvila, samhället eller den enskilde fastighetsägaren, har däremot icke blivit reglerad i ordningsstadgan.

Den fastighetsägaren ursprungligen åvilande renhållningsskyldigheten har så småningom i viss utsträckning avlösts och det allmänna har påtagit sig uppgiften. Detta har skett på olika sätt. I något fall — såsom i Stockholm — har genom en särskild likställighetsöverenskommelse staden övertagit ansvaret för renhållningen och i andra fall har likställighet åvägbragts genom särskilda beslut av stadsfullmäktige eller allmän rådstuga. Undantagsvis har samhällets övertagande av gaturenhållningen skett mot vederlag och i vissa fall har man förfarit sålunda, att fastighetsägaren ålagts att mot fastställd avgift anlita kommunens renhållningsverk.

Angående de nu rådande förhållandena må nämnas att, förutom i Stockholm, kommunen övertagit gaturenhållningen i sju andra städer och att i ytterligare ett par städer fastighetsägaren endast har att rengöra gångbanorna när det är barmark. I övriga städer är förhållandena olika när det gäller sommar- och vinterrenhållning. Sålunda har fastighetsägaren i dessa städer i stort sett att fullgöra sommarrenhållning å gata utanför fas-

tigheten intill en viss bredd. I fråga om vinterrenhållningen åvilar den i ett 30-tal städer till fullo alltjämt fastighetsägaren medan i övriga städer dennes skyldigheter begränsats till gångbanorna. I omkring 20 städer har staden därjämte åtagit sig bortforsling av snö och is. I köpingar och stadsliknande samhällen är förhållandena i stort sett desamma som i städerna.

Av betydelse för bedömandet av de nuvarande förhållandena är vidare bestämmelserna i 1943 års lag om allmänna vägar, genom vilka staten övertog den allmänna väghållningen på landet. Enligt denna är staden väghållare inom stads område och Konungen äger förordna att köping eller annat stadsliknande samhälle, för vilket byggnadslagens bestämmelser för stad äger tillämpning, själv skall vara väghållare. Befinnes stad eller samhälle sakna förutsättningar att handhava väghållningen, må Konungen förordna att kronan skall vara väghållare i staden eller samhället. Där kronan är väghållare övertar kronan gatuhållningsskyldigheten och i nämnda skyldighet ingår även viss vinterrenhållning såsom undanröjande av snö, sandning m. m. För att en gata skall ingå i kronans gatuhållningsskyldighet kräves dock att den förklarats ha karaktär av allmän väg.

Häriigenom har vissa fastighetsägare delvis blivit befriade från den renhållningsskyldighet, som avses i ordningsstadgan, och sålunda en ytterligare avlösning kommit till stånd.

Mot bakgrunden av den utveckling som sålunda ägt rum och med beaktande av förhållandena av i dag synes mig tiden nu vara inne att lagstiftningsvägen försöka skapa en tillfredsställande lösning av frågan om renhållningsskyldigheten beträffande gata och annan allmän plats. Det torde icke råda tvekan om att ett starkt behov föreligger av klarläggande regler på detta område. De nuvarande förhållandena präglas av stor ovisshet i fråga om vilka skyldigheter som skall anses åvila den enskilde fastighetsägaren och samhället. Detta gäller såväl när man skall avgöra vad som av ålder är gällande som då fråga är om att i nybildade samhällen fastställa renhållningsskyldigheten. Redan det stora antal rättegångar, som den rådande ovissheten föranlett, visar att på detta område föreligger ett klart behov av reglering. Det måste också framstå som önskvärt att kunna uppnå något så när enhetliga regler som kan ersätta de synnerligen skiftande förhållandena på detta område. Vidare har vid flera tillfällen, bl. a. vid remissbehandlingen av 1944 års förslag, starka önskemål uttalats om att frågan måtte lösas. Härtill kommer att den rent faktiska utvecklingen — samhällets ändrade struktur och övertagande av väsentliga uppgifter, som tidigare åvilade den enskilde, däribland i stor utsträckning även renhållningsuppgifter — talar bestämt för att frågan nu bör upptagas till prövning. Liksom när det gäller byggande och underhåll av gata bör renhållningsfrågan erhålla en författningsmässig reglering.

Utredningens nu framlagda förslag innebär i korthet att ansvaret för renhållningen i princip lägges på samhällena. Avsikten är dock icke att

helt befria fastighetsägaren från hithörande uppgifter utan samhället föreslås få rätt att ålägga fastighetsägaren vissa skyldigheter. Det gäller renhållning av gångbana eller annat för gångtrafiken erforderligt utrymme utanför fastigheten, om denna är belägen inom tätbebyggd del av staden eller samhället.

Att ansvaret för renhållningen i princip bör åvila kommunen synes mig riktigt. En sådan ordning står i överensstämmelse med den rent faktiska utvecklingen, enligt vilken samhället — såsom framgår av vad jag redan anfört — i allt större omfattning övertagit detta ansvar, såväl när det gäller just själva renhållningen som på andra jämförbara områden. Det kan heller icke med fog hävdas annat än att renhållning av gata och annan allmän plats är en sak som sker i hela samhällets intresse; det sker för att tillgodose trafiken och samfärdseln överhuvud. En god renhållning måste betraktas som ett gemensamt intresse för alla kommunens invånare. — En annan sak är att det sedan av olika skäl kan vara rimligt, att fastighetsägaren ålägges att i viss mån medverka vid renhållningsskyldighetens fullgörande. Till frågan i vilken utsträckning detta bör ske återkommer jag senare.

Såsom utredningen framhållit bör frågan ses även ur rent praktisk synpunkt, nämligen huruvida renhållningen bäst och mest rationellt utföres genom samhällets eller den enskilde fastighetsägarens försorg. Därvidlag hyser jag den uppfattningen, att åtskilliga av de göromål, det här gäller, otvivelaktigt utföres mest rationellt genom samhällets försorg.

Renhållningen sker numera i betydande utsträckning med hjälp av maskiner av olika slag såsom t. ex. snöplogar och sopmaskiner. Endast kommunen kan tänkas tillhandahålla sådan utrustning. Vidare disponerar i regel kommunerna särskild personal som kan användas för detta arbete. Därmed är icke sagt att allt renhållningsarbete bäst utföres genom samhällets försorg. Såsom utredningen uttalat är arbetet ibland sådant att det bäst utföres för hand. Detta gäller på vissa orter särskilt arbetet med renhållning av gångbanor. Och vidare kan det med hänsyn till ojämn belastning, t. ex. vid kraftiga snöfall, synas lämpligt att på vissa håll fastighetsägaren är skyldig att hjälpa till med renhållning, då kommunerna i annat fall skulle behöva ha alltför mycket personal i beredskap.

När jag sålunda vill förorda att gaturenhållningsskyldigheten i princip skall vara samhällets uppgift har jag stöd för denna ståndpunkt i flertalet remissyttranden. Många av de länsstyrelser, som ansluter sig till denna uppfattning, har motiverat sitt ställningstagande. Det understrykes därvid bl. a., att motorfordonstrafikens utveckling numera ställer sådana krav på renhållning, att samhället måste ingripa, samt att det icke är möjligt att utföra en effektiv renhållning — särskilt snöröjning — utan tillgång till maskinell utrustning. Vidare betonas, att principen överensstämmer med den faktiska utvecklingen. Det finns också remissinstanser som vill gå längre

än utredningen föreslagit och sålunda lägga hela ansvaret för renhållningen — alltså jämväl beträffande gångbanor — på samhället. Dessa myndigheter förmenar att under nuvarande förhållanden finns det över huvud taget ingen rimlig anledning att ålägga fastighetsägaren någon del av renhållningen. Byggnadsstyrelsen t. ex. uttalar att, även om i vissa mindre samhällsbildningar förhållandena kan vara sådana att renhållning av gångbanorna av praktiska lämplighetsskäl bör åvila fastighetsägaren, bör det icke få leda därhän, att man som huvudregel uppställer rätt för samhällena att ålägga fastighetsägaren denna skyldighet.

Åtskilliga remissmyndigheter har emellertid ställt sig avvisande till utredningens förslag och framför allt från städernas sida har förslaget rönt kritik. Avstyrkandena grundas främst på den uppfattningen att en kommunalisering av gaturenhållningen skulle medföra ökade kostnader och tekniska svårigheter. En ökning av kommunalarbetarkåren anses bli nödvändig liksom också stora nyinvesteringar i maskiner. Från kommunalt håll befaras vidare att standarden på renhållningen skulle sjunka om den övertogs av kommunerna.

Jag hyser full förståelse för de synpunkter, som framföres från kommunernas sida, och inser väl de svårigheter, som i vissa hänseenden kan följa av utredningens förslag. Det föranleder mig dock icke att frångå den principiella inställning till frågan, åt vilken jag tidigare givit uttryck. Emellertid synes det mig angeläget att i möjligaste mån tillmötesgå de kommunala önskemålen. Att utvecklingen leder till att samhället i allt större utsträckning kommer att övertaga ansvaret för renhållningen torde stå klart. Det väsentliga synes mig då vara att man, vid lagfästande av vissa regler på detta område, gör övergången så smidig som möjligt genom att hänsyn kan tagas till olika lokala förhållanden och andra särskilda omständigheter. Styrelsen för svenska stadsförbundet har rekommenderat att man skall gå fram på frivillighetens väg. Emellertid torde det vara av största betydelse att i lag kunna fastslå de grundläggande principerna. Jag vill därför i stället förorda, att samtidigt som detta sker i fråga om samhällets ansvar för gaturenhållningen man i lagen intar en bestämmelse om att när särskilda skäl därtill föranleder Kungl. Maj:t, på hemställan av stadsfullmäktige, skall äga medgiva annan ordning för renhållningsskyldighetens fullgörande än den i lagen föreskrivna. Härigenom skapas möjlighet att beakta de skilda lokala förhållandena. Hänsyn bör därvid kunna tagas till om renhållningen kan ordnas på ett rationellt sätt annorledes än enligt lagens bestämmelser. På sina håll — kanske främst på vissa mindre orter — kan den föreslagna ordningen visa sig ekonomiskt ofördelaktig. Den kan medföra att betydande investeringar i maskiner och annan renhållningsmateriel måste göras vid en för kommunen synnerligen olämplig tidpunkt och stundom kan svårigheter föreligga med anskaffande av arbetskraft. Det synes mig skäligt att sådana speciella förhållanden kan beaktas. Dispens från lagbestämmel-

serna bör ges för viss tid åt gången allt efter omständigheterna i det särskilda fallet. Självfallet bör den icke få avse en för fastighetsägarna mera ogynnsam ordning i fråga om renhållning utanför gångbanan än vad f. n. får anses gälla i vederbörande stad. Det system jag sålunda förordnat torde innebära att övergången till den nya ordningen — i fall då så icke redan skett — kommer att ske på betydligt längre sikt än utredningen tänkt sig. Enligt utredningens förslag skulle stadsfullmäktige kunna besluta om anstånd med lagens tillämplighet tills vidare, dock att det skulle fordras Konungens medgivande för anstånd utöver två år. Då jag räknar med att övergången till den nya ordningen skall kunna ske successivt och det måhända kan komma att dröja åtskilliga år innan den blir helt genomförd, anser jag att dispensbestämmelsen bör intagas i själva lagen och icke i övergångsbestämmelserna.

Jag vill i detta sammanhang vidare erinra om att de städer, som själva är väghållare, enligt en förordning av år 1943 erhåller statsbidrag med 95 procent av det belopp, vartill kostnaderna för underhållet av de för biltrafiken viktiga gatorna inom staden beräknas böra uppgå. Statsbidrag utgår dock endast till den del av kostnaderna, som icke på grund av äldre bestämmelser bestrides av fastighetsägarna eller täckes genom de bidrag staden enligt sådan bestämmelse äger uppbära. Vad särskilt angår snöbortforsling m. m. skall vid beräkning av statsbidraget avdrag göras för sådana prestanda och belopp som åvilar fastighetsägarna. Dessa bestämmelser om statsbidrag till väg- och gatuhållningen i städer och stadsliknande samhällen, som är väghållare, är f. n. föremål för översyn av särskilda sakkunniga. Själva principerna för statsbidragets beräkning kommer därvid att upptagas till omprövning.

Såsom jag redan nämnt innebär utredningens förslag vidare att — även om det primära ansvaret för renhållningen överflyttas å samhällena — fastighetsägaren kan åläggas att svara för viss del av renhållningsskyldigheten, nämligen såvitt angår gångbana eller annat för gångtrafiken erforderligt utrymme utanför fastigheten. Till stöd för denna ståndpunkt åberopar utredningen bl. a. att samhällets övertagande av renhållningen framstått som mest motiverat beträffande körbanorna och att det knappast kan anses vara en ändamålsenlig ordning att beträffande gångbanorna utan undantag upphäva möjligheten att kräva bistånd av fastighetsägaren; trots allt måste fastighetsägaren anses ha ett särskilt intresse av gatuhållningen utanför sin egen fastighet. Denna princip har kommit till uttryck i fråga om anläggande av gata, där fastighetsägaren kan förpliktas bidraga.

Jag är benägen att ansluta mig till utredningens uppfattning, att möjlighet allttjämt bör finnas att i viss utsträckning ålägga fastighetsägaren ansvaret för renhållning. Förmodligen kommer utvecklingen så småningom att gå därhän, att samhället övertar hela ansvaret för renhållningen, men då man nu för första gången skall lagfästa principerna för renhållningens fullgörande

bör man gå fram med en viss försiktighet. Och att låta fastighetsägaren till viss del svara för renhållningen står i överensstämmelse med de principer som tillämpats när det gäller andra former av gatuhållningen. Att, såsom utredningen tänkt sig, stadga att fastighetsägaren må åläggas att svara för renhållning av gångbana eller annat för gångtrafiken erforderligt utrymme utanför fastigheten, synes mig under nuvarande förhållanden innebära en rimlig och skälig avvägning. Bland remissinstanserna finns förespråkare för att man skall gå längre och lägga även denna del av renhållningsskyldigheten på samhället. Andra remissinstanser åter anser att man bör ha än större möjligheter att överflytta ansvaret å den enskilde fastighetsägaren, särskilt gäller detta skyldigheten att renhålla rännsten. Jag vill dock förorda, att man i denna del godtar utredningens förslag.

Möjlighet skulle sålunda finnas att ålägga fastighetsägaren att svara för renhållning av allenast gångbana. Med en sådan bestämmelse följer emellertid vissa svårlösta frågor och det gäller bestämmelsens anpassning med hänsyn till rådande förhållanden. För en del fastighetsägare innebär bestämmelsen en betydande lindring i deras nuvarande skyldigheter och i dessa fall uppstår inga problem. I andra fall skulle bestämmelsen emellertid kunna medföra en ökning eller ett förnyande av plikter som f. n. ej utkräves. Man frågar sig då om det kan vara riktigt och med billighet förenligt att införa en bestämmelse som skulle kunna få sådana följder. Detta spörsmål har tidigare varit föremål för ingående överväganden på ett näraliggande område, nämligen när det gällde skyldighet för fastighetsägare att bidra till gatubyggnadskostnad. Därvid ansågs att tidigare likställighetsöverenskommelser ej borde utgöra hinder för att genom ny lagstiftning ålägga fastighetsägare att utgiva gatukostnadsbidrag. Byggnadslagen innehåller också bestämmelser om att stadsfullmäktige må för staden i dess helhet eller för viss del därav meddela bestämmelser om skyldighet för ägare av tomt att bidra till kostnaden för iordningställande av gata. Om på tomtägaren lägges skyldighet, som tidigare icke ålegat honom, skall bestämmelserna underställas Konungens prövning. Det framhölls vid bestämmelsernas tillkomst att billigheten icke kunde anses kränkt, om fastighetsägaren icke utgivit vederlag för avlösningen av byggnadsplikten. Detsamma ansågs vara fallet om överenskommelsen icke avsett att befria ägarna från skyldighet att bidra till gatas anläggning utan endast att reglera sättet för utgörandet av ägarnas prestationer. Mera tveksamt framstod det fallet att en verklig avlösning mot vederlag ägt rum. Ej heller i detta fall borde hinder möta mot att ålägga fastighetsägare att i viss minskad omfattning utgiva gatukostnadsbidrag, då fordringarna på gatuanläggning efter överenskommelsernas tillkomst ofta väsentligt stegrats. Hänsyn skulle alltså tagas till de ökade fordringarna på gatuanläggningar och till det vederlag som en gång utgivits.

Samma synpunkter torde kunna läggas på den nu föreliggande frågan, i vad mån fastighetsägaren skall kunna åläggas renhållningsskyldighet. För

det fall att fastighetsägaren befriats från renhållningsskyldighet utan att därför utgått vederlag, kan det ej anses obilligt om möjlighet skapas att bestämman att han i viss utsträckning skall svara för renhållningsskyldigheten. Och i de fall då vederlag utgått torde få antagas att vederlaget icke skulle förslå till att befria fastighetsägaren även från den renhållningsskyldighet, som enligt förslaget må kunna åläggas honom. I sådana fall kan emellertid starka skäl tala för att fastighetsägarens renhållningsskyldighet begränsas. Det måste då göras en skälighetsprövning och liksom beträffande gatukostnadsbidrag bör stadgas att beslut, varigenom på fastighetsägaren lägges skyldighet som tidigare icke ålegat honom, skall underställas Konungens prövning. Jag vill emellertid tillägga, att det enligt min mening bör föreligga starka skäl innan man pålägger en fastighetsägare en sådan skyldighet. I många fall skulle det te sig stötande att pålägga fastighetsägarna skyldigheter, som de sedan lång tid tillbaka icke haft anledning räkna med.

Såsom utredningen uttalat bör förslaget icke hindra att staden ombesörjer den faktiska renhållningen mot att fastighetsägaren till staden utger renhållningsavgift, men uppenbarligen bör en förnyelse av en mot vederlag avlöst prestationsskyldighet ej medges, om syftet därmed blott är att pålägga fastighetsägarna en renhållningsavgift.

I enlighet med det anförda har på grundval av utredningens förslag inom inrikesdepartementet utarbetats förslag till lag om skyldighet att renhålla gata m. m., vilket torde såsom bilaga 3 få fogas till protokollet i detta ärende. Jag övergår nu till att behandla de särskilda bestämmelserna i detta förslag.

6. De särskilda bestämmelserna i lagförslaget

1 §. Stadens skyldighet att svara för gaturenhållningen

Utredningen

Enligt 1 § i utredningens förslag åvilar staden renhållning av gata, torg, park och annan sådan allmän plats, allmän väg och annat område, som är upplåtet till eller eljest nyttjas för allmän samfärdsel. Detsamma gäller enligt förslaget beträffande snöröjning samt undanskaffande av snö och is ävensom sandning i den mån ej åtgärden ankommer på kronan såsom väghållare.

I motiveringen till den föreslagna bestämmelsen anför utredningen.

Beträffande renhållningsskyldighetens innehåll antydes i § 14 ordningsstadgan en åtskillnad mellan renhållningsuppgifter i inskränkt mening — omfattande sopning, rengöring och bortförande av orenlighet — och åtgärder som föranledas av snöfall eller isbildning och i högre grad än de förra omedelbart tillgodose framkomligheten. Av ålder ha även de senare åtgärderna räknats till gaturenhållningen i stad. I den nya väglagstiftningen ha emellertid, såsom förut nämnts, arbeten av sistnämnda slag hänförts till vägunderhållet. För att undvika olika benämningar har med anledning härav i förslaget icke använts ordet renhållning beträffande dessa arbeten.

Väglagens bestämning av underhållsbegreppet medför emellertid icke att snöröjning och övriga vintertid förekommande uppgifter kunna lämnas åsido. Vare sig kronan eller staden är väghållare omfattar underhållsskyldigheten enligt väglagen icke nödvändigtvis alla gator i staden och skyldigheten kan även i övrigt vara mera begränsad än motsvarande skyldighet enligt § 14 ordningsstadgan. Kronan är således skyldig ombesörja endast sådana åtgärder som äro erforderliga för att bereda trafiken framkomstmöjligheter; trafikanternas, enkannerligen fotgängarnas, anspråk på trygghet och bekvämlighet kan emellertid böra medföra längre gående åtgärder.

Jämte renhållningsåtgärder i förut angiven mening bör därför stadens skyldighet enligt förslaget omfatta även snöröjning jämte undanskaffande av snö och is samt sandning, dock endast i den mån dessa arbeten icke åvila kronan såsom väghållare.

Remissyttrandena

De principiella invändningarna mot förslaget har redan berörts i föregående avsnitt men kommer delvis även till synes bland yttrandena beträffande ifrågavarande bestämmelser. Efter att ha åberopat sådana invändningar anför *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län*.

I ett avseende torde emellertid en viss utökning av städernas nuvarande skyldigheter i ifrågavarande hänseende vara befogad. Den allmänna trafiken och särskilt motorfordonstrafiken har under de senaste decennierna haft ett kraftigt uppsving. Åtskilliga skäl kunna därför numera åberopas för att städerna skola sörja för att trafiken å huvudleder och genomgångsgator kan komma fram obehindrat och att städerna därstädes handhava gaturenhålningen. Länsstyrelsen får därför föreslå, att städerna i ifrågavarande lag åläggas att renhålla körbanorna å för den allmänna trafiken viktiga gator och genomfartsleder.

Styrelsen för svenska stadsförbundet avstyrker bestämt ifrågavarande bestämmelse. Styrelsen åberopar därvid att den bestämning av gaturenhålningens besvärets innehåll, som lämnas i 2 § ordningsstadgeförslaget jämförd med förevarande paragraf ger vid handen, att den nya lagstiftningens genomförande skulle innebära en avsevärd skärpning av ifrågavarande skyldighet. Den i lag fastställda renhållningsskyldigheten bör enligt styrelsen inskränkas till att avse allmänna vägar samt gator och allmänna platser, vilka är upplåtna i enlighet med byggnadslagens bestämmelser eller iordningställda på motsvarande sätt.

Sveriges fastighetsägareförbund tillstyrker däremot förevarande bestämmelser och uttalar att kommitténs förslag i 1 §, att renhållningen ävensom snöröjning jämte undanskaffande av snö och is samt sandning skall åligga kommunerna, icke blott synes vara ytterst väl motiverat utan även får anses påkallat för att de principer, som redan kommit till uttryck i väglagstiftningen, skall förverkligas även såvitt gäller större delen av städerna.

Från några håll, däribland *länsstyrelsen i Östergötlands län*, beröres lagförslagets förhållande till lagen om enskilda vägar. Länsstyrelsen kommenterar.

Genom förslaget lägges skyldighet för stad att ombesörja bl. a. snöröjning å allmän plats och område, som nyttjas för allmän samfärdsel, i den mån sådan åtgärd ej ankommer på kronan såsom väghållare. Inom stad kan emellertid förekomma byggnadsplaner och områden i övrigt, där väghållningen å allmän plats och vägar för allmän samfärdsel ombesörjes av vägförening enligt 3 kap. lagen om enskilda vägar. Vinterväghållningen omfattar även snöröjning enligt 3 § 4 st. samma lag. Genom övergångsbestämmelserna i ifrågavarande lagförslag synes detta bestyr i redan bildade vägföreningar komma att överflyttas å staden, därest icke beträffande vägförening samma förbehåll göres i 1 § som skett beträffande kronan som väghållare. Innan lagförslaget genomföres synes dess förhållande till bestämmelserna i lagen om enskilda vägar och särskilt beträffande vägföreningar böra utredas.

Länssstyrelsen i Stockholms län och järnvägsstyrelsen påpekar att det bör införas undantagsbestämmelser för järnvägsområden. *Järnvägsstyrelsen* anför.

Vad angår förslaget till lag angående skyldighet att renhålla gata m. m. skulle efter ordalagen i § 1 staden vara pliktig att ombesörja renhållning inom bl. a. de områden, som nyttjas för allmän samfärdsel. Det torde icke heller härvidlag ha varit åsyftat att sådan skyldighet skulle åvila staden beträffande hithörande områden, som nyttjas för järnväg, varför det för att undanröja missförstånd likaledes vore lämpligt med en undantagsbestämmelse beträffande järnvägen.

Föreningen Sveriges kommunalborgmästare ifrågasätter om med »annat område» avses stationsområde för järnvägs-, spårvägs-, buss- eller lufttrafik ävensom väg, förvaltat av enskild vägförening.

Departementschefen

I 1 § i lagen fastslås den tidigare berörda huvudprincipen i lagförslaget att renhållningen i stad skall åvila staden. I fråga om de områden inom staden som skall omfattas av denna renhållningsskyldighet har utredningen föreslagit att den skall avse gata, torg, park och annan sådan allmän plats, allmän väg och annat område, som är upplåtet till eller eljest nyttjas för allmän samfärdsel. Vad som föreslagits angående renhållning skall även gälla snöröjning, sandning m. m. i den mån ej åtgärden ankommer på kronan såsom väghållare. Utredningens förslag synes mig kunna få alltför vittgående konsekvenser. Såsom jag anført vid behandlingen av ordningsstadgans bestämmelser om renhållning omfattar numera många städer stora ytterområden av ren landsbygdskaraktär och på åtskilliga håll torde enskilda vägar förekomma inom stadens område, å vilka snöröjning m. m. fullgöres i enlighet med bestämmelserna i lagen om enskilda vägar. Om de är upplåtna till eller eljest nyttjas för allmän samfärdsel skulle de enligt utredningens förslag komma att omfattas av stadens renhållningsskyldighet. Detta synes mig föra för långt; det torde icke böra komma i fråga att ålägga staden att svara för renhållning och fram-

för allt snöröjning inom sådana områden. Jag anser därför att man i den föreslagna lagen — i överensstämmelse med vad jag förordat beträffande renhållningsföreskrifterna i ordningsstadgan — bör fastslå att stadens renhållningsskyldighet på grund av ifrågavarande lag skall avse endast vissa gator m. m. inom det stadsplanlagda området. En sådan avgränsning torde bäst stå i överensstämmelse med vad som redan nu tillämpas i de städer som övertagit ansvaret för renhållningen. En viss överensstämmelse nås även med lagen om enskilda vägar som i regel icke äger tillämpning såvitt angår område, för vilket stadsplan fastställts.

Vad härefter angår de platser inom det stadsplanlagda området som stadens renhållningsskyldighet bör avse, vill jag föreslå att denna skall gälla gata, torg, park och annan sådan allmän plats samt allmän väg. Med allmän plats torde böra förstås allmän plats i byggnadslagens mening. Bestämmelse angående stadens renhållningsskyldighet har upptagits i 1 § första stycket.

Beträffande övriga inom stadsplan belägna områden, som upplåtes till eller eljest nyttjas för allmän samfärd, är det icke meningen att nu göra någon ändring i vad som gäller angående renhållningsskyldighetens fullgörande. I fråga om specialområden såsom järnvägs- och andra trafikområden torde renhållning i regel ombesörjas av vederbörande trafikföretag. För det fall att staden på grund av särskilda bestämmelser eller överenskommer åtagit sig ansvaret för renhållningen även på dessa platser bör detta gälla även i fortsättningen. I lagen bör därför utsägas att beträffande annat område än som avses i paragrafens första stycke, vilket är upplåtet till eller eljest nyttjas för allmän samfärd, renhållningsskyldigheten — därest den ej skall fullgöras av kronan eller staden såsom väghållare — åvilar den som enligt gällande föreskrifter eller överenskommer eller av ålder svarar för densamma. Den föreslagna lagen ingriper alltså icke i dessa fall. Intet torde hindra att staden genom avtal åtar sig att fullgöra även sådan renhållningsskyldighet som icke avses med lagens bestämmelser.

Beträffande renhållningens omfattning har föreskrifter upptagits i 3 § förslaget till allmän ordningsstadga. Med uttrycket renhållning avses egentlig renhållning såsom sopning, rengöring och bortförande av orenlighet. I enlighet med den begreppsbestämning som använts inom väglagstiftningen torde däremot uttrycket renhållning icke omfatta vinterrenhållning. Därför måste i lagen uttryckligen anges, att stadens skyldighet jämväl skall omfatta vinterrenhållning d. v. s. snöröjning, undanskaffande av snö och is ävensom sandning eller annan åtgärd till motverkande av halka, allt i den mån åtgärden ej ankommer på kronan såsom väghållare. Som jag tidigare nämnt är kronan nämligen i viss utsträckning väghållare i stad, och i sådana fall åvilar kronan skyldighet att ombesörja viss del av vinterrenhållningen.

2 §. Rätten att å fastighetsägare överflytta ansvaret för renhållningen*Utredningen*

Utredningen föreslår i 2 § att ägare av fastighet inom tätbebyggd del av stad genom beslut av stadsfullmäktige skall kunna åläggas att, envar för sin fastighet, fullgöra skyldighet som i 1 § avses, såvitt angår gångbana eller annat för gångtrafiken erforderligt utrymme utanför fastigheten. Sådant beslut skall enligt förslaget underställas Konungens prövning, såframt på fastighetsägarna lägges skyldighet som tidigare icke ålegat dem.

Vidare skall innan sådant beslut tillämpas genom särskilt beslut av fullmäktige bestämmas, inom vilka delar av staden fastighetsägarna skall fullgöra skyldighet som här avses.

Beträffande dessa bestämmelser understryker utredningen att de gäller skyldighet som avses i 1 §; fastighetsägarnas förpliktande kan alltså icke sträckas utöver allmän plats, som angives i 1 §. För att ovisshet ej skall råda om vilka delar av staden som skall anses tätbebyggda och omfattas av skyldigheten, torde, framhåller utredningen, för tillämpning av stadsfullmäktiges beslut enligt 2 § böra fordras att genom särskilt beslut bestämmelser meddelas i detta hänseende.

Utredningen behandlar därefter den närmare innebörden av paragrafen och anför.

På sätt tidigare anförts skall fastighetsägarnas åligganden inom angivna gränser endast avse åtgärder i gångtrafikens intresse. I 2 § har denna inskränkning angivits så, att åläggandet må omfatta gångbana eller annat för gångtrafiken erforderligt utrymme utanför fastigheten. Närmare föreskrifter rörande omfattningen av fastighetsägares skyldighet förutsättes skola såsom hittills meddelas i lokala ordningsstadgar, däri även på grundval av renhållningsbestämmelsen i förslaget till ordningsstadga bör regleras hur skyldigheten skall fullgöras. Här må framhållas följande. Skyldigheten avser i främsta rummet trottoaren eller gångbanan utanför fastigheten; att vintertid hela bredden ej behöver hållas fri från snö följer av nämnda bestämmelser i ordningsstadgan, enligt vilka detta skall bero på omständigheterna. Därest gatan är försedd med plantering eller liknande anordning intill fastigheten, bör fastighetsägaren kunna åläggas renhålla ej blott gångbana å gatan utan även tillfart dit över planteringen; av att skyldigheten anges gälla utanför fastigheten torde följa att den icke kan avse en gata som ligger på andra sidan av ett parkområde. Beträffande väg där gångbana ej finnes kan fastighetsägarens skyldighet vintertid omfatta förbindelsen med körbanan, d. v. s. framförallt genombrytande av snövallar som uppkomma genom körbanans plogning. Vad angår den ur kostnadssynpunkt viktiga del av skyldigheten som består i undanskaffande av snö, får förslaget anses i princip innebära, att fastighetsägarens skyldighet omfattar snö från gångbana och därmed likställd del av gatan eller vägen samt stadens snö från gatan i övrigt; en strikt tillämpning av en dylik fördelning är givetvis ofta mindre rationell och det får förutsättas att genom stadens försorg olägenheter skola undvikas.

Även i fråga om innebörden i övrigt av fastighetsägares skyldighet inne-

bär 2 §, att åläggandet ej får avse annan åtgärd än som enligt 1 § ankommer på staden. Å fastighetsägare kan alltså icke överflyttas åtgärd som åvilar kronan såsom väghållare. Såsom tidigare framhållits har emellertid stadens skyldigheter enligt 1 § i förevarande förslag ett vidare innehåll än kronans gatuhållningsskyldighet, vilken bl. a. icke omfattar renhållning i inskränkt mening.

I anslutning här till bör framhållas, att hinder ej möter mot att stadens beslut enligt förevarande paragraf inskränkes att omfatta allenast en del av de uppgifter som överhuvud kunnat överföras å fastighetsägarna.

Därest beslut enligt 2 § innefattar att på fastighetsägarna lägges skyldighet som tidigare icke ålegat dem skall beslutet, enligt vad redan tidigare sagts, underställas Kungl. Maj:ts prövning. Underställning skall alltså ske, om fastighetsägarna i allmänhet inom staden vid tiden för beslutet icke äro pliktiga utföra åtgärd som avses med beslutet; däremot gäller underställningsskyldigheten givetvis icke beslut, varigenom stadsfullmäktige bestämmer att skyldigheten skall utsträckas till nya tätbebyggda delar.

Remissyttrandena

Hovrätten för Nedre Norrland anför angående fullgörandet av uppgifter som renhållning, snöröjning, undanskaffande av snö och is samt sandning.

I motiven anförda skäl för bibehållande eller till och med utvidgande av fastighetsägarnas åligganden härvidlag äro knappast övertygande. Vad särskilt vinterrenhållningen beträffar har hovrätten gjort den erfarenheten att en mellan staden och fastighetsägaren på föreslaget sätt delad börda kan utgöra en källa till ständiga tvister. Den moderna snöplogningen medför också ej sällan att snön från körbanan plogas in på gångbanan. Särskilt vid ofta återkommande plogning kan det därigenom bli praktiskt taget omöjligt för enskilda fastighetsägare att hålla gångbanan fri från snö i tillfredsställande omfattning; den snö, som fastighetsägaren skottar ut från gångbanan, plogas av staden ånyo in på densamma. I vart fall synes därför undanskaffande av snö och is alltid helt böra ankomma på staden.

Enligt 28 § förslaget till allmän ordningsstadga skall polismyndighet, om någon underlåter att utföra arbete eller vidtaga annan åtgärd, som åligger honom »enligt denna stadga eller lokal ordningsstadga», i vissa fall äga låta verkställa arbetet eller åtgärden på den försumliges bekostnad. Formuleringen torde medföra att försummelse, som fastighetsägare låtit komma sig till last i avseende på renhållning, kan åtkommas med nu ifrågavarande korrektiv allenast i den mån renhållningsskyldighet ålagts i lokal ordningsstadga. Då emellertid sådan skyldighet ofta lär stipuleras i annan ordning, torde, i den mån fastighetsägarnas ifrågavarande besvär bibehållas, en med hänsyn därtill företagen utvidgning av polismyndighetens befogenhet böra ske. Detta synes nödvändiggöras att ett stadgande, motsvarande 28 § förslaget till ordningsstadga, införes i lagen angående renhållningsskyldigheten.

Hovrätten vill i detta sammanhang också erinra om sin vid 26 § förslaget till ordningsstadga gjorda hemställan, att erforderliga föreskrifter om ansvar vid försummad renhållning ej upptagas i stadgan utan få sin plats i förevarande lag.

Frågan om vem som skall undanskaffa snövallarna från gatorna har berörts av flera instanser. *Länsstyrelsen i Älvsborgs län* uttalar i denna fråga följande.

Omfattningen av fastighetsägarnas skyldighet enligt 2 § i lagförslaget synes icke fullt klarlagd. Enligt förslaget skall fastighetsägare kunna åläggas att bl. a. bortforsla snö och is från gångbanan. Vid plogning av körbanan kastas som regel snövallarna åtminstone delvis upp på gångbanan och sammanföras där med den snö, som fastighetsägaren undanskaffat från gångbanan i övrigt. Att ålägga fastighetsägaren att undanskaffa även den del av snövallen, som härrör från den från körbanan undanskaffade snön, synes obilligt. Å andra sidan måste det anses högst opraktiskt, att låta staden undanskaffa den del av snövallen, som bildats av den från gatan bortplogade snön samt fastighetsägaren snön i övrigt. Under sådana förhållanden synes det mest rationella vara att undanskaffandet av snövallarna åvila staden.

Länsstyrelsen anser vidare att — vare sig renhållningsskyldigheten kommer att slutligen åvila kommunerna eller fastighetsägarna — lagförslaget bör kompletteras med renhållningsbestämmelser av enahanda innebörd som de, vilka återfinnas i 2 § 3 stycket i gällande ordningsstadga.

Sveriges fastighetsägareförbund bemöter mycket utförligt utredningens förslag i vad det avser 2 § och framhåller, att såväl teoretiska som praktiska skäl talar emot utredningens förslag att en viss del av gaturenhållningsbesväret skulle kunna överföras å fastighetsägarna. Gaturenhållningen, inbegripet gångbanarenhållningen, torde, anför förbundet, vara en verksamhet av sådant slag, som i hög grad lämpar sig för kommunalisering och därmed centralisering. Under alla omständigheter bör bortforslingen av snön från gångbanorna åvila kommunen, uttalar förbundet.

Å andra sidan anser flera remissmyndigheter att man bör ha ännu större möjligheter att överflytta ansvaret för renhållningen å den enskilde fastighetsägaren.

Styrelsen för svenska stadsförbundet, som bestämt avstyrker 1 § av utredningens förslag, uttalar, att om den paragrafen likväl lägges till grund för lagstiftning, bör genom enligt 2 § fattat kommunalt beslut å fastighetsägare kunna läggas, utom skyldighet att renhålla gångbanor eller annat för gångtrafiken erforderligt utrymme utanför fastighet, även skyldighet att renhålla rännsten.

Länsstyrelsen i Östergötlands län framhåller att möjlighet bör stå öppen för samhälle att — utöver vad utredningen föreslagit — å fastighetsägare överflytta jämväl skyldighet att utan begränsning till tiden ombesörja renhållning av rännsten och galler vid rännstensbrunn, vilka bestyr lämpligen bör utföras i samband med renhållning av gångbanan och av arbetstekniska skäl knappast kan utföras av samhället på tillfredsställande sätt. Samma mening har även *stadsfullmäktige i Karlstad*.

Länsstyrelsen i Örebro län ifrågasätter huruvida bärkraftiga skäl verkligen kan anföras för en gynnsammare behandling av en fastighetsägare utom än inom stads »tättbebyggda del». För den förra kategorien fastighetsägare behåller väl ofta den intill fastigheten belägna vägen eller gatumarken alltjämt karaktär av fastighetens »utfartsväg», en faktor som synes tala mot den av utredningen föreslagna åtskillnaden, framhåller länssty-

relsen, som slutar med att uttala att å denna punkt behövs en omprövning.

Länssstyrelsen i Gävleborgs län ifrågasätter om icke begreppet »tättbebyggd del av stad» bör närmare fixeras. Utredningen har i ett par avseenden i motiven hänvisat till byggnadslagen, men det synes länssstyrelsen oklart om de med sitt förslag avser samma tätbebyggelsebegrepp som byggnadslagen.

Landsfiskalen i Kiruna distrikt fäster uppmärksamheten på att inom vissa städer eller köpingar för närvarande finnes avtal mellan kommunerna och vissa företag angående gatu- och väghållning ävensom renhållning och snöröjning. Som exempel nämnes Kiruna stad, vilken har nämnda skyldigheter uppdelade på förutom staden även statens järnvägar och Luossavaara-Kirunavaara AB. De områden, som berör de sistnämnda parterna, är av betydande omfattning, heter det i yttrandet, och ett överförande av skyldigheterna på staden, skulle medföra en abnorm kostnadsökning ifråga om maskinell utrustning och årliga underhållskostnader. Landsfiskalen anser det därför vara av vikt att kommuner med statliga och enskilda företag, som förfogar över egna industri- och bostadsområden, tillförsäkras fortsatta möjligheter att befrias från alltför betungande kostnader i berört avseende.

Departementschefen

2 § i lagförslaget innehåller den förut behandlade bestämmelsen angående möjlighet att ålägga fastighetsägaren att fullgöra renhållningsskyldighet såvitt angår gångbana eller annat för gångtrafiken erforderligt utrymme utanför fastigheten. Sådan möjlighet bör finnas då fastigheten är belägen inom stadsplanlagt område. Lagen avser nämligen icke att reglera förhållandena utanför sådant område.

Fastighetsägarens renhållningsskyldighet bör avse endast gångbana eller annat för gångtrafiken erforderligt utrymme av gata eller annan allmän plats utanför fastigheten. Att utvidga skyldigheten till att avse rännsten eller galler av rännstensbrunn kan jag icke tillstyrka bl. a. med hänsyn till de svårigheter i fråga om gränsdragningen, som då skulle uppstå. Vad fastighetsägarens renhållningsskyldighet skall omfatta och hur den skall fullgöras får närmare regleras i lokala ordningsstadgor med beaktande av vad som föreslagits i 3 § allmänna ordningsstadgan. Angående den närmare innebörden av fastighetsägarens renhållningsskyldighet har utredningen gjort vissa uttalanden. Vad utredningen härom anfört föranleder ingen erinran från min sida. Jag vill särskilt fästa uppmärksamheten på att det många gånger torde kunna vara lämpligt att, även när det gäller renhållning av gångbana, staden påtager sig vissa uppgifter. Jag tänker därvid främst på bortforsling av snövallar från gångbanorna. Ofta torde det vara så, att vid plogning av gata snö kastas upp på gångbanorna och sammanföres med snö från gångbana. Det mest rationella måste då vara att staden svarar för snövallarnas undanskaffande. Denna ståndpunkt intages också av flera remissinstanser som uppmärksammat detta speciella problem.

Beträffande den renhållningsskyldighet, som enligt ifrågavarande bestämmelse må kunna åläggas fastighetsägaren, torde i övrigt endast böra tilläggas att åläggandet ej får avse annan åtgärd än som enligt 1 § ankommer på staden, således icke åtgärd som ankommer på kronan som väghållare. Angående möjligheterna att på fastighetsägaren lägga skyldighet som tidigare icke åvilat honom ävensom om underställning av sådant beslut får jag hänvisa till vad jag tidigare anför.

I enlighet med utredningens förslag skall med fastighets ägare jämställas den som enligt kommunalskattelagen i ägares ställe har skatteplikt för fastigheten.

3 §. Dispensmöjlighet

I förevarande paragraf har intagits en bestämmelse om att Kungl. Maj:t, när särskilda skäl därtill föranleder, må på hemställan av stadsfullmäktige medgiva, att annan ordning skall gälla för renhållningsskyldighetens fullgörande än som föreskrives i lagen. Denna dispensbestämmelse har tidigare behandlats i det avsnitt som avser lagförslagets allmänna grunder.

4 §. Bestämmelsernas tillämpning på köpingar m. m.

Utredningen

Utredningen föreslår att vad som är stadgat i ifrågavarande lag skall äga motsvarande tillämpning för köping och annan ort, där bestämmelserna för stad i byggnadslagen den 30 juni 1947 skall tillämpas. I sådant samhälle skall den myndighet som eljest utövar samhällets beslutanderätt äga den befogenhet som i stad tillkommer stadsfullmäktige.

Remissyttrandena

Denna paragraf har berörts endast i ett fåtal yttranden. Vad som beträffande de föregående bestämmelserna anförts ur principiell synpunkt äger tillämpning även beträffande förevarande bestämmelser.

Länsstyrelsen i Östergötlands län anför.

I motiven anges, att renhållningsskyldigheten — liksom enligt byggnadslagen gäller beträffande gatuhållningsskyldigheten i övrigt — torde böra knytas till uppkomsten av sådan tätare bebyggelse, som enligt 88 och 90 §§ byggnadslagen medför tillämpning av de i lagen meddelade bestämmelserna för stad.

Emellertid kunna enligt 105 och 106 §§ byggnadslagen bestämmelserna om gatuhållningsskyldighet i stad bliva tillämpliga även inom andra samhällen än sådana, som avses i 88 och 90 §§ byggnadslagen. Vissa bestämmelser för stad gälla för stadsplanlagt område inom landskommun. Samma skäl, som föranlett att gatuhållningsskyldighet i dylika stadsplanlagda områden skall regleras på sätt gäller i städerna, synas utgöra skäl för att jämväl gatuhållningsbestämmelserna för stad skola tillämpas i dessa samhällen.

Hovrätten för Nedre Norrland gör en terminologisk anmärkning. Hovrätten påpekar att i paragrafens första stycke talas om »köping ävensom annan ort», där byggnadslagens bestämmelser för stad skall tillämpas under det att i 2 § första stycket förslaget till ordningsstadga användes i stället för »ort» ordet »samhälle». Denna olikhet i uttryckssättet synes hovrätten omotiverad, särskilt vid jämförelse med 88 och 90 §§ byggnadslagen.

Departementschefen

Jämlikt ifrågavarande bestämmelse skall lagen äga motsvarande tillämpning för köping och annat samhälle, där byggnadslagens bestämmelser för stad gäller. Den myndighet, som i sådant samhälle utövar samhällets beslutanderätt, skall äga befogenhet som i stad tillkommer stadsfullmäktige. Att, på sätt från något håll föreslås, utvidga bestämmelserna till att avse även annan ort på landet än sådan, där byggnadslagens bestämmelser för stad äger tillämpning, anser jag icke lämpligt. Även om stadsplan antagits för dylikt område torde sådan tätare bebyggelse ännu icke ha uppkommit, att det kan anses befogat att där tillämpa lagens bestämmelser.

Övergångsbestämmelser

Utredningen

Enligt utredningens förslag skulle lagen träda i kraft den 1 januari 1956. Vidare föreslogs att genom lagen skulle upphävas vad som i lokala stadgar eller andra särskilda föreskrifter funnes stridande mot lagens bestämmelser.

Därjämte innehöll förslaget en övergångsbestämmelse, enligt vilken för stad eller annan ort, som avses i lagen, stadsfullmäktige eller motsvarande myndighet må genom beslut före lagens ikraftträdande bestämma att med lagens tillämplighet tills vidare skall anstå. Sådant beslut skall dock ej, med mindre Konungen det medger, gälla utöver två år från lagens ikraftträdande.

Angående sistnämnda övergångsbestämmelse anför utredningen följande.

Vissa övergångsbestämmelser ha ansetts erforderliga, då ett genomförande av förslagets huvudregel angående städernas och övriga samhällens skyldigheter på sina håll torde påkalla att det förberedes genom särskilda åtgärder. Även om en viss respittid, förslagsvis två år, i allmänhet skall vara tillfyllest härför, kunna förhållanden av olika slag medföra att längre uppskov med ikraftträdandet är motiverat. Stadsfullmäktige eller motsvarande myndighet har därför ansetts böra äga bestämma att med lagens tillämplighet tillsvidare skall anstå. För att dylikt beslut skall få gälla utöver angivna respittid torde dock böra fordras medgivande av Kungl. Maj:t.

Om enligt sådant beslut äldre bestämmelser skola förbli gällande under någon längre tid är det önskvärt att, där ovisshet råder, utredning sker rörande bestämmelsernas innebörd och att i beslutet anges vad som skall gälla.

Uppskovsbeslut torde böra fattas före lagens ikraftträdande och böra gälla lagen i dess helhet, så att ej äldre och nya bestämmelser om fastighetsägares skyldigheter bli tillämpliga jämsides.

Remissyttrandena

Hovrätten för Nedre Norrland finner den åt kommunerna överlämnade rätten att medgiva sig själva anstånd med lagens ikraftträdande oformlig. Om det av praktiska skäl anses olämpligt att överlämna beslutanderätten härutinnan åt Kungl. Maj:t eller, förslagsvis, länsstyrelserna, synes hovrätten en bättre utväg än den föreslagna vara att över huvud taget ej låta lagen träda i kraft förrän efter jämförelsevis lång tid. Olägenhet därav skulle knappast vållas.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län anför.

Då det organisationsarbete, som erfordras för att kommunerna skall kunna övertaga renhållningsskyldigheten, kan förväntas bliva relativt tidskrävande, anser länsstyrelsen den av de sakkunniga föreslagna anståndstiden för ikraftträdandet av lagen angående skyldighet att renhålla gata m. m. för snävt tilltagen. En övergångstid av 5 år anser länsstyrelsen erforderlig.

Svenska kommunaltekniska föreningen förordar av liknande skäl en övergångstid på fyra år.

Departementschefen

På sina håll medför de föreslagna lagbestämmelserna en väsentlig omläggning av renhållningen. Därför behövs en viss övergångstid, som medger en anpassning efter de nya bestämmelserna. Även om, såsom jag förordat, i lagen intages en uttrycklig bestämmelse om att Kungl. Maj:t skall äga medgiva att annan ordning må tillämpas vid renhållningens fullgörande än den i lagen föreskrivna, synes det mig lämpligt med en övergångsbestämmelse, som till en tid bereder kommunen möjlighet att besluta om anstånd med tillämpningen av bestämmelserna. Denna tid synes mig böra bestämmas till två år. Härigenom kan övergången göras smidigare. Jag anser en sådan ordning vara att föredraga framför att låta med lagens ikraftträdande anstå alltför länge. Lagen bör nämligen enligt min mening träda i kraft samtidigt med de övriga författningar, varom nu är fråga, eller den 1 januari 1958.

Såsom utredningen uttalat bör uppskovsbeslut fattas före lagens ikraftträdande och det bör avse lagen i dess helhet så att ej äldre och nya bestämmelser om fastighetsägares skyldigheter blir tillämpliga jämsides. I övergångsbestämmelserna har upptagits en särskild bestämmelse om att beslut som avses i 2 och 3 §§ skall kunna fattas redan före lagens ikraftträdande.

VII. Vissa följdändringar

Utredningen

Utredningens förslag till ordningsstadga föranleder vissa följdändringar i kommunallagstiftningen. Sålunda föreslår utredningen, att i 11 § *lagen om införande av kommunallagen* skall intagas en bestämmelse om att, när särskilda skäl därtill är, Konungen skall äga besluta att område på landet, som ej utgör egen kommun, skall utgöra ett municipalsamhälle, vilket äger att oberoende av kommunen i övrigt självt vårda de angelägenheter, som föranledas av allmänna ordningsstadgans tillämpning.

Vidare föreslår utredningen en redaktionell ändring av 16 § *lagen om polisväsendet i riket*. Denna ändring innefattar endast en jämkning, som sammanhänger med de i kommunallagstiftningen föreslagna bestämmelserna i fråga om municipalbildningen.

I sin motivering anför utredningen följande.

Genom att den nya ordningsstadgan utan att särskilt förordnande där-om erfordras skall gälla även för landsbygden bortfaller möjligheten för Kungl. Maj:t enligt 79 § kommunallagen att besluta att område som ej utgör egen kommun skall utgöra ett municipalsamhälle för handhavande av ordningsangelägenheter. Även om tillämpningen av den nya stadgan icke medför behov av municipalbildning för handhavande av dessa angelägenheter, bör emellertid bibehållas möjligheten att, om municipalsamhälle tillskapas för förvaltningen av angelägenheter enligt byggnads-, brand- eller hälsovårdslagstiftningen, sådant samhälle får självt vårda även sina ordningsangelägenheter. Kungl. Maj:t torde därför alltjämt böra, om särskilda skäl därtill äro, äga besluta att område på landet skall utgöra ett municipalsamhälle, vilket äger att oberoende av kommunen i övrigt självt vårda de angelägenheter som föranledas av ordningsstadgans tillämpning. I avbidan på slutligt ställningstagande till frågan om municipalbildningen över huvud torde, utan ändring av 79 § kommunallagen, bestämmelse i detta hänseende kunna intagas i 11 § promulgationslagen till kommunallagen. Däremot torde ej behöva utsägas att, därest köping som ej utgör egen kommun eller municipalsamhälle, då den nya stadgan träder i kraft, själv vårdar sådana angelägenheter som föranledas av tillämpningen av gällande ordningsstadga, motsvarande skall gälla om den nya.

Enligt utredningens förslag bör vidare i promulgationslagen till kommunallagen upphävas 9 § rörande fortsatt giltighet av bestämmelser om kommunalstadgar på landet. Enligt den föreslagna övergångsbestämmelsen till ordningsstadgan skall nämligen dylika, vid stadgans ikraftträdande gällande kommunalstadgar förlora sin giltighet i den mån bestämmelserna däri strider mot den nya stadgan.

Remissyttrandena

Utredningens förslag har icke föranlett någon erinran i remissyttrandena.

Departementschefen

Såsom utredningen föreslagit torde möjlighet tills vidare böra finnas för Kungl. Maj:t att, när särskilda skäl föreligger, besluta att område på landet skall utgöra ett municipalsamhälle, som äger att, oberoende av kommunen i övrigt, självt vårda de angelägenheter som föranledes av ordningsstadgans tillämpning. Om municipalsamhälle tillskapas med stöd av 79 § kommunallagen för att vårda de angelägenheter, som föranledes av tillämpningen inom området av byggnads- eller brandlagstiftningen eller hälsovårdsstadgans stadsbestämmelser bör detta samhälle även kunna få vårda sina ordningsangelägenheter. Befogenheten torde dock knappast få någon praktisk betydelse i varje fall ej annat än övergångsvis och den har därför upptagits i 11 § lagen om införande av kommunallagen. Vidare synes 9 § i nämnda lag böra upphävas. Den handlar om kommunens rätt att uppgöra kommunalstadgar till främjande av sedlighet samt ordning och säkerhet inom kommunen ävensom om underställning av sådana stadgar. Enligt en i förslaget till allmän ordningsstadga intagen övergångsbestämmelse skall dessa kommunalstadgar förlora sin giltighet i den mån bestämmelserna däri strider mot den nya stadgan. Nyssnämnda bestämmelse i promulgationslagen till kommunallagen blir sålunda överflödig sedan den nya ordningsstadgan trätt i kraft.

I 16 § lagen om polisväsendet i riket bör göras en formell jämkning med hänsyn till den i kommunallagstiftningen föreslagna bestämmelsen i fråga om municipalbildningen.

Förslag till ändring i lagen om införande av kommunallagen och angående ändrad lydelse av 16 § lagen om polisväsendet i riket torde få bifogas detta protokoll (bil. 4 och 5).

VIII. Departementschefens hemställan

I enlighet med vad som anförts i det föregående har upprättats förslag till

- 1) *allmän ordningsstadga*;
- 2) *lag om allmänna sammankomster*;
- 3) *lag om skyldighet att renhålla gata m. m.*;
- 4) *lag angående ändring i lagen den 18 december 1953 (nr 754) om införande av kommunallagen*;
- 5) *lag angående ändrad lydelse av 16 § lagen den 6 juni 1925 (nr 170) om polisväsendet i riket* och
- 6) *förordning om ändring i förordningen den 22 juni 1911 (nr 71) angående biografföreställningar*.

Av dessa förslag, vilka har den lydelse bilagor till detta protokoll utvisar¹, är de under 2) och 3) upptagna av den natur, att lagrådets utlåtande över dem bör inhämtas.

Jag hemställer fördenskull, att lagrådets utlåtande över sistnämnda båda lagförslag måtte för det i § 87 regeringsformen omförmälda ändamålet inhämtas genom utdrag av protokollet.

Denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan bifaller Hans Maj:t Konungen.

Ur protokollet:

Tore Nyqvist

¹ Bilagorna med de under 4)–6) upptagna författningsförslagen, vilka äro likalydande med de vid propositionen fogade förslagen, har här uteslutits.

Förslag

till

Allmän ordningsstadga

Härigenom förordnas som följer.

Inledande bestämmelse**1 §.**

Med allmän plats förstås i denna stadga gata, torg, park och annan plats, som enligt fastställd stadsplan eller byggnadsplan utgör allmän plats och som upplåtits för avsett ändamål, för allmänheten tillgängliga delar av hamnområde samt allmän väg ävensom annat område, som är upplåtet till eller eljest nyttjas för allmän samfärdsl.

I lokal ordningsstadga må bestämmas, att andra till allmänt begagnande upplåtna områden än nyss sagts vid tillämpningen av allmänna ordningsföreskrifterna i denna stadga ävensom av föreskrift i lokal ordningsstadga skola vara likställda med allmän plats.

Allmänna ordningsföreskrifter**2 §.**

Allmän plats inom stadsplanelagt område i stad, köping och annat samhälle, där byggnadslagens bestämmelser för stad äga tillämpning, må icke begagnas för upplag eller avstjälpling eller tagas i anspråk för försäljningsstånd, ställningar och dylikt, såframt ej tillstånd därtill lämnats av polismyndigheten eller, såvitt angår upplåtelse för försäljningsändamål, i Stockholm av överståthållarämbetet. Ej heller eljest må allmän plats, som nyss nämnts, utan sådant tillstånd nyttjas på sätt som icke överensstämmer med det ändamål för vilket den upplåtits eller anvisats eller som ej är allmänt vedertaget. Vad sålunda stadgas skall dock icke gälla i fråga om salutorg och liknande plats som i vederbörlig ordning upplåtits till allmän försäljningsplats.

Innan tillstånd meddelas, skall yttrande inhämtas från den kommunala nämnd eller styrelse, som kommunen bestämt. Därest denna avstyrker, må tillstånd ej meddelas.

I fråga om allmänna vägar skall vad i första stycket sägs äga tillämpning endast såvitt avser åtgärd, som ej är reglerad i lagen om allmänna vägar.

3 §.

Allmän plats, som i 2 § första stycket sägs, skall genom tjänliga renhållningsåtgärder, genom snöröjning jämte undanskaffande av snö och is ävensom genom sandning eller annan åtgärd till motverkande av halka hållas i sådant skick, som med hänsyn till ortsförhållandena, platsens belägenhet inom samhället och omständigheterna i övrigt tillgodoser skäliga anspråk.

Till renhållning hänföres sopning, bortförande av orenlighet och nedskräpande föremål ävensom av sand som påförts till motverkande av halka, rensning och upptining av rännstensbrunn, borttagande av ogräs samt annan med de nu nämnda jämförlig åtgärd.

Angående fullgörandet av renhållningsskyldighet, som nu sagts, är stadgat i lagen om skyldighet att renhålla gata m. m.

4 §.

Byggnader samt ställningar, skyltar och andra liknande anordningar skola ägnas sådan tillsyn att fara icke uppkommer för dem som färdas eller uppehålla sig å allmän plats. Snö och is, som genom ras kan vålla olycksfall för sådan vägtrafikanter, skall avlägsnas från tak, rännor och dylikt.

5 §.

Den som upptager vak eller isränna, verkställer schaktning eller grävning eller utför annat liknande arbete, vilket med hänsyn till platsens belägenhet och omständigheterna i övrigt medför fara för annan, är skyldig vidtaga de åtgärder som erfordras till förebyggande av faran.

Vid brunnar skola vidtagas sådana skyddsanordningar, som med hänsyn till platsens belägenhet och övriga omständigheter kunna anses påkallade.

6 §.

Inom stadsplanlagt område i stad, köping och annat samhälle, där byggnadslagens bestämmelser för stad äga tillämpning, må sprängning, fyrverkeri och skjutning med eldvapen ej äga rum utan tillstånd av poliskammaren, där sådan finnes, och eljest av polischefen i orten.

Den som ej fyllt sexton år må ej heller inom område, som nyss nämnts, utan sådant tillstånd för skjutning utomhus begagna luft- eller fjäderbössor eller luft- eller fjäderpistoler, med vilka kulor, hagel eller andra projektiler kunna utskjutas.

Skjutbana, som ej hör till krigsmakten, må icke tagas i bruk innan den godkänts av myndighet, som i första stycket sägs.

7 §.

De ytterligare föreskrifter i avseende å den allmänna ordningen, som för kommun eller del därav finnas erforderliga och ej angå förhållanden, om vilka annorledes är bestämt, meddelas i lokal ordningsstadga.

Vid meddelande av sådan föreskrift skall tillses att därigenom icke lägges onödigt tvång på allmänheten eller eljest göres obefogad inskränkning i den enskildes frihet.

8 §.

För särskilda fall äger poliskammaren, där sådan finnes, och eljest polischefen i orten meddela de ordningsföreskrifter som finnas erforderliga med avseende å handel och därmed jämförlig hantering, som bedrivs utomhus å allmän plats eller angränsande område, samt annan verksamhet eller annat förehavande, som äger rum å allmän plats och ej är att hänföra till offentlig tillställning eller allmän sammankomst. Dylika föreskrifter må avse jämväl användande av badplats eller lägerområde, vartill allmänheten äger tillträde, samt hållande av lokal eller plats för sport, spel eller liknande. Vid meddelande av föreskrifter skall iakttagas vad i 7 § andra stycket sägs.

När så befinnes påkallat med hänsyn till den allmänna ordningen, må nämnda myndighet förbjuda verksamhet eller förehavande, som i första stycket sägs, samt påbjuda borttagande av försäljningsstånd, ställning och dylikt som utan tillstånd anbringats å eller invid allmän plats.

Visar sig behov föreligga av allmänna föreskrifter i sådant eller annat hänseende, skall myndigheten göra anmälan därom till kommunens fullmäktige.

Offentliga tillställningar

9 §.

Med offentlig tillställning avses teaterföreställning, konsert, tävling och uppvisning i sport och idrott, danstillställning, biografföreställning, cirkusföreställning, tivoli- och marknadsnöjen, festtåg samt tillställning av annat slag, som anordnas för allmänheten och som icke avses i lagen om allmänna sammankomster.

Såsom offentlig skall anses jämväl tillställning, till vilken tillträde är beroende av medlemskap i viss förening eller av inbjudning, därest tillställningen uppenbarligen utgör del av rörelse, som föreningen eller inbjudaren driver uteslutande eller väsentligen för anordnande av dylika tillställningar, eller vilken eljest, såsom med avseende å omfattningen av den krets som äger tillträde eller de villkor under vilka tillträde lämnas, är att jämställa med tillställning till vilken allmänheten har tillträde.

10 §.

Å juldagen, långfredagen och påskdagen efter klockan sex på morgonen må icke anordnas offentlig tillställning. Länsstyrelsen äger dock medgiva undantag för tillställning, vars innehåll och syfte kan anses förenligt med högtidens helgd.

11 §.

Därest det med hänsyn till krig, krigsfara eller andra sådana utomordentliga förhållanden eller farsot finnes påkallat, äger Konungen, eller efter Konungens bemyndigande, länsstyrelsen förordna, att offentlig tillställning icke må hållas inom visst län eller del därav.

12 §.

Å allmän plats må offentlig tillställning ej anordnas utan tillstånd av polismyndigheten.

Sådant tillstånd fordras även eljest för anordnande av offentlig dans-tillställning, cirkusföreställning, tivoli- och marknadsnöjen samt därmed jämförlig nöjestillställning ävensom tävling och uppvisning i motorsport samt professionell boxning och brottning.

13 §.

Vill någon i stad eller köping anordna annan offentlig tillställning än sådan för vilken fordras tillstånd, skall därom göras anmälan till polismyndigheten.

Om det finnes erforderligt för ordningens upprätthållande, må länsstyrelsen förordna, att vad som föreskrivits för stad och köping skall gälla även inom annan kommun eller del därav; tillställningar som hållas inomhus må därvid undantagas.

Befrielse från anmälningsskyldighet må av polismyndigheten, i den mån det kan ske utan fara för ordning och säkerhet, medgivas sammanslutning eller annan anordnare beträffande tillställningar av visst slag.

14 §.

Ansökan om tillstånd att anordna offentlig tillställning skall göras skriftligen i god tid före tillställningen och senast å sådan tid, att ansökan om möjligt är polismyndigheten tillhanda å femte dagen före tillställningen. Ansökan skall innehålla uppgift angående anordnaren, tid och plats för tillställningen samt dennas art och huvudsakliga utformning. Erfordras utöver vad ansökan innehåller ytterligare uppgifter, äger polismyndigheten förelägga anordnaren att inkomma med upplysningar eller ock själv föranstalta om utredning. För undersökning som kräver särskild fackkunskap må på anordnarens bekostnad anlitas sakkunnig.

Ej må, utom då medgivande enligt 10 § eller 21 § första stycket påkallas, föreläggande avse skyldighet att tillhandahålla handling eller redogörelse för innehållet i dramatisk eller annan muntlig framställning som är avsedd att förekomma vid tillställningen.

Om beslut i anledning av ansökan skall meddelas skriftligt besked. Innebär beslutet att tillställning ej må äga rum, skola skälen därtill angivas.

15 §.

Anmälan om offentlig tillställning skall göras skriftligen eller muntligen å sådan tid, att den om möjligt är polismyndigheten tillhanda senast å tredje dagen före tillställningen.

Anmälan skall innehålla uppgift angående anordnaren, tid och plats för tillställningen samt dennas art och huvudsakliga utformning. Där så erfordras må polismyndigheten förelägga anordnaren att inkomma med närmare upplysningar i nämnda hänseenden.

16 §.

Anordnaren har att svara för att god ordning råder vid tillställningen samt är pliktig ställa sig till efterrättelse de föreskrifter med avseende å ordning och säkerhet som polismyndigheten meddelar.

Vid offentlig tillställning, som äger rum inomhus eller utomhus inom inhägnat område, må rusdrycker ej förtäras annat än i samband med tillåten utskänkning därav, såvida ej polismyndigheten med hänsyn till särskilda omständigheter det medger.

Vid meddelande av föreskrifter, som i första stycket avses, skall iakttagas, att anordnaren ej åläggas onödig kostnad eller tillställningens hållande eljest onödigt försvåras.

17 §.

Anordnaren må av polismyndigheten åläggas bekosta sådan ordningshållning genom polispersonal eller förordnade ordningsvakter som äger rum inom lokal eller plats, där offentlig tillställning hålles, samt vid ingångarna och särskilda parkeringsplatser.

Annan ordningshållning genom polispersonal må anordnaren ej åläggas bekosta med mindre länsstyrelsen med hänsyn till omständigheterna det medger.

Ombesörjes polisbevakning, som anordnaren enligt vad nu sagts må åläggas bekosta, av polispersonal, gäller i fråga om ersättningsskyldighet till statsverket eller polisdistriktet vad därom i vederbörlig ordning blivit bestämt.

18 §.

Tillträde till offentlig tillställning må icke förvägras polischefen i orten eller polisman som beordrats närvara därvid.

Polismyndigheten äger ock föreskriva, att den som av annan myndighet därtill utses skall äga närvara vid tillställningen.

19 §.

Polischefen äger inställa eller upplösa offentlig tillställning, om den hålles i strid mot 10 eller 11 § eller om beslut meddelats att tillställningen ej

må äga rum. Rätt att upplösa tillställningen föreligger jämväl om vid densamma förekommer något som strider mot lag eller om tillställningen föranleder oordning eller fara för de tillstädesvarande samt andra åtgärder visat sig otillräckliga för att förebygga fortsatt lagstridigt förfarande, återställa ordningen eller bereda skydd för de tillstädesvarande.

Befogenhet att upplösa tillställning må av polischefen uppdragas åt polisman som beordras att närvara vid tillställningen. Där ej särskilda skäl föranleda undantag, må sådan befogenhet endast anförtros polisman som innehar befälsställning.

20 §.

Polismyndigheten äger förbjuda förnyande av offentlig tillställning, som åsyftar eller innebär något som strider mot lag. Förnyande må ock förbjudas om tillställningen föranleder oordning eller fara för de tillstädesvarande och detta ej kan förebyggas genom ordningsföreskrifter eller andra åtgärder.

21 §.

Barn under femton år må ej medverka vid offentlig teaterföreställning, cirkusföreställning, tivoli- och marknadsnöjen eller därmed jämförlig offentlig tillställning. Länsstyrelsen och i Stockholm poliskammaren äger dock medgiva undantag om deltagandet kan anses icke menligt inverka på barnets andliga eller fysiska hälsa.

Vid offentlig tillställning må ej förekomma hypnotiska eller därmed likartade experiment, med mindre medicinalstyrelsen funnit det kunna ske utan våda.

Beträffande biografföreställning, tävling med fordon å väg, tävling eller uppvisning med luftfartyg samt tillställning, som anordnas av eller vid vilken skall medverka utlänning eller i utlandet bosatt svensk medborgare, skall utöver bestämmelserna i denna stadga iakttagas vad om dylik tillställning är särskilt föreskrivet.

22 §.

I lokal ordningsstadga må bestämmas vilka föreskrifter som i allmänhet skola meddelas beträffande tillträde till offentlig tillställning och den ordning som skall iakttagas vid sådan tillställning.

Särskilda bestämmelser

23 §.

Lokal ordningsstadga antages av kommunens fullmäktige på förslag av eller efter hörande av de myndigheter, vilkas verksamhetsområden beröras därav. Finner länsstyrelsen lokal ordningsstadga påkallad, har länsstyrelsen att därom göra anmälan till fullmäktige.

Fullmäktiges beslut om antagande av lokal ordningsstadga skall underställas länsstyrelsens prövning. Vägras fastställelse, skola skälen därtill angivas. Underlåta fullmäktige att antaga lokal ordningsstadga av innehåll, som länsstyrelsen finner erforderligt, äger länsstyrelsen förordna i ämnet men skall i så fall underställa sitt beslut Konungens prövning.

Vad här stadgas skall äga motsvarande tillämpning i fråga om ändring eller upphävande av lokal ordningsstadga.

24 §.

Då lokal ordningsstadga eller ändring eller upphävande därav fastställts, skall länsstyrelsen på kommunens bekostnad ofördröjligen införa beslutet i länskungörelserna.

Det åligger kommunens styrelse ombesörja, att kungörelse om beslutet anslås samt införes i den eller de tidningar, där kommunala meddelanden intagas, och att tryckta exemplar av stadgan finnas att tillgå för allmänheten.

25 §.

Förekommer behov av reglementen eller taxor för åkare, spårvägsföretag, stadsbud, bärarelag eller dylikt, utfärdas sådana av länsstyrelsen efter hörande av kommunens fullmäktige, där ej annorlunda är föreskrivet.

26 §.

Vid handläggningen av ärenden enligt denna stadga skall polismyndigheten samråda med annan myndighet som beröres av ärendet. I frågor som avse offentliga nöjestillställningar skall polismyndigheten samråda med myndigheter vilkas verksamhet berör barnavård, undervisning och nykterhetsvård. Samarbete bör också upprätthållas med polismyndigheterna inom angränsande polisdistrikt.

Innan åtgärd, som berör polismyndighetens verksamhetsområde, av annan myndighet vidtages, skall samråd äga rum med polismyndigheten.

Vad i denna paragraf sägs om polismyndighet skall i stad, där magistraten eller kommunalborgmästaren är polismyndighet, gälla jämväl polischefen.

27 §.

Mot beslut som myndighet meddelat på grund av denna stadga eller lokal ordningsstadga må talan föras genom besvär, om beslutet fattats av länsstyrelse, hos Konungen och eljest hos länsstyrelsen.

Beslut som på grund av denna stadga eller lokal ordningsstadga meddelas av länsstyrelse eller polismyndighet eller polischefen i stad, där denne ej är polismyndighet, skall utan hinder av besvär lända till efterrättelse, såvida ej annorlunda förordnas.

28 §.

Bryter någon mot bestämmelserna i 2—6 §§ eller underlåter någon att hörsamma föreskrift, förbud eller påbud som meddelats med stöd av 8 § denna stadga eller bryter någon mot bestämmelse i lokal ordningsstadga eller i reglemente eller taxa som avses i 25 §, straffes med böter, högst trehundra kronor. Har förseelsen avsett åliggande av större vikt eller har därigenom förorsakats avsevärd skada eller olägenhet, skola dagsböter ådömas.

Handlar barn, som ej fyllt femton år, i strid mot bestämmelserna i 6 § första eller andra stycket, skall den som har vårdnaden om barnet straffas på sätt i första stycket denna paragraf sägs, därest han icke gjort vad på honom ankommit för att förhindra förseelsen.

29 §.

Med dagsböter straffes

1) den som anordnar offentlig tillställning i strid mot vad i 10 eller 11 § stadgas;

2) den som anordnar offentlig tillställning utan att hava erhållit föreskrivet tillstånd;

3) den som anordnar offentlig tillställning, varom anmälan skall ske, utan att sådan blivit rätteligen gjord, eller som, då polismyndigheten medgivit befrielse från anmälningsskyldighet, icke ställer sig till efterrättelse för befrielsen stadgat villkor;

4) den som lämnar oriktig uppgift eller underlåter att meddela begärd uppgift angående förhållande, varom polismyndigheten äger infordra upplysning;

5) den som fortsätter tillställning sedan beslut meddelats om dess upplösning;

6) den som bryter mot bestämmelserna i 21 § första eller andra stycket; samt

7) den som icke efterkommer av polismyndigheten för tillställningen meddelade föreskrifter.

Vid förseelse mot 21 § första stycket skall jämväl den som har vårdnaden om barnet straffas på sätt i första stycket denna paragraf sägs, därest han icke gjort vad på honom ankommit för att förhindra förseelsen.

Den som bryter mot bestämmelsen i 16 § andra stycket straffes, där ej gärningen är belagd med straff i annan författning, med böter, högst trehundra kronor.

Den som åsidosätter föreskrift, som i första stycket under 7) avses, må avvisas från tillställningen.

Försummelse med avseende å anmälnings- eller annan uppgiftsskyldighet skall ej föranleda ansvar, om försummelsen med hänsyn till omständig-

heterna kan anses ursäktligt och ej vållat någon olägenhet, samt ej heller om tillställningen icke kommit till stånd.

Har anordnaren begått överträdelse som här avses, må, efter ty provas skäligt, förklaras förverkat vad som uppburits i avgifter eller eljest i ersättning för beivrande av tillställningen. Har vederlaget utgått i annat än penningar och finnes det ej i behåll må i stället värdet förklaras förverkat.

30 §.

Har någon underlåtit att utföra arbete eller vidtaga annan åtgärd, som åligger honom enligt denna stadga eller lokal ordningsstadga eller med stöd av sådan stadga meddelad ordningsföreskrift, och fullgör han icke genast efter därom erhållen tillsägelse vad han försummat eller kan han icke anträffas med sådan tillsägelse, äger polismyndigheten förelägga vite eller, där så anses nödigt, låta verkställa arbetet eller åtgärden på den försumliges bekostnad.

Vad i denna paragraf sägs om polismyndighet skall i stad, där magistraten eller kommunalborgmästaren är polismyndighet, avse jämväl polischefen.

31 §.

Med polismyndighet avses i denna stadga i stad med poliskammare denna och i annan stad magistrat eller kommunalborgmästare samt i övriga delar av riket polischefen i orten, dock att stadsfullmäktige äga besluta att polischefen i orten skall vara polismyndighet i stället för magistrat eller kommunalborgmästare.

Övergångsbestämmelser

32 §.

Denna stadga träder i kraft den 1 januari 1958.

Genom stadgan upphävas, utom vad angår sådan sammankomst, varå lagen om allmänna sammankomster äger tillämpning,

ordningsstadgan för rikets städer den 24 mars 1868 (nr 22) med undantag för § 14 andra stycket,

förordningen den 10 december 1897 (nr 115) angående förbud mot barns användande vid offentliga föreläsningar,

förordningen den 26 maj 1916 (nr 199) angående offentliga föreläsningar i hypnotism m. m.,

kungörelsen den 10 juni 1932 (nr 198) angående tillämpning för riket i dess helhet av vissa bestämmelser i ordningsstadgan,

förordningen den 10 juni 1932 (nr 200) angående utsträckt tillämpning av vissa bestämmelser i § 13 nämnda stadga m. m.,

kungörelsen den 28 maj 1943 (nr 266) angående förbud mot offentliga nöjestillställningar m. m. på vissa kyrkliga högtidsdagar,

så ock vad i övrigt finnes i allmän författning eller lokala ordningsstadgar eller andra särskilda föreskrifter stridande mot bestämmelserna i denna stadga.

Där i lag eller eljest förekommer hänvisning till föreskrift, som ersatts genom bestämmelse i denna stadga, skall den bestämmelsen i stället tillämpas.

33 §.

Vad i denna stadga föreskrives angående antagande av lokal ordningsstadga skall äga tillämpning redan före den 1 januari 1958, dock att sådan stadga ej må träda i kraft förrän nämnda dag.

34 §.

Från och med den 1 januari 1958 intill dess annorlunda förordnas skall i stället för bestämmelsen i § 14 andra stycket ordningsstadgan för rikets städer gälla följande.

Inom tätbebyggda delar av städer och andra samhällen, som avses i 2 § denna stadga, skola gårdar, portgångar och andra dylika till byggnader hörande yttre utrymmen hållas i snyggt och för sundheten tillfredsställande skick. Den som försummar att fullgöra sitt åliggande härutinnan, straffes med böter, högst trehundra kronor.

Förslag

till

Lag

om allmänna sammankomster

Härigenom förordnas som följer.

1 §.

Denna lag äger tillämpning å allmän sammankomst som hålles för överläggning, opinionsyttring eller upplysning i allmän eller enskild angelägenhet, eller som är att hänföra till föreläsning eller föredrag för meddelande av allmän eller medborgerlig bildning eller till religionsövning.

Såsom allmän skall anses sammankomst som anordnas för allmänheten eller som, med avseende å omfattningen av den krets som äger tillträde eller de villkor under vilka tillträde lämnas, är att jämställa med sammankomst till vilken allmänheten äger tillträde.

Bestämmelserna skola gälla även om vid sammankomsten förekomma mindre inslag som avse underhållning eller förströelse.

2 §.

Därest det med hänsyn till krig, krigsfara eller andra sådana utomordentliga förhållanden eller farsot finnes påkallat, äger Konungen eller efter Konungens bemyndigande länsstyrelsen förordna, att allmän sammankomst icke må hållas inom visst län eller del därav.

3 §.

Utan tillstånd av polismyndigheten må allmän sammankomst ej hållas å gata, torg, park eller annan plats, som enligt fastställd stadsplan eller byggnadsplan utgör allmän plats och som upplåtits för avsett ändamål, å sådana delar av hamnområde, som äro tillgängliga för allmänheten, å allmän väg eller annat område som är upplåtet till eller eljest nyttjas för allmän samfärdsl. Vid prövning huruvida tillstånd bör meddelas, skall beaktas vikten ur allmän synpunkt av att församlingsfriheten upprätthålles.

4 §.

Vill någon i stad eller köping utomhus anordna annan allmän sammankomst än sådan för vilken fordras tillstånd skall anmälan därom göras till polismyndigheten.

Om det finnes oundgängligen erforderligt för ordningens upprätthållande, må länsstyrelsen förordna, att vad som sålunda föreskrivits för stad och köping skall gälla även inom annan kommun eller del därav, så ock att i 19 — *Bihang till riksdagens protokoll 1956. 1 saml. Nr 143*

stad, köping eller annan kommun eller del därav anmälningsskyldighet skall föreligga även beträffande sammankomster som hållas inomhus, dock med undantag för sådana som äro att hänföra till religionsövning eller föreläsning vid läroanstalt eller föreläsning eller föredrag i folkbildande syfte.

Befrielse från anmälningsskyldighet må av polismyndigheten, i den mån det kan ske utan fara för ordning och säkerhet, medgivas sammanslutning, samfund eller annan anordnare beträffande sammankomster av visst slag.

5 §.

Ansökan om tillstånd att anordna allmän sammankomst skall göras skriftligen i god tid före sammankomsten och senast å sådan tid att ansökan om möjligt är polismyndigheten tillhanda å femte dagen före sammankomsten. Ansökan skall innehålla uppgift angående anordnaren, tid och plats för sammankomsten samt dennas art och huvudsakliga utformning.

Erfordras utöver vad ansökan innehåller ytterligare uppgifter, äger polismyndigheten förelägga anordnaren att inkomma med upplysningar eller ock själv föranstalta om utredning. Ej må föreläggande avse skyldighet att tillhandahålla handling eller redogörelse för innehållet i föredrag, tal eller annan muntlig framställning som är avsedd att förekomma vid sammankomsten.

Om beslut i anledning av ansökan skall meddelas skriftligt besked. Innebär beslutet att sammankomst ej må äga rum, skola skälen därtill angivas.

6 §.

Anmälan om allmän sammankomst skall göras skriftligen eller muntligen å sådan tid att den om möjligt är polismyndigheten tillhanda senast å tredje dagen före sammankomsten.

Anmälan skall innehålla uppgift angående anordnaren, tid och plats för sammankomsten samt dennas art och huvudsakliga utformning. Där så erfordras må polismyndigheten förelägga anordnaren att inkomma med närmare upplysningar i nämnda hänseenden.

7 §.

Anordnaren har att svara för att god ordning råder vid sammankomsten samt är pliktig att ställa sig till efterrättelse de föreskrifter med avseende å ordning och säkerhet som polismyndigheten meddelar.

Vid meddelande av föreskrifter skall iakttagas att anordnaren ej åläggas onödig kostnad eller sammankomstens hållande eljest onödigt försvåras.

8 §.

Ordningshållning vid allmän sammankomst genom polispersonal eller förordnade ordningsvakter må anordnaren ej åläggas bekosta med mindre länsstyrelsen med hänsyn till särskilda omständigheter det medgiver.

9 §.

Tillträde till allmän sammankomst må icke förvägras polischefen i orten eller polisman som beordrats närvara därvid.

Polismyndigheten äger ock föreskriva, att den som av annan myndighet därtill utses skall äga närvara vid sammankomsten.

10 §.

Polischefen äger inställa eller upplösa allmän sammankomst, om den hålles i strid mot 2 § eller om beslut meddelats att sammankomsten ej må äga rum. Rätt att upplösa sammankomsten föreligger jämväl, om vid densamma förekommer något som strider mot lag eller om sammankomsten föranleder svårare oordning eller avsevärd fara för de tillstädesvarande samt andra åtgärder visat sig otillräckliga för att förebygga fortsatt lagstridigt förfarande, återställa ordningen eller bereda skydd för de tillstädesvarande.

Befogenhet att upplösa sammankomst må av polischefen uppdragas åt polisman som beordras att närvara vid sammankomsten. Där ej särskilda skäl föranleda undantag, må sådan befogenhet endast anförtros polisman som innehar befälsställning.

11 §.

Polismyndigheten äger förbjuda förnyande av allmän sammankomst, som åsyftar eller innebär något som strider mot lag. Förnyande må ock förbjudas om sammankomsten föranleder svårare oordning eller avsevärd fara för de tillstädesvarande och detta ej kan förebyggas genom ordningsföreskrifter eller andra åtgärder.

12 §.

Vid allmän sammankomst, som ej utgör led i undervisningen vid högre läroanstalt, må ej förekomma hypnotiska eller därmed likartade experiment, med mindre medicinalstyrelsen funnit det kunna ske utan våda.

Beträffande filmföreläsning vid allmän sammankomst, så ock beträffande allmän sammankomst, som anordnas av utlänning eller därvid utlänning skall medverka, skall utöver bestämmelserna i denna lag iakttagas vad där- om är särskilt stadgat.

13 §.

Mot beslut som myndighet meddelat på grund av denna lag må talan föras genom besvär, om beslutet fattats av länsstyrelse, hos Konungen och eljest hos länsstyrelsen.

Beslut som på grund av denna lag meddelas av länsstyrelse eller polismyndighet eller polischefen i stad, där denne ej är polismyndighet, skall utan hinder av anförda besvär lända till efterrättelse, där ej annorlunda förordnas.

14 §.

Med polismyndighet avses i denna lag i stad med poliskammare denna och i annan stad magistrat eller kommunalborgmästare samt i övriga delar

av riket polischefen i orten, dock att stadsfullmäktige äga besluta att polischefen i orten skall vara polismyndighet i stället för magistrat eller kommunalborgmästare.

15 §.

Med dagsböter straffes den som anordnar allmän sammankomst utan att hava erhållit föreskrivet tillstånd eller som anordnar allmän sammankomst, varom anmälan skall ske, utan att sådan blivit rätteligen gjord, eller som, då polismyndigheten medgivit befrielse från anmälningsskyldighet, icke ställer sig till efterrättelse för befrielsen stadgad villkor, eller som lämnar oriktig uppgift eller underlåter att meddela begärd uppgift angående förhållande, varom polismyndigheten äger infordra upplysning, eller som anordnar sammankomst i strid mot förbud enligt 2 §, eller som fortsätter sammankomst sedan beslut meddelats om dess upplösning.

Till enahanda straff dömes om någon bryter mot bestämmelsen i 12 § första stycket eller icke efterkommer av polismyndigheten för sammankomsten meddelade föreskrifter; den som åsidosätter sådan föreskrift må ock avvisas.

Försummelse med avseende å anmälnings- eller annan uppgiftsskyldighet skall dock ej föranleda ansvar, om försummelsen med hänsyn till omständigheterna kan anses ursäktlig och ej vållat någon olägenhet, samt ej heller om sammankomsten icke kommit till stånd.

Har anordnaren begått överträdelse som här avses, må, efter ty provas skäligt, förklaras förverkat vad som uppburits i avgifter eller eljest i ersättning för bevisande av sammankomsten. Har vederlaget utgått i annat än penningar och finnes det ej i behåll, må i stället värdet förklaras förverkat.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1958.

Genom lagen upphävas

dels, såvitt angår sammankomst som i lagen avses, § 13 ordningsstadgan för rikets städer den 24 mars 1868 (nr 22), förordningen den 26 maj 1916 (nr 199) angående offentliga föreställningar i hypnotism m. m. och förordningen den 10 juni 1932 (nr 200) angående utsträckt tillämpning av vissa bestämmelser i § 13 nämnda stadga m. m.,

dels 4 § b) lagen den 30 juni 1948 (nr 451) angående införande av lagen om ändring i strafflagen m. m.,

dels ock vad i övrigt finnes i lag eller särskild författning eller i lokal ordningsstadga eller andra särskilda föreskrifter stridande mot bestämmelserna i denna lag.

Där i lag eller eljest förekommer hänvisning till stadgande, som ersatts genom bestämmelse i denna lag, skall den bestämmelsen i stället tillämpas.

Förslag
till
Lag
om skyldighet att renhålla gata m.m.

Härigenom förordnas som följer.

1 §.

Renhållning i stad inom område, för vilket stadsplan fastställts, av gata, torg, park och annan sådan allmän plats samt allmän väg åvilar staden. Samma lag vare beträffande snöröjning jämte undanskaffande av snö och is ävensom sandning eller annan åtgärd till motverkande av halka i den mån ej åtgärden ankommer på kronan såsom väghållare.

I fråga om annan i stadsplan ingående mark än i första stycket sägs, som är upplåten till eller eljest nyttjas för allmän samfärdsel, åvilar där avsedd skyldighet, vilken ej skall fullgöras av kronan eller staden såsom väghållare, den som enligt gällande föreskrifter eller överenskommelse eller av ålder svarar för densamma.

2 §.

Ägare av fastighet inom område, som i 1 § första stycket sägs, må genom beslut av stadsfullmäktige åläggas att fullgöra skyldighet som i nämnda paragraf avses, såvitt angår gångbana eller annat för gångtrafiken erforderligt utrymme utanför fastigheten. Beslutet skall underställas Konungens prövning, såframt på fastighetsägare lägges skyldighet som tidigare icke ålegat honom.

Med fastighets ägare skall jämsställas den som enligt kommunalskattelagen i ägares ställe har skatteplikt för fastigheten.

3 §.

När särskilda skäl därtill föranleda, må Konungen, på hemställan av stadsfullmäktige, medgiva att annan ordning för renhållningsskyldighetens fullgörande än som föreskrives i denna lag skall gälla för staden.

4 §.

Vad i denna lag är stadgat skall äga motsvarande tillämpning för köping ävensom annat samhälle, där bestämmelserna för stad i byggnadslagen den 30 juni 1947 skola tillämpas. I sådant samhälle äger den myndighet som eljest utövar samhällets beslutanderätt den befogenhet som i stad tillkommer stadsfullmäktige.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1958.

Genom denna lag upphäves vad som i lokala stadgar eller andra särskilda föreskrifter finnes stridande mot lagens bestämmelser.

Beslut enligt 2 och 3 §§ denna lag må meddelas redan före lagens ikraftträdande.

För stad eller annan ort, som avses i lagen, må stadsfullmäktige eller motsvarande myndighet genom beslut före lagens ikraftträdande bestämma att med lagens tillämplighet tills vidare skall anstå. Sådant beslut vare dock ej gällande utöver två år från lagens ikraftträdande.

Utdrag av protokollet, hållet i Kungl. Maj:ts lagråd den 16 mars 1956.

Närvarande:

justitieråden LECH,
LIND,
regeringsrådet LORICHs,
justitierådet HAGBERGH.

Enligt lagrådet den 12 mars 1956 tillhandakommet utdrag av protokoll över inrikesärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet den 10 februari 1956, hade Kungl. Maj:t förordnat, att lagrådets utlåtande skulle för det i § 87 regeringsformen omförmälda ändamålet inhämtas över upprättade förslag till

- 1) lag om allmänna sammankomster; samt
- 2) lag om skyldighet att renhålla gata m. m.

Förslagen, som finnas bilagda detta protokoll, hade inför lagrådet föredragits av byråchefen för lagärenden i inrikesdepartementet C. G. Persson.

Förslagen föranledde följande yttranden.

Förslaget till lag om allmänna sammankomster

1 §.

Lagrådet:

Bestämmelsen i andra stycket av förevarande paragraf är avsedd att reglera det grundläggande spörsmålet vilka sammankomster skola anses såsom allmänna. Att denna reglering blir så klar och otvetydig som möjligt är tydligen av största betydelse såväl för allmänheten som för de myndighetspersoner som skola ha att tillämpa lagen. Emellertid synes viss otydlighet vidlåda ifrågavarande bestämmelse. Oklarheten hänför sig till frågan, om en sammankomst, till vilken endast medlemmarna av viss eller vissa organisationer äga tillträde, skall bli att anse som allmän, ifall den väntas bli besökt av en stor mängd deltagare.

Med den av utredningen föreslagna bestämmelsen — enligt vilken såsom allmän skulle anses sammankomst som anordnades för allmänheten eller som, med hänsyn till de villkor varunder tillträde lämnades, vore att jämställa med sammankomst till vilken allmänheten ägde tillträde — avsågs,

enligt vad som framgår av motiven, att deltagarantalet, även om det vore aldrig så stort, ej i och för sig skulle kunna göra lagen tillämplig å en sammankomst som eljest vore att betrakta som enskild.

Från den av utredningen föreslagna bestämmelsen företer det remitterade förslaget lagtext ej annan avvikelse än att den uttryckligen anger att vid bedömandet om en sammankomst skall jämföras med sammankomst, till vilken allmänheten äger tillträde, hänsyn skall tagas — förutom till inträdesvillkoren — till omfattningen av den krets som äger tillträde. Av departementschefens motivering framgår, att den omständigheten, att en sammankomst som anordnats av en lokalförening inom viss organisation står öppen även för medlemmar av andra lokalföreningar inom samma organisation eller att sammankomsten anordnats av två eller flera skilda sammanslutningar, icke i och för sig skall föra sammankomsten in under lagens bestämmelser. Däremot synes det ovisst, om den i det remitterade förslaget tillagda bestämmelsen är att tolka så, att ett mycket betydande deltagarantal skall kunna medföra nämnda effekt.

Onekligen kunna goda skäl anses tala för att ett mycket stort deltagarantal skall kunna tilläggas självständig betydelse. Redan den omständigheten att ett mycket stort antal personer väntas infinna sig till en sammankomst, den må vara avsedd att hållas utomhus eller inomhus, kan göra det påkallat att polismyndigheten blir i tillfälle undersöka, om det är förenligt med behöriga hänsyn till trafikförhållandena och till ordnings- och säkerhetssynpunkter av olika slag, att sammankomsten förlägges till den tillämnade platsen eller lokalen. Och även om hinder häremot ej bör anses möta, kan det dock finnas angeläget, att särskilda ordnings- och säkerhetsföreskrifter meddelas. Ofta lär en dylik prövning kunna leda till att eljest uppkommande risker för olycksfall avlägsnas. Angelägenheten av att så sker torde uppväga de olägenheter som det kan anses innebära för anordnarna av sammankomsten och för deltagarna att lagens föreskrifter bli tillämpliga.

Skall deltagarantalet kunna få till följd, att en sammankomst som eljest varit att anse som enskild skall betraktas som allmän, kommer visserligen antalet svarbedömda gränsfall att öka. Det måste nämligen i åtskilliga fall bli vanskligt att avgöra, om det väntade antalet deltagare överstiger vad som må anses förenligt med att sammankomsten betraktas som enskild. Tydligt måste denna bedömning i viss mån bli beroende på hur förhållandena i övrigt gestalta sig. Att fasta normer för gränsdragningen ej kunna fastställas är uppenbarligen en nackdel. Det ligger emellertid i förevarande lagstiftnings natur att den måste giva ett tämligen stort utrymme åt skönsmässiga bedömningar, och den nu ifrågavarande olägenheten är enligt lagrådets mening knappast sådan, att den bör utgöra ett avgörande skäl mot att låta en sammankomst bli allmän, när antalet deltagare är så stort, att

det synes uppenbart, att hänsyn till ordning och säkerhet påkalla särskilda anstalter.

På grund av det anförda vill lagrådet förorda, att offentlighetsrekvisitet erhåller nu angivna innebörd, samt hemställer, att detta kommer till tydligt uttryck i lagtexten. Förslagsvis kunde ifrågavarande bestämmelse givas följande lydelse: Såsom allmän skall anses sammankomst som anordnas för allmänheten eller till vilken allmänheten äger tillträde eller som, med avseende å omfattningen av den krets som äger tillträde och väntad tillströmning av deltagare eller med hänsyn till de villkor under vilka tillträde lämnas, är att jämställa med sammankomst som nyss sagts.

7 §.

Lagrådet:

Vid 15 § kommer lagrådet att förorda, att det i paragrafens andra stycke upptagna stadgandet om avvisning från allmän sammankomst utmönstras ur paragrafen, vilken huvudsakligen upptager straffbestämmelser. Stadgandet synes lämpligen kunna överflyttas till nu förevarande paragrafs första stycke.

8 §.

Justitierådet Lind:

Enligt förevarande paragraf må anordnaren av allmän sammankomst icke åläggas bekosta ordningshållning genom polispersonal eller förordnade ordningsvakter. Undantag göres dock för den händelse länsstyrelsen med hänsyn till särskilda omständigheter det medgiver. Det måste emellertid beaktas, att församlingsrätten är en medborgerlig fri- och rättighet, som icke bör underkastas andra inskränkningar än sådana som äro oundgängligen nödvändiga. Ehuru det under normala tider knappast behöver befaras, att undantagsbestämmelsen utnyttjas för att motarbeta en åsiktsriktning, förefaller det därför ur principiell synpunkt riktigast, att samhället undantagslöst påtager sig kostnaden för ifrågavarande ordningshållning. För övrigt förekommer varken i utredningens betänkande eller i departementschefens anförande någon antydning om vilka fall som avses med undantagsbestämmelsen. På grund av det anförda vill jag förorda, att orden »med mindre länsstyrelsen med hänsyn till särskilda omständigheter det medgiver» utgå.

9 §.

Lagrådet:

Med polismyndighet i stad, där det ej finns poliskammare, avses, enligt bestämmelse i 14 §, magistrat eller kommunalborgmästare, såvida ej stads-

fullmäktige besluta att i stället polischefen i orten skall vara polismyndighet. Emellertid skulle med den avfattning förevarande paragraf erhållit magistrat och kommunalborgmästare, när någondera av dessa myndigheter är polismyndighet, ej kunna låta sig företrädas vid allmän sammankomst av annan än polisman som beordrats närvara. Om magistraten ville låta sig företrädas av en magistratsledamot, skulle denne kunna förvägras tillträde; det skulle ej heller stå kommunalborgmästaren fritt, när han är polismyndighet, att personligen komma tillstådes. En dylik ordning synes oegentlig, helst magistraten och kommunalborgmästaren enligt föreskrift i paragrafens andra stycke såsom polismyndighet äga föreskriva, att den som av annan myndighet därtill utses skall äga närvara. På grund härav förordas, att lydelsen av första stycket jämkas därhän, att tillträde till allmän sammankomst icke må förvägras polischefen i orten, annan som företräder polismyndigheten eller polisman som beordrats närvara.

15 §.

Lagrådet:

Förevarande paragraf skulle vinna i överskådlighet, därest ur densamma utmönstrades de föreskrifter som icke hava karaktär av straffbestämmelser, nämligen dels stadgandet om avvísning i andra stycket senare ledet dels förverkandebestämmelsen i sista stycket. Såsom lagrådet anmärkt vid 7 § synes stadgandet om avvísning kunna överflyttas dit. Förverkandebestämmelsen kan lämpligen bilda en ny paragraf, betecknad 16 §.

Lagrådet hemställer, att bland straffbestämmelserna upptages jämväl ett stadgande, att även den som förnyar allmän sammankomst i strid mot det i 11 § avsedda förbudet straffas med dagsböter.

Vidare förordar lagrådet, att straffbestämmelserna sammanföras till ett stycke men uppdelas i olika punkter, på motsvarande sätt som skett i 29 § förslaget till allmän ordningsstadga.

I första stycket stadgas straff bland annat för den som anordnar allmän sammankomst utan att hava erhållit föreskrivet tillstånd och för den som anordnar allmän sammankomst, varom anmälan skall ske, utan att sådan blivit rätteligen gjord. Tredje stycket innehåller bestämmelse om befrielse från ansvar därest sammankomsten icke kommit till stånd. I motsats till utredningens förslag avser sagda bestämmelse om strafffrihet icke försummelse att söka tillstånd utan endast försummelse med avseende å anmälning- eller annan uppgiftsskyldighet. Emellertid lär icke vara avsett, att straff skall ådömas den som försummat att söka tillstånd men av eget initiativ inställer sammankomsten. Det anses nämligen icke föreligga något anordnande, när en person visserligen slutfört alla anstalter för att en sammankomst skall komma till stånd men därefter — låt vara kort tid innan sammankomsten skall börja — självmant inställer densamma. Detta gäller tydligen både försummelse med avseende å anmälan och försum-

melse att söka tillstånd. Den omförmälda straffrihetsbestämmelsen i tredje stycket har således avseende allenast å fall då det icke är på anordnarens initiativ som sammankomsten inställes (jfr 10 §).

Av motiveringen till stadgandet i tredje stycket framgår, att där avsedd straffrihet för försummelse med avseende å uppgiftsskyldighet blott åsyftar försummelse i fråga om sådan allmän sammankomst som må hållas utan tillstånd. Lagrådet har ingen erinran mot denna begränsning av straffriheten men hemställer att vad sålunda åsyftas kommer till uttryck i lagtexten.

Förslaget till lag om skyldighet att renhålla gata m. m.

3 §.

Lagrådet:

Det torde ligga i sakens natur att Konungen i samband med dispensmandatet från lagens föreskrifter skall pröva och godkänna de bestämmelser som avses skola gälla i stället. Av departementschefens motivering till förevarande paragraf lärers även framgå att det förutsatts att sådan prövning skall ske, något som dock icke kommit till fullt tydligt uttryck i lagtexten.

I förevarande lagförslag liksom i 1943 års väglagstiftning göres terminologisk åtskillnad mellan renhållning å ena sidan samt snöröjning och därmed sammanhängande åtgärder å den andra. Det synes därför oegentligt att uttrycket »renhållningsskyldigheten» i 3 §, såsom uppenbarligen är avsett, skall inbegripa även skyldighet i fråga om snöröjning m. m.

De nu gjorda erinringarna torde böra föranleda viss jämkning av paragrafens ordalag.

Ur protokollet:

Sverker Jonsson

*Utdrag av protokollet över inrikesärenden, hållet inför Hans
Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den
16 mars 1956.*

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärenden UNDÉN, statsråden ZETTERBERG, TORSTEN NILSSON, STRÄNG, ERICSSON, ANDERSSON, NORUP, HEDLUND, PERSSON, HJALMAR NILSON, LINDELL, NORDENSTAM, LINDSTRÖM, LANGE, LINDHOLM.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för inrikesdepartementet, statsrådet Hedlund, lagrådets den 16 mars 1956 avgivna utlåtande över de den 10 februari 1956 till lagrådet remitterade förslagen till

- 1) lag om allmänna sammankomster samt
- 2) lag om skyldighet att renhålla gata m. m.

Föredraganden anför följande.

Beträffande 1 § i det remitterade förslaget till lag om allmänna sammankomster har lagrådet funnit ovisst, huruvida den i paragrafens andra stycke upptagna bestämningen »med avseende å omfattningen av den krets som äger tillträde» vore att tolka så, att ett mycket betydande deltagarantal skulle kunna medföra den effekten, att lagen bleve tillämplig å en sammankomst som eljest vore att anse som enskild.

Då jag förordade att nyssnämnda bestämning — som icke fanns i utredningens förslag — skulle upptagas i lagen, var min tanke att ett mycket stort antal deltagare i en sammankomst skulle kunna medföra att sammankomsten bleve att anse som allmän. Jag avsåg närmast stora riksomfattande sammankomster med mycket stort antal deltagare. Med hänsyn till ordnings- och säkerhetssynpunkter och framför allt med hänsyn till trafikförhållandena ansåg jag det motiverat, att lagen bleve tillämplig på sådana sammankomster. Även lagrådet anser goda skäl tala för en sådan ståndpunkt. Emellertid har lagrådet närmare belyst de svårigheter, som därigenom skulle uppkomma vid gränsdragningen mellan allmän och enskild sammankomst. Det oaktat har lagrådet ansett sig böra förorda en bestämmelse av angiven innebörd. Även med den av lagrådet förordade lydelsen följer emellertid svåra gränsdragningsproblem. Vidare är det, så-

som lagrådet uttalat, uppenbarligen en nackdel att fasta normer för gränsdragningen ej kan fastställas utan att utrymme måste lämnas åt skönsmässiga bedömningar, vilket skulle kunna leda till obefogade inskränkningar i församlingsfriheten. För att under alla förhållanden undvika att så blir fallet, synes det mig därför lämpligast att vid avgörandet av frågan, om en sammankomst skall anses som allmän eller icke, ej låta deltagarantalet få självständig betydelse. Ifrågavarande bestämmelse har omarbetats i enlighet med vad jag nu anför.

Möjligheten jämlikt 8 § i det remitterade förslaget att ålägga anordnaren att svara för ordningshållning genom polispersonal eller förordnade ordningsvakter avsågs skola kunna ske endast i särskilda undantagsfall, vilket framgår av den föreslagna formuleringen. Såsom en ledamot av lagrådet anför kan det emellertid — med hänsyn till vikten av att församlingsrätten ej underkastas andra inskränkningar än sådana som är oundgängligen nödvändiga — synas ur principiell synpunkt riktigtast, att samhället undantagslöst påtager sig kostnaden för ordningshållning. Jag kan ansluta mig till denna uppfattning och förordar att bestämmelsen omarbetas i enlighet härmed.

Mot den jämkning som lagrådet föreslagit i fråga om 9 § — innebärande att jämväl magistratsledamot eller kommunalborgmästare skall äga närvara vid allmän sammankomst — har jag intet att erinra.

Beträffande 15 § har lagrådet föreslagit viss omarbetning av formell art för att bestämmelserna skall vinna i överskådlighet. Häremot har jag intet att erinra liksom ej heller mot den komplettering av straffbestämmelserna som lagrådet förordat.

I anledning av ändringarna i lagen om allmänna sammankomster torde vissa jämkningar böra göras jämväl i det upprättade förslaget till allmän ordningsstadga.

Den av lagrådet föreslagna jämkningen av 3 § förslaget till *lag om skyldighet att renhålla gata m. m.* är av formell art och torde böra iakttagas.

Utöver vad som framgår av det anförda har vissa redaktionella jämkningar vidtagits i de till lagrådet remitterade lagförslagen ävensom i förslaget till allmän ordningsstadga.

Föredraganden hemställer härefter *dels* att efter vidtagna jämkningar ifrågavarande båda lagförslag — jämlikt § 87 regeringsformen — ävensom de i statsrådsprotokollet för den 10 februari 1956 omförmälda förslagen till lag angående ändring i lagen den 18 december 1953 (nr 754) om införande av kommunallagen och lag angående ändrad lydelse av 16 § lagen den 6 juni 1925 (nr 170) om polisväsendet i riket måtte genom proposition föreläggas riksdagen till antagande, *dels ock* att genom propositionen riksdagens yttrande måtte inhämtas över de vid nämnda protokoll fogade för-

slagen till allmän ordningsstadga och till förordning om ändring i förordningen den 22 juni 1911 (nr 71) angående biografföreställningar.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdde hemställan förordnar Hans Maj:t Konungen att till riksdagen skall avlätas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Bert A. Edberg

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	Sid.
Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Författningsförslag	3
Förslag till allmän ordningsstadga	3
Förslag till lag om allmänna sammankomster	13
Förslag till lag om skyldighet att renhålla gata m. m.	18
Övriga författningsförslag	20
Utdrag av statsrådsprotokollet den 10 februari 1956	23
I. <i>Inledning</i>	23
II. <i>Översikt av förevarande lagstiftningsfråga</i>	26
III. <i>Vissa huvudfrågor i förslagen</i>	35
1. Ordningsstadgans tillämpningsområde och omfattning	35
2. Begreppet allmän plats	47
3. Befogenhetsfördelningen mellan olika myndigheter	54
IV. <i>Allmän ordningsstadga</i>	71
1 §. Allmän plats	71
2 §. Nyttjande av allmän plats	72
3 §. Renhållning av allmän plats	85
4 §. Skydd för trafikanter	91
5 §. Upptagande av vak m. m.	93
6 §. Sprängning, fyrverkeri m. m.	99
7 §. Lokala ordningsstadganden	106
8 §. Polismyndighets rätt att meddela ordningsföreskrifter	111
9—22 §§. Offentliga tillställningar	114
23 §. Antagande av lokal ordningsstadga	114
24 §. Kungörelseförfarandet vid antagande av lokal ordningsstadga ..	118
25 §. Fastställande av reglementen och taxor m. m.	120
26 §. Samråd mellan myndigheter	123
27 §. Besvär	127
28 §. Straffbestämmelser avseende ordningsföreskrifter	129
29 §. Straffbestämmelser avseende offentliga tillställningar	132
30 §. Rätt att utföra förelagt arbete eller åtgärd på den försumliges bekostnad m. m.	132
31 §. Polismyndighet	135
32—34 §§. Övergångsbestämmelser	135

	Sid.
V. Allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.....	137
1. Allmänna synpunkter.....	137
2. Sammankomster och tillställningar.....	144
3. Förbud mot sammankomst eller tillställning.....	158
4. Tillståndskrav.....	163
5. Anmälningsskyldighet.....	177
6. Ansökan och anmälan.....	185
7. Ordningshållning och ordningsföreskrifter.....	193
8. Myndighets tillträdesrätt.....	216
9. Rätt att upplösa.....	218
10. Barns medverkan, hypnotiska experiment, m. m.....	223
11. Straffbestämmelser m. m.....	232
12. Ändring i biografförordningen.....	237
VI. Skyldigheten att renhålla gata m. m.....	240
1. Historik m. m.....	240
2. Renhållningsskyldighetens innebörd.....	243
3. Den faktiska fördelningen av uppgifterna.....	244
4. 1943 års väglagstiftning.....	246
5. Allmänna grunder för en reform av gaturenhållningen.....	248
6. De särskilda bestämmelserna i lagförslaget.....	265
1 §. Stadens skyldighet att svara för gaturenhållningen.....	265
2 §. Rätten att å fastighetsägare överflytta ansvaret för renhållningen.....	269
3 §. Dispensmöjlighet.....	273
4 §. Bestämmelsernas tillämpning på köpingar m. m.....	273
Övergångsbestämmelser.....	274
VII. Vissa följdändringar.....	276
VIII. Departementschefens hemställan.....	278
Departementsförslagen till	
Allmän ordningsstadga.....	279
Lag om allmänna sammankomster.....	289
Lag om skyldighet att renhålla gata m. m.....	293
Utdrag av protokoll, hållet i Kungl. Maj:ts lagråd.....	295
Utdrag av statsrådsprotokollet den 16 mars 1956.....	300