

Gagnefs kommun

Anmälan om antagande av lokala ordningsföreskrifter för Gagnefs kommun; nu fråga om upphävande

Beslut

Länsstyrelsen upphäver följande lokala ordningsföreskrifter för Gagnefs kommun.

- 6 § Störande buller
- 12 § Förtäring av alkohol
- 14 § Kopplingstvång för hundar
- 17 § Katter
- 19 § Fyrverkeri och andra pyrotekniska varor
- 25 § Fordon på vatten

Länsstyrelsen begär att detta beslut anslås på kommunen anslagstavla. Beslutet ska vara anslaget till och med den 2 augusti 2023.

Beskrivning av ärendet

Kommunfullmäktige i Gagnefs kommun beslutade den 19 juni 2023 (KF § 79) att anta allmänna lokala ordningsföreskrifter för kommunen. De tidigare ordningsföreskrifterna antogs 2013 och ansågs vara i behov av uppdatering. Anmälan om antagandet av de nya lokala ordningsföreskrifterna kom in till länsstyrelsen den 26 juni 2023.

Motivering till beslutet

Allmänna utgångspunkter

Enligt 3 kap 8 § ordningslagen (1993:1617) får regeringen, eller en kommun efter regeringens bemyndigande, meddela de ytterligare föreskrifter som behövs för att upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats. Vad som avses med offentlig plats framgår av 1 kap 2 § ordningslagen. Begreppet offentlig plats är snävare än begreppet allmän

plats, vilket omfattar i princip alla områden allmänheten har tillträde till. Kommunen har alltså enbart mandat att besluta om föreskrifter som gäller för offentlig plats.

Föreskrifterna får inte angå förhållanden som är reglerade i ordningslagen eller annan författning eller som enligt lagen eller annan författning kan regleras på något annat sätt. Föreskrifterna får heller inte lägga onödigt tvång på allmänheten eller annars göra obefogade inskränkningar i den enskildes frihet, 3 kap 12 § ordningslagen.

I förarbetena till ordningslagen betonas vikten av att kommunen endast meddelar sådana lokala föreskrifter som verkligen behövs. Alltför långtgående föreskrifter som saknar stöd i allmänhetens rättsmedvetande leder lätt till att respekten för bestämmelserna undergrävs (prop 1992/93:210 s 142). Av praxis följer dock att det inte krävs att kommunen presenterar någon utredning till stöd för att föreskriften behövs, men föreskrifterna får inte vara för långtgående avseende geografiskt tillämpningsområde, tidsmässig giltighet och sakligt innehåll (se HFD 2018 ref 75).

Enligt 3 kap 13 § ordningslagen ska kommunens beslut om att anta, ändra eller upphäva en föreskrift omedelbart anmälas till länsstyrelsen. Länsstyrelsen ska inom tre veckor från anmälan till länsstyrelsen upphäva en föreskrift som strider mot lagen.

Enligt 2 § andra stycket förordning (1993:1632) med bemyndigande för kommuner och länsstyrelsen att meddela lokala föreskrifter enligt ordningslagen ska, för det fall en länsstyrelse har upphävt en kommunal föreskrift, länsstyrelsen begära att beslutet anslås på kommunens anslagstavla enligt bestämmelserna i 8 kap 9-11 §§ kommunallagen (2017:725).

6 § Störande buller

Föreskriften avser bland annat utsändning av tal och/eller musik från högtalaranläggning med så hög volym att den uppenbart stör den allmänna ordningen på offentlig plats och de områden som anges i 3 § i föreskrifterna samt på skolgårdar och i bostadsområden.

Föreskrifter måste vara utformade med sådan exakthet att det finns möjlighet att tillämpa och övervaka efterlevnaden av dem, se RÅ 1992 ref 75. Syftet med föreskrifterna ska vara att förebygga ordningsstörningar på offentlig plats eller ordningsstörningar som riktar sig mot personer som befinner sig på en offentlig plats. Lokala ordningsföreskrifter ska vidare inte ges ett större geografiskt tillämpningsområde än vad som är påkallat i det enskilda fallet. Tillämpningsområdet måste alltså begränsas till de områden där

störningen faktiskt utgör eller kan antas utgöra ett problem (HFD 2018 ref 75).

Länsstyrelsen bedömer att föreskriften inte uppfyller kraven på tydlighet samt att den är för långtgående då den omfattar alla offentliga platser och de områden som anges i 3 § i föreskrifterna samt på skolgårdar och bostadsområden. Alla delar av ett bostadsområde är inte offentlig plats. (jfr Förvaltningsrätten i Göteborgs dom i mål nr 7496-21 meddelad den 28 september 2021). Föreskriften ska därför upphävas.

12 § Förtäring av alkohol

Förbud mot alkoholförtäring bör inte meddelas annat än för sådana särskilt angivna platser i en kommun där det finns starka skäl för det. Ett förbud bör därför inte omfatta samtliga offentliga platser inom en kommun utan endast de platser där ett sådant förbud är särskilt motiverat från ordningssynpunkt. (RÅ 1997 ref 41). Gagnefs kommun har i detta fall pekat ut vissa områden där förbudet ska gälla. I den delen har regleringen en lämplig utformning.

Alkohol drycker som anträffas hos den som bryter mot ett förtäringsförbud kan tas i beslag och förverkas (se 3 kap 25 § 4 st ordningslagen och 1 § 3 st förverkandelagen (1985:205). Av 1 kap alkohollagen (2010:1622) framgår vidare vad som förstås med spritdrycker, vin och starköl. Lokala föreskrifter om förbud mot förtäring av alkoholdrycker bör därför som länsstyrelsen ser med hänsyn till möjligheterna att beivra överträdelsen av ett sådant förbud inte avse andra alkoholdrycker än spritdrycker, vin och starköl (se Ordningslagen – kommentarer och rättspraxis, Åberg Kazimir, JUNO version 4B). Vidare har det enligt praxis ansetts vara fråga om en alltför långtgående bestämmelse när en kommun förbjudit förtäring av ”öl klass II” så kallad folköl på allmän plats (RÅ 1980 Bb 26). En sådan föreskrift kan visserligen sägas syfta till att upprätthålla ordningen, men den träffar beteende som kan anses allmänt accepterade, såsom att förtära relativt sett alkoholsvag öl vid exempelvis en picknick.

Mot bakgrund av ovanstående anser länsstyrelsen att föreskriften innebär en inskränkning som får anses strida mot 3 kap 12 § ordningslagen och ska därför upphävas.

14 § Hundar

Enligt föreskriften ska hundar bland annat hållas kopplade på offentlig plats inom detaljplanelagt område, på de platser inom § 3 i föreskrifterna som jämföras med offentlig plats samt inom sammanhållen bebyggelse. När en hund inte hålls kopplad ska den vara märkt med öronmärkning, halsband eller på annat sätt som möjliggör kontakt med ägaren.

Det finns särskilda generella bestämmelser om tillsyn över hundar och katter i lagen (2007:1150) om tillsyn över hundar och katter.

Länsstyrelsen anser det oklart om föreskriften avses omfatta all sammanhållen bebyggelse inom kommunen eller om avsikten är att föreskriften är avsedd att omfatta offentlig plats inom sammanhållen bebyggelse. Det senare bör innefatta stora områden inom kommunen. Länsstyrelsen anser mot den bakgrunden att föreskriften som den nu är utformad är oklar och om kopplingstvävet avser all sammanhållen bebyggelse inom kommunen har den enligt länsstyrelsens mening en alltför vidsträckt geografisk utbredning samt ligger utanför det kommunen har mandat att besluta om enligt ordningslagen.

Vidare är föreskriften motsägelsefull i det att det i första meningen anges att hundar ska hållas kopplade och i andra meningen anges att om de inte hålls kopplade gäller vissa krav på märkning. Om föreskriften ska läsas så att andra meningen gäller inom alla områden och första meningen inom offentlig plats har den fått en utformning som går utanför kommunens mandat. Endast ordningen inom offentlig plats enligt 1 kap 2 § ordningslagen får regleras.

Föreskriften ska därför upphävas.

17 § Katter

Kommunen har meddelat en föreskrift innebärande att fasta föreningar efter katter ska plockas upp på offentlig plats inom detaljplanelagt område och inom de områden som står i 3 § föreskrifterna samt på skolgårdar och i bostadsområden.

Som tidigare angetts utgörs inte alla delar av ett bostadsområde av offentlig plats och föreskrifter som omfattar hela sådana områden faller utanför kommunens befogenhet. Vidare innebär regleringen betydande övervakningsproblem och begränsade möjligheter att ingripa mot överträdelser. Därför anser länsstyrelsen att föreskriften är för ingripande och långtgående och ska upphävas.

19 § Fyrverkeri och andra pyrotekniska varor

Enligt 3 kap 7 § ordningslagen får pyrotekniska varor inte användas utan tillstånd av polismyndigheten om användningen med hänsyn till tidpunkten, platsens benägenhet och övriga omständigheter innebär risk för skada på eller någon beaktansvärd olägenhet för person och egendom. Enligt 3 kap 9 § ordningslagen får de ytterligare föreskrifter som behövs för att förhindra att människors hälsa eller egendom skadas till följd av användningen av pyrotekniska varor meddelas. Behovet av sådana föreskrifter kan tänkas vara i fråga om särskilt känsliga platser,

till exempel vid sjukhus eller vårdhem (prop 1992/93:210 s 284). Här gäller inte begränsningen till offentlig plats.

Kommunens beslut om föreskrift innebär att pyrotekniska varor inte får användas närmare än 250 meter från vissa angivna områden. Vidare krävs inom fördjupningsområden i översiktsplanen tillstånd från polismyndigheten för användning av pyrotekniska varor förutom på påskafton, valborgsmässoafton och på nyårsafton, från kl 18.00 till därpå följande dag kl 02.00. Om användningen med hänsyn till tidpunkten, platsens benägenhet och övriga omständigheter innebär risk för skada eller någon beaktansvärd olägenhet för person eller egendom krävs alltid tillstånd av polismyndigheten

Kammarrätten i Sundsvall har i dom meddelad den 6 november 2019, mål nr 3003-18, ansett att föreskrift innebärande att det krävdes tillstånd av polismyndigheten för användning av pyrotekniska varor inom kommunens tätorter och byar med sammanhållande bebyggelse förutom vid vissa särskilt angivna tider stred mot ordningslagen eftersom det lade onödigt tvång på allmänheten och innebar obefogade inskränkningar i den enskildes frihet.

Länsstyrelsen bedömer att det för allmänheten kan vara svårt att veta vad som menas med fördjupningsområden i översiktsplanen, dvs att det är ospecifikt geografiskt och otydligt. Därtill innebär inskränkningen enligt länsstyrelsens bedömning ett onödigt tvång och att den är alltför långtgående.

Vidare är det enligt 3 kap 7 § ordningslagen polisen som beslutar om tillstånd över huvud taget krävs för användningen av pyrotekniska varor. Kommunens föreskrift får enligt 3 kap 12 § ordningslagen inte angå förhållanden som är reglerade i denna lag eller annan författning. Kommunens befogenhet att reglera kan därför endast innefatta att ytterligare begränsa användningen av pyroteknik på vissa platser eller tider inom kommunen. En reglering som innebär en lättnad i tillståndskravet från polisen är därför inte möjligt att föreskriva enligt länsstyrelsens mening.

Föreskriften ska därmed upphävas.

25 § Fordon på vatten

Enligt föreskriften är det ”förbjudet att framföra motorbåt närmare än 100 meter från de badplatser som anges i bilaga A punkten 1, annat än till och från båtplats. Vattenskoteråkning får endast ske i allmänna farleder eller i andra vattenområden som länsstyrelsen beviljat. Sådana farleder saknas i Gagnefs kommun, vilket innebär att framförande av vattenskoter är förbjuden i Gagnefs kommun.”

En föreskrift får inte angå förhållanden som är reglerade i annan lag eller författning. De får heller inte angå förhållanden som är reglerade genom en inom Europeiska unionen utfärdad förordning. Enligt 2 kap 1 § sjötrafikförordningen (1986:300) ankommer det på Transportstyrelsen att meddela sådana föreskrifter som behövs med hänsyn till sjötrafiken. Länsstyrelsen får enligt 2 kap 2 § samma förordning meddela föreskrifter om fartbegränsning, förbud mot ankring eller begräsning i rätten att använda vattenområde för båttävling, vattenskidåkning, dykning eller liknande sporter. Länsstyrelsen får vidare från bland annat miljösynpunkt meddela föreskrifter om andra begränsningar i eller förbud mot trafik med fartyg. Vattenskoter får enligt 3 § förordningen (1993:1053) om användning av vattenskoter inte användas inom annat vattenområde än som länsstyrelsen har föreskrivit.

Mot bakgrund av att lokala föreskrifter inte får avse sådant som ankommer på någon annan myndighet att meddela föreskrifter i ska den aktuella föreskriften upphävas.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis anser länsstyrelsen att flera av de antagna föreskrifterna är alltför långtgående och innebär att allmänheten beläggs med ett onödigt tvång. Dessa föreskrifter ska därför upphävas.

Kontaktuppgifter

Välkommen att kontakta Länsstyrelsen för frågor på telefon 010-225 00 00 eller via e-post dalarna@lansstyrelsen.se. Ange ärendets diarienummer 8905-2023 i ämnesraden för e-post.

Ni kan överklaga beslutet

Se bilaga med överklagandehänvisning.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av Anders Bergkvist, ersättare för ordinarie chef för Rättsenheten. Jurist Lena Baggens har varit föredragande.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

Bilagor

1. Överklagandehänvisning förvaltningsrätten

Ni kan överklaga beslutet hos förvaltningsrätten

Om ni inte är nöjda med Länsstyrelsens beslut, kan ni skriftligen överklaga beslutet hos förvaltningsrätten.

Så här överklagar ni beslutet

Länsstyrelsen måste pröva att överklagandet har kommit in i rätt tid, innan det skickas vidare tillsammans med handlingarna i ärendet. Därför ska ni lämna eller skicka er skriftliga överklagan till Länsstyrelsen Dalarnas län antingen via e-post; dalarna@lansstyrelsen.se, eller med post; Länsstyrelsen Dalarnas län, 791 84 Falun.

Tiden för överklagande

Ert överklagande måste ha kommit in till Länsstyrelsen **inom tre veckor** från den dag ni fick del av beslutet. Om det kommer in senare kan överklagandet inte prövas. I ert överklagande kan ni be att få ytterligare tid till att utveckla era synpunkter och skälen till att ni överklagar. Sedan är det förvaltningsrätten som beslutar om tiden kan förlängas.

Parter som företräder det allmänna ska ha kommit in med sitt överklagande **inom tre veckor** från den dag då beslutet meddelades.

Ert överklagande ska innehålla

- Vilket beslut som ni överklagar, beslutets datum och diarienummer.
- Hur ni vill att beslutet ska ändras.
- Varför ni anser att Länsstyrelsens beslut är felaktigt.

Skriv också följande uppgifter, om ni inte tidigare lämnat dem:

- Person- eller organisationsnummer.
- Telefonnummer där ni kan nås dagtid (med undantag för nummer som avser ett hemligt mobilabonnemang som behöver uppges endast om rätten begär det).
- E-postadress.
- Annat som har betydelse för att domstolen ska kunna nå er.

Om ni har handlingar som ni anser stödjer er överklagan så bör ni bifoga kopior på dessa. Kontakta Länsstyrelsen i förväg om ni behöver bifoga filer som är större än 15 MB via e-post.

Ombud

Om ni anlitar ett ombud som sköter överklagandet åt er ska ombudet underteckna skrivelsen samt uppge sitt eget namn, adress och telefonnummer. Ombudet bör också bifoga en fullmakt.

Behöver ni veta mer?

Har ni ytterligare frågor kan ni kontakta Länsstyrelsen via e-post, dalarna@lansstyrelsen.se, eller via växeltelefonnummer 010-225 00 00. Ange diarienummer 8905-2023.