

National Library
of Sweden

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2012

Ex. A

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1954:37
Inrikesdepartementet

ALLMÄN ORDNINGSSTADGA

M. M.

BETÄNKANDE MED FÖRSLAG

AVGIVET 1954

Stockholm 1954

Statens offentliga utredningar 1954

Kronologisk förteckning

1. Svensk nannbok 1954. Statens Reproduktionsanstalt. 224 s. Fi.
2. Musikliv i Sverige. Betänkande med förslag till åtgärder för att främja det svenska musiklivets utveckling. Idun. 447 s. E.
3. Kollektivhus. Victor Petterson. 116 s., 20 s. pl. S.
4. Moderskapsförsäkring m. m. Idun. 154 s. S.
5. Vården vid ungdomsvårdsskolorna. Victor Petterson. 138 s. S.
6. Ärvdabalk. Norstedt. 257 s. Ju.
7. Nordisk passfrihet. Del III. Upphävande av all passkontroll vid gränserna mellan de nordiska länderna. Gernandt. 39 s. U.
8. Nordisk kontakt. Betänkande om utgivande av en nordisk parlamentarisk tidskriftspublikation. Gummesson. 14 s. Ju.
9. Betänkande angående instansordningen i vattenmål m. m. Gumnesson. 90 s. Ju.
10. Förslag till lag om sparbanker m. m. Victor Petterson. 330 s. Fi.
11. Yrkesutbildningen. Hæggström. 467 s., 2 kartor. E.
12. Elkraftförsörjningen. Kihlström. 473 s. K.
13. En gemensam nordisk marknad. Victor Petterson. 120 s. H.
14. Betänkande med utredning och förslag rörande hörselvården. Norstedt. 165 + VI s. I.
15. Om kompetenskrav. Betänkande avgivet av kompetensutredningen. Gernandt. 55 s. C.
16. Förslag till jordrationaliseringslag m. m. Katalog och Tidskriftstryck. 130 s. Jo.
17. Om proportionella val inom kommunala representationer m. m. 1950 års folkomröstnings- och valsättsutredning betänkande. 6. Kihlström. 72 s. Ju.
18. Förslag till förenkling av vissa beskattningsregler. Egnellska. 80 s. Fi.
19. Förslag till ändrad företagsbeskattning. Idun. 418 s. Fi.
20. Nordiska post- och teletaxor. Gummesson. 33 s. U.
21. Inrättande av ett sjöfartsverk. Gummesson. 112 s. H.
22. Ny arbetstidslagstiftning och partiell arbetstidsförkortning. 5. Beckman. 499 s. S.
23. Ny arbetstidslagstiftning och partiell arbetstidsförkortning. 5. Bilagor. Beckman. 234 s. S.
24. Förslag till effektivare taxering. Idun. 190 s. Fi.
25. Friluftsbad, simhallar, bastur. Gummesson. 292 s. I.
26. Landsantikvarieorganisationen. Gummesson. 124 s. E.
27. Tjänstebostäder för folkskolans lärare. Kihlström. 106 s. E.
28. Vanföreanstalterna och Eugeniahemmet. Beckman. 340 + VI s. I.
29. Klenvirke. Användningen av barrklenvirke, lövvirke och sågverksavfall. Idun. 156 s. H.
30. Högertrafik. Victor Petterson. 141 s. K.
31. Saneringsfrågan. Victor Petterson. 183 s. + 24 pl. K.
32. Televisionen i Sverige. Idun. 213 s. + 4 pl. K.
33. Folkpensionering och sjukförsäkring. Vissa samordningsfrågor. Victor Petterson. 116 s. S.
34. Hyran för omöblerade lägenheter. Victor Petterson. 146 s. Ju.
35. Den svenska kriminalstatistiken. Norstedt. 190 s. Ju.
36. Laborantutbildning. Idun. 120 s. I.
37. Allmän ordningsstadga m. m. Norstedt. 144 s. I.

Anm. Om särskild tryckort ej angives, är tryckorten Stockholm. Bokstäverna med fetstil utgöra begynnelsebokstäverna till det departement, under vilket utredningen avgivits, t. ex. E. = ecklesiastikdepartementet, Jo. = jordbruksdepartementet.

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1954: 37
Inrikesdepartementet

ALLMÄN ORDNINGSSTADGA

M. M.

BETÄNKANDE MED FÖRSLAG

AVGIVET 1954

STOCKHOLM 1954
KUNGL. BOKTRYCKERIET P. A. NORSTEDT & SÖNER

KUNGL. BIBLIOTEKET STOCKHOLM

INNEHÅLLSFÖRTECKNING.

Sid.

Skrivelse till Statsrådet och Chefen för Kungl. Inrikesdepartementet 5

Författningsförslag.

Förslag till

allmän ordningsstadga 7
lag om allmänna sammankomster 14
lag angående skyldighet att renhålla gata m. m. 18
lag angående ändring i lagen den 18 december 1953 om införande av kommunallagen 19
lag om ändrad lydelse av 16 § lagen den 6 juni 1925 angående polisväsendet i riket 19
förordning om ändring i förordningen den 22 juni 1911 angående biografföreställningar 20

Motiv.

Inledning 21

Ordningsstadganden.

Gällande stadga, 1944 års förslag m. m. 23
Utredningen 46

Allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.

Författningsmässig reglering 61
Utredningen s. 64.

Sammankomster och tillställningar. Offentlighetsrekvisitet 65
Utredningen s 69.

Förbud och prövningsrätt 73
Utredningen s. 80.

Ordningshållning och ordningsföreskrifter 84
Ordningshållning s. 85. Andra föreskrifter s. 92. Utredningen s. 99.

Tillträdesrätt och upplösning 105
Utredningen s. 107.

Anmälningsskyldighet och handläggning 108
Utredningen s. 110.

Övriga bestämmelser och författningsförslag 114

Skyldigheten att renhålla gata m. m.

Historik. Författningsmässig reglering 120
Renhållningsskyldighetens innebörd 124
Den faktiska fördelningen av uppgifterna 125
1943 års väglagstiftning 127
Utredningens förslag 129
Allmänna grunder s. 129. De särskilda bestämmelserna i förslaget s. 134.

Sammanfattning 137

Till Herr Statsrådet och Chefen för Kungl. Inrikesdepartementet.

Jämlikt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 22 september 1949 tillkallade dåvarande chefen för inrikesdepartementet den 26 oktober samma år justitierådet N. I. Regner, numera borgarrådet G. E. Wennström, ledamoten av riksdagens första kammare, ombudsmannen A. G. Pettersson, dåvarande ledamoten av andra kammaren, advokaten K. J. Y. Häckner och numera ledamoten av första kammaren, sekreteraren L. Eliasson att såsom sakkunniga inom departementet biträda med utredning angående översyn av ordningsstadgan för rikets städer och därmed sammanhängande spörsmål. Åt Regner uppdrogs att såsom ordförande leda de sakkunnigas arbete. Till sekreterare åt de sakkunniga förordnades samtidigt e. o. assessorn i hovrätten över Skåne och Blekinge S. B. S. Jacobson.

För att tagas under övervägande vid fullgörandet av utredningsuppdraget ha från inrikesdepartementet till de sakkunniga överlämnats åtskilliga av myndigheter, organisationer och enskilda gjorda framställningar, vilka redovisas i motiven till utredningens förslag. Även direkt till de sakkunniga ha inkommit ett flertal framställningar i med utredningsuppdraget sammanhängande frågor.

I anledning av remiss ha de sakkunniga den 30 oktober 1952 avgivit yttrande över kommunallagskommitténs förslag till kommunallag m. m.

Sedan utredningsarbetet, vilket av olika anledningar under åren 1951, 1952 och 1954 tidvis legat nere, numera slutförts, få de sakkunniga härmed vördsamt överlämna betänkande med förslag till allmän ordningsstadga m. m., innefattande förslag till allmän ordningsstadga, lag om allmänna sammankomster och lag angående skyldighet att renhålla gata m. m. jämte följdförfattningsförslag samt motiv.

Stockholm den 23 oktober 1954.

NILS REGNER

LARS ELIASSON

YNGVE HÄCKNER

GEORG PETTERSSON

GÖSTA WENNSTRÖM

Sven-B. Jacobson

Förslag till Allmän ordningsstadga.

Härigenom förordnas som följer.

Allmänna ordningsföreskrifter.

1 §.

Allmän plats må 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.

2 §.

Allmän plats i stad, köping och annat samhälle, där byggnadslagens bestämmelser för stad äga tillämpning, skall genom tjänliga renhållningsåtgärder, så ock genom snöröjning jämte undanskaffande av snö och is ävensom sandning 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 med tillhörande ledningar, borttagande av ogräs samt annan med de nu nämnda jämförlig åtgärd.

3 §.

Byggnader och andra anordningar skola ägnas sådan tillsyn att fara icke uppkommer för dem som färdas eller uppehåller sig å allmän plats. Vintertid skall snö och is, som genom ras kan vålla olycksfall, avlägsnas från tak, rännor och dylikt.

4 §.

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, är skyldig vidtaga de åtgärder som erfordras till förebyggande av faran.

Inom tättbebyggt område skola vid brunnar och andra dylika fördjupningar erforderliga skyddsanordningar vidtagas.

5 §.

Inom tättbebyggt område må sprängning, fyrverkeri och skjutning med eldvapen ej äga rum utan tillstånd av polismyndigheten.

Skjutbana, som ej hör till krigsmakten, må icke tagas i bruk innan den godkänts av polismyndigheten.

6 §.

Den som stör ordningen på allmän plats, är skyldig hörsamma polismans tillsägelse om rättelse.

7 §.

De ytterligare föreskrifter för upprätthållande av ordning och säkerhet samt till förhindrande av vantrevnad eller annan allmän olägenhet, som för kommun eller del därav finnas erforderliga och ej angå förhållanden varom 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 polismyndigheten meddela de ordningsförskrifter som finnas erforderliga 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, 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.

Visar sig behov föreligga av allmänna föreskrifter i sådant eller annat hänseende, skall polismyndigheten 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 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.

10 §.

Å juldagen, långfredagen och påskdagen efter klockan sex på morgonen må icke anordnas annan offentlig tillställning än konsert. Polismyndigheten äger medgiva undantag för skådespel och liknande föreställning, vars innehåll och syfte kan anses förenligt med högtidens helgd.

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

11 §.

Om tillställning uppenbarligen åsyftar eller innebär något som strider mot lag, äger polismyndigheten förordna att tillställningen ej må äga rum. Sådant förordnande må även meddelas, om tillställning finnes föranleda oordning eller fara för de tillstädesvarande samt dylikt ej kan förebyggas genom ordningsföreskrifter eller andra åtgärder.

Är fråga om tillställning å allmän plats som i 20 § första stycket sägs, äger polismyndigheten pröva huruvida platsen lämpligen kan användas för tillställningen. Sådan tillställning må därför ej hållas utan att polismyndigheten lämnat tillstånd därtill.

Tillstånd av polismyndigheten fordras även för anordnande av danstillställning, cirkusföreställning, tivoli- och marknadsnöjen samt därmed jämförlig nöjestillställning ävensom tävling och uppvisning i motorsport och professionell boxning. I fråga om dylik tillställning skall, förutom ordning och säkerhet, även beaktas förekomsten av liknande tillställningar inom orten, de kommunala myndigheternas inställning samt omständigheterna i övrigt.

12 §.

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.

Anordnaren må dock ej, med mindre länsstyrelsen med hänsyn till omständigheterna det medgiver, åläggas bekosta annan ordningshållning genom polispersonal eller förordnade ordningsvakter än sådan som äger rum inom lokal eller plats där tillställningen hålles samt vid ingångarna och särskilda parkeringsplatser. Ombesörjes polisbevakning, som anordnaren enligt vad nu sagts må åläggas bekosta, av polismyndigheten, gäller i fråga om ersättningsskyldighet till polisdistriktet eller statsverket vad därom blivit bestämt.

Vid meddelande av föreskrifter skall iakttagas, att anordnaren ej ålägges onödig kostnad eller tillställningens hållande eljest onödigt försvåras.

13 §.

Tillträde till offentlig tillställning må icke förvägras polismyndigheten eller polisman som förordnats närvara därvid.

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

14 §.

Polismyndigheten äger upplösa offentlig tillställning, om den hålles i strid mot 10 §, om polismyndigheten enligt 11 § förklarat hinder möta mot tillställningen eller vägrat tillstånd därtill, om vid tillställningen förekommer något som strider mot lag, eller om tillställningen föranleder oordning eller fara för de tillstädesvarande.

Ej må på grund av lagstridigt förfarande, oordning eller fara som nu sagts tillställning upplösas, förrän 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 polismyndigheten uppdragas åt polisman som förordnas att närvara vid tillställningen. Där ej särskilda skäl föranleda undantag, må sådan befogenhet endast anförtros polisman som innehar befälsställning.

15 §.

Vill någon anordna tillställning, för vilken enligt 11 § fordras tillstånd, eller i stad eller köping anordna annan tillställning, 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.

16 §.

Anmälan om tillställning skall, där ej polismyndigheten annat medgiver, göras skriftligen samt innehålla uppgifter angående anordnaren, tid och plats för tillställningen samt dennas art och huvudsakliga utformning. Om det är möjligt, skall anmälan vara polismyndigheten tillhanda senast å tredje dagen före tillställningen; kungöres den i tidning eller annorledes skall anmälan senast göras samtidigt därmed.

Har anmälan ej skett eller erfordras utöver vad anmälan 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 § första stycket eller 18 § första stycket påkallas, föreläggande avse skyldighet att tillhandahålla handling eller uppgift angående innehållet i dramatisk eller annan muntlig framställning som är avsedd att förekomma vid tillställningen.

17 §.

Har det genom anmälan eller annorledes blivit känt för polismyndigheten att någon ämnar anordna offentlig tillställning, skall myndigheten så snart kan ske verkställa den prövning som föranledes därav.

Gäller mot tillställningen förbud enligt 10 § eller har polismyndigheten enligt 11 § förordnat att tillställningen ej må hållas eller vägrat tillstånd därtill, skall besked härom genast tillställas anordnaren. Besked skall även snarast möjligt lämnas angående innehållet i föreskrifter som polismyndigheten i annat fall meddelar.

Skriftligt besked skall meddelas om det begäres, och bör eljest lämnas där det ej är onödigt. Innebär beslutet att tillställning ej må äga rum, skola skälen därtill angivas.

18 §.

Barn under femton år må ej medverka vid teaterföreställning, cirkusföreställning, tivoli- och marknadsnöjen eller därmed jämförlig tillställning. Polismyndigheten äger dock medgiva undantag för teaterföreställning, 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.

19 §.

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.

20 §.

Vad i denna stadga är föreskrivet om allmän plats skall tillämpas, förutom å gata, torg, park eller annan sådan allmän plats, å allmän väg samt annat område som är upplåtet till eller eljest nyttjas för allmän samfärdsel.

I lokal ordningsstadga må bestämmas, att andra till allmänt begagnande

upplåtna områden än nyss sagts vid tillämpning av 1—3, 6 och 8 §§ ävensom av föreskrift i lokal ordningsstadga skola vara likställda med allmän plats.

21 §.

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. Beslut om antagande 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.

22 §.

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

Det åligger fullmäktige 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.

23 §.

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

24 §.

Vid handläggningen av ärenden enligt stadgan bör polismyndigheten handla i samråd med annan myndighet som beröres av ärendet. I frågor som avse 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 samråd äga rum med polismyndigheten eller denna underrättas om åtgärden.

25 §.

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

26 §.

Åsidosätter någon vad honom enligt 1—6 §§ åligger eller underlåter någon att hörsamma föreskrift, förbud eller påbud som meddelats med stöd av 8 §, straffes med böter, högst trehundra kronor. Dock skola dagsböter ådömas, om förseelsen avsett åliggande av större vikt eller om därigenom förorsakats avsevärd skada eller olägenhet.

I lokal ordningsstadga samt i reglemente och taxa som avses i 23 § må för överträdelse av däri meddelad bestämmelse föreskrivas böter, högst trehundra kronor, eller dagsböter.

27 §.

Med dagsböter straffes 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 stadgade villkor, eller som lämnar oriktig uppgift eller underlåter meddela begärd uppgift angående förhållande, varom polismyndigheten äger infordra upplysning, eller som anordnar tillställning i strid mot förbud enligt 10 § eller oaktat polismyndigheten jämlikt 11 § förordnat att tillställningen ej må hållas eller vägrat tillstånd därtill, eller som fortsätter tillställning sedan beslut meddelats om dess upplösning.

Till samma straff dömes om någon bryter mot bestämmelserna i 18 § första och andra styckena eller icke efterkommer av polismyndigheten för tillställningen meddelade föreskrifter; den som åsidosätter sådan föreskrift må ock avvisas.

Försummelse med avseende å anmälnings- och 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 tillställningen icke kommit till stånd.

Har anordnaren begått överträdelse som här avses, må, efter ty prövas skäligt, förklaras förverkat vad som uppburits i avgifter eller eljest i ersättning för bevistande av tillställningen; finnes det ej kvar, skall i stället dess värde gäldas.

28 §.

Underlåter någon att utföra arbete eller vidtaga annan åtgärd, som åligger honom enligt denna stadga eller lokal ordningsstadga, och fullgör han icke genast efter därom erhållen tillsägelse vad han försummat, äger polismyndigheten, där så anses nödigt, låta verkställa arbetet eller åtgärden på den försumliges bekostnad.

Övergångsbestämmelser.

29 §.

Denna stadga träder i kraft den 1 januari 1956.

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),

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

förordningen den 26 maj 1916 (nr 199) angående offentliga föreställningar 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 hänvisningen anses avse bestämmelse som trätt i föreskriftens ställe.

30 §.

I stället för bestämmelsen i § 14 andra stycket ordningsstadgan för rikets städer skall till dess annorlunda förordnas gälla följande.

Inom tättbebyggda delar av städer och andra samhällen som avses i 2 § här ovan skola gårdar, portgångar och andra dylika till byggnader hörande yttre utrymmen hållas i snyggt och för sundheten tillfredsställande skick. Försummar någon att fullgöra sitt åliggande härutinnan, böte högst trehundra kronor.

Förslag till Lag om allmänna sammankomster.

Härigenom förordnas som följer.

1 §.

Vad i denna lag stadgas 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 hänsyn till de villkor varunder 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 länsstyrelsen förordna, att allmän sammankomst icke må hållas inom länet eller del därav.

3 §.

Om sammankomst uppenbarligen åsyftar eller innebär något som strider mot lag, äger polismyndigheten förordna att sammankomsten ej må äga rum. Beträffande sammankomst utomhus må sådant förordnande även meddelas, om det finnes uppenbart, att sammankomsten skulle föranleda svårare oordning eller avsevärd fara för de tillstädesvarande samt dylikt ej kan undanröjas genom ordningsföreskrifter eller andra åtgärder.

Är fråga om sammankomst å gata, torg, park eller annan sådan allmän plats, å allmän väg eller annat område som är upplåtet till eller eljest nyttjas för allmän samfärdsel, äger polismyndigheten pröva huruvida platsen lämpligen kan användas för sammankomsten. Sådan sammankomst må därför ej hållas utan att polismyndigheten lämnat tillstånd därtill.

Vid prövning huruvida hinder möter mot sammankomsten eller om tillstånd bör meddelas, skall beaktas vikten ur allmän synpunkt av att församlingsfriheten upprätthålles.

4 §.

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.

Anordnaren må dock ej, med mindre länsstyrelsen med hänsyn till särskilda omständigheter det medgiver, åläggas att bekosta ordningshållning genom polispersonal eller förordnade ordningsvakter.

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

5 §.

Tillträde till allmän sammankomst må icke förvägras polismyndigheten eller polisman som förordnats närvara därvid.

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

6 §.

Polismyndigheten äger upplösa allmän sammankomst, om den hålles i strid mot 2 §, om polismyndigheten enligt 3 § förklarat hinder möta mot sammankomsten eller vägrat tillstånd därtill, om vid sammankomsten förekommer något som strider mot lag, eller om sammankomsten föranleder svårare oordning eller avsevärd fara för de tillstädesvarande.

Ej må på grund av lagstridigt förfarande, oordning eller fara som nu sagts sammankomst upplösas, förrän 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 polismyndigheten uppdragas åt polisman som förordnas att närvara vid sammankomsten. Där ej särskilda skäl föranleda undantag, må sådan befogenhet endast anförtros polisman som innehar befälsställning.

7 §.

Vill någon anordna sammankomst å allmän plats, väg eller område som i 3 § sägs skall därom göras anmälan till polismyndigheten. I stad och köping skall anmälan även ske beträffande annan sammankomst utomhus.

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, så ock att i 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.

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.

8 §.

Anmälan om sammankomst skall, där ej polismyndigheten annat medgiver, göras skriftligen samt innehålla uppgifter angående anordnaren, tid och plats för sammankomsten samt dennas art och huvudsakliga utformning. Om det är möjligt, skall anmälan vara polismyndigheten tillhanda senast å tredje dagen före sammankomsten; kungöres den i tidning eller annorledes skall anmälan senast göras samtidigt därmed.

Har anmälan ej skett eller erfordras utöver vad anmälan 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 uppgift angående innehållet i föredrag, tal eller annan muntlig framställning som är avsedd att förekomma vid sammankomsten.

9 §.

Har det genom anmälan eller annorledes blivit känt för polismyndigheten att någon ämnar anordna allmän sammankomst, skall myndigheten så snart kan ske verkställa den prövning som föranledes därav.

Gäller mot sammankomsten förbud enligt 2 § eller har polismyndigheten enligt 3 § förordnat att sammankomsten eljest ej må hållas eller vägrat tillstånd därtill, skall besked härom genast tillställas anordnaren. Besked skall även snarast möjligt lämnas angående innehållet i de föreskrifter som polismyndigheten i annat fall meddelar.

Skriftligt besked skall meddelas om det begäres, och bör eljest lämnas där det ej är onödigt. Innebär beslutet att sammankomsten ej må äga rum, skola skälen därtill angivas.

10 §.

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 filmförevisning 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 därom är särskilt stadgat.

11 §.

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

12 §.

Med dagsböter straffes den 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 stadgade villkor, eller som lämnar oriktig uppgift eller underlåter meddela begärd uppgift angående förhållande, varom polismyndigheten äger infordra upplysning, eller som anordnar sammankomst i strid mot förbud enligt 2 § eller oaktat polismyndigheten jämlikt 3 § förordnat att sammankomsten ej må hållas eller vägrat tillstånd därtill, eller som fortsätter sammankomst sedan beslut meddelats om dess upplösning.

Till samma straff dömes om någon bryter mot bestämmelsen i 10 § första stycket eller icke efterkommer av polismyndigheten för sammankomsten meddelade föreskrifter; den som åsidosätter sådan föreskrift må ock avvisas.

Försummelse med avseende å anmälnings- och 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 prövas skäligt, förklaras förverkat vad som uppburits i avgifter eller eljest i ersättning för bevistande av sammankomsten; finnes det ej kvar, skall i stället dess värde gäldas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1956.

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 förord-

ningen 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 hänvisningen anses avse bestämmelse som trätt i dess ställe.

Förslag till Lag angående skyldighet att renhålla gata m. m.

1 §.

Renhållning i stad av gata, torg, park och annan sådan allmän plats, allmän väg och annat område, som är upplåtet till eller eljest nyttjas för allmän samfärdsel, åvilar staden. Samma lag vare beträffande snöröjning jämte undanskaffande av snö och is ävensom sandning i den mån ej åtgärden ankommer på kronan såsom väghållare.

2 §.

Ägare av fastighet inom tättbebyggd del av stad må genom beslut av stadsfullmäktige åläggas att, envar för sin fastighet, fullgöra skyldighet som i 1 § avses, såvitt angår gångbana eller annat för gångtrafiken erforderligt utrymme utanför fastigheten. Beslutet skall underställas Konungens prövning, såframt på fastighetsägarna lägges skyldighet som tidigare icke ålegat dem.

Innan sådant beslut tillämpas skall genom särskilt beslut av fullmäktige bestämmas, inom vilka delar av staden fastighetsägarna skola fullgöra skyldighet som här avses.

3 §.

Vad i denna lag är stadgat skall äga motsvarande tillämpning för köping ävensom annan ort, 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.

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

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1956.

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

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, med mindre Konungen det medgiver, gällande utöver två år från lagens ikraftträdande.

Förslag till Lag 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 1956.

Förslag till Lag om 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 riket[1] skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

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 1956.

[1] Senaste lydelse, se SFS 1942:712.

Förslag till Förordning om ändring i förordningen den 22 juni 1911 (nr 71) 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 förordning[1] skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

§ 1.

I fråga om offentlig förevisning av rörliga fotografiska bilder (biograffilm) 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 av polismyndigheten.

§ 7.

Har film — — — bevis (förbudskort).

Har film — — — äga tillträde.

Tillståndskort skall vid anfordran tillhandahållas polismyndigheten 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 1956.

---

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

MOTIV

Ordningsstadgan för rikets städer utfärdades den 24 mars 1868 och trädde i kraft den 1 januari 1869.

Stadgan, som i huvudsak bygger på ett den 29 augusti 1859 avgivet kommittébetänkande, är den första för rikets tätorter gemensamma ordningsförfattningen. Väl hade redan tidigare vissa spridda ordningsföreskrifter meddelats i lag eller annan allmän författning men den huvudsakliga regleringen hade skett genom särskilda kungörelser, påbud och stadganden, utfärdade av länsstyrelserna och av magistrater eller andra stadsmyndigheter. I nämnda betänkande — vilket var åtföljt av ett sammandrag av de för de olika städerna utfärdade, vid 1855 års slut gällande föreskrifter i avseende på ordnings- och polismål — påtalades, att den utövade partikulära lagstiftningen i åtskilliga delar vore behäftad med väsentliga fel, såsom att den icke överensstämde med allmänna författningar eller stöddes på giltiga och antagna lagstiftningsgrunder. Kommittén fann det ostridigt att en förändring vore nödvändig och att denna borde tillvägabringas så, att likstämmighet i stadganden, såvitt den kunde stå tillsammans med lokala förhållanden och de särskilda stadssamhällenas inre utveckling, över allt åstadkommes och för framtiden tillräcklig säkerhet vunnes, att icke inom städerna tillkomme stadganden, som strede mot vad genom lag eller allmänna författningar blivit förordnat eller mot de grunder varpå den allmänna lagstiftningen vilade eller som icke av verkliga behov påkallades.

Någon allmän ordningsförfattning avseende den egentliga landsbygden har icke utfärdats. Behovet av ordningsföreskrifter därstädes har kunnat tillgodoses genom att kommunerna i kommunallagstiftningen tillagts befogenhet att antaga föreskrifter till främjande av sedlighet samt ordning och säkerhet inom kommunen.

Ordningsstadgan består av två från varandra skilda avdelningar. Den ena delen omfattar materiella ordningsföreskrifter, den andra upptager bestämmelser av övervägande formell natur. Bland de sistnämnda må här nämnas § 20, som behandlar åvägabringandet av lokala ordningsföreskrifter, och § 30 som innehåller att vad i stadgan är föreskrivet om stad även skall gälla för köping, hamn, fiskläge och annat ställe med större sammanträngd befolkning, då länsstyrelsen sådant förordnar genom beslut, som skall underställas Kungl. Maj:ts prövning. Vid sidan härav finnas särskilda bestämmelser om tillämpning på landet av stadgans föreskrifter rörande offentliga tillställningar.

De materiella föreskrifterna i ordningsstadgan röra förhållanden av skilda slag. Sålunda finnas i stadgan bestämmelser om torg- och gatuhandel, om tillsyn över djur, om vissa slag av allmänfarlig verksamhet, om skydd för vissa allmännyttiga anläggningar, om badande utomhus, om gatu- och gårdsrenhållning, om upplagsplatser och, såsom nämnts, om offentliga tillställningar. Tidigare innehöll stadgan därjämte några hälsovårdsbestämmelser vilka upphävdes genom 1919 års hälsovårdsstadga, samt vissa trafikföreskrifter vilka uteslötos genom 1951 års vägtrafikförordning.

Bortsett från nyssnämnda ändringar och en del jämkningar av vissa bestämmelser består ordningsstadgan ännu i stort sett oförändrad, och av de ursprungliga 30 paragraferna gälla fortfarande 27. De i ordningsstadgan upptagna allmänna ordningsföreskrifterna härröra sålunda i viktiga delar från en tid med andra sociala och ekonomiska förhållanden. Flera av de ordningsfrågor som vid stadgans tillkomst voro aktuella ha efter hand förlorat mycket av sin betydelse medan andra trätt i stället, åtskilliga ämnen som behandlas i stadgan ha sedermera blivit föremål för speciell reglering, och bestämmelsernas språkliga dräkt är påfallande ålderdomlig. Ordningsstadgan har till följd härav kommit att framstå såsom alltmera föråldrad, och sedan länge har frågan om en reformering av stadgan varit aktuell.

Särskilt ha bestämmelserna om offentliga tillställningar uppmärksammats. Dessa bestämmelser, vilka erhöllo sin nuvarande avfattning 1886 och därefter endast undergått smärre jämkningar, intaga med hänsyn till sin betydelse för församlingsfriheten en central ställning i stadgan.

Behovet av en översyn av ordningsstadgan föranledde Kungl. Maj:t att den 11 november 1938 uppdraga åt landshövdingen A. Lidén att utreda frågan. Sedan utredningsarbetet vilat 1939—1943 upptogs det åter, därvid ytterligare en sakkunnig förordnades och uppdraget utvidgades att omfatta frågan om ordningsstadgan lämpligen borde utbytas mot en författning, vari ordningföreskrifter meddelades för riket i dess helhet. Den 8 november 1944 framlade de sakkunniga betänkande med förslag till allmän ordningsstadga m. m. (SOU 1944: 48).

Den föreslagna stadgan hade karaktären av en allmän ordningsstadga, avseende såväl tättbebyggda områden som den egentliga landsbygden. Flertalet av de materiella föreskrifterna i 1868 års stadga ansågos alltjämt böra gälla och överfördes därför, efter redaktionell omarbetning, till den nya stadgan. Denna innefattade emellertid också åtskilliga nyheter, framför allt därutinnan att i stadgan inarbetades ett stort antal föreskrifter som saknade motsvarighet i gällande ordningsstadga men allmänt förekommo i lokala ordningsstadgor. Den föreslagna stadgan kom härigenom att erhålla ett betydligt större omfång än den gällande och upptog 76 paragrafer, fördelade på fyra avdelningar.

Förslaget remitterades till ett stort antal myndigheter och organisationer. I yttrandena vitsordades allmänt behovet av en ny stadga. Det framlagda förslaget utsattes emellertid för allvarlig kritik såväl ur mera allmänna synpunkter som beträffande de särskilda stadgandena. I förstnämnda hän-

seende riktade sig anmärkningarna särskilt mot det stora antalet detaljbestämmelser och flertalet remissinstanser ansåg att stadgans omfång borde skäras ned avsevärt; yttranden avgåvos emellertid också, däri uttrycktes gillande av förslaget eller t. o. m. önskemål om ytterligare utökning av stadgans innehåll. Angående det närmare innehållet i yttrandena skall i fortsättningen meddelas vissa upplysningar; någon fullständig redogörelse för det vidlyftiga materialet har ej ansetts behöva lämnas.

Vid begäran om bemyndigande att tillkalla sakkunniga för fortsatt utredning i ämnet uttalade föredragande departementschefen, att de anmärkningar som i olika hänseenden riktats mot förslaget, särskilt kritiken mot stadgans omfattning och allmänna utformning samt behandlingen av frågan om offentliga tillställningar, icke kunde frånkännas ett visst berättigande, att förslaget sålunda måste anses bristfälligt på betydelsefulla punkter och och att bristerna icke kunde avhjälpas utan ytterligare utredning, varför förslaget borde överses av särskilda sakkunniga.

Vid den översyn, vars resultat innefattas i detta betänkande, har befunnits lämpligt att behandla utredningsmaterialet i tre särskilda delar avseende, den första ordningsstadganden av mera allmän karaktär, den andra allmänna sammankomster och offentliga tillställningar samt den tredje skyldigheten att renhålla gata m. m.

Ordningsstadganden.

Gällande stadga, 1944 års förslag m. m.

Med avseende å innehållet i allmänhet i en gemensam ordningsstadga uttalades i 1859 års betänkande, att vägledande för lagstiftningsarbetet borde vara det behov av föreskrifter som i allmänhet gjort sig gällande; endast sådana bestämmelser borde bliva 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 uteslötos; 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.

I 1944 års betänkande framhölls att situationen i fråga om valet av de be-

stämmelser, 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 befunnes 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 hänseende 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.

Såsom redan nämnts upptog 1944 års förslag till allmän ordningsstadga 76 paragrafer, fördelade på fyra avdelningar. Dessa hade följande rubriker: avdelning I allmänna bestämmelser, avdelning II bestämmelser avseende tättbebyggda områden, avdelning III bestämmelser avseende den egentliga landsbygden och avdelning IV gemensamma bestämmelser. Avdelningarna II—IV voro indelade i kapitel och bestämmelserna i kap. 2 i avdelning II därjämte i grupper med särskilda underrubriker, på sätt framgår av nedan lämnade redogörelse. Såsom nyheter i förhållande till gällande stadga angåvos i betänkandet de föreslagna bestämmelserna om kringföringshandel, om kiosker och försäljningsautomater, om affischering och annan reklam, om arbeten å allmän plats, om förtäring av rusdrycker och pilsnerdricka å allmän plats, om bedrivande därstädes av kortspel samt kälkbacksåkning och annan lek, om åstadkommande av osnygghet å väggar, plank m. m., om nedskräpning av allmän plats, om mattpiskning, om markiser, om avkvistande av träd och buskar invid trafikled, om köbildning, om snöskottning från tak, om användande av radio och grammofon för öppet fönster, om camping, om offentliga samlingslokaler, om biljarder, skridskobanor och dylikt, om ombud för fastighetsägare samt om adressnummer på fastigheter.

Ur de yttranden över förslaget vari förordades en nedskärning av ordningsstadgans innehåll och omfattning må anföras följande. Överståthållarämbetet uttalade, att en riksstadga endast borde innehålla bestämmelser av sådan allmän betydelse att de ur ordningens synpunkt måste finnas erforderliga i samtliga städer och ej lämpligen kunde överlämnas till lokalt avgörande. Enligt ämbetets mening hade i förslaget upptagits ett alltför

stort antal föreskrifter av mindre betydelse eller mera ömtålig karaktär och dessa komme härigenom att undandragas de kommunala myndigheternas prövning i varje särskilt samhälle. Liknande uttalanden gjordes av justitiekanslersämbetet som, under erinran om önskvärdheten av att meddelade bestämmelser också efterlevdes, framhöll att ordningsstadganden vilka ingrepo på områden som de olika samhällena lämnat oreglerade och icke uppbures av en mera allmän folkmening kunde göra mera skada än nytta. Av länsstyrelsen i Västmanlands län anmärktes att förslagets detaljrikedom kunde innebära en fara för att den enskilda medborgarens åtgöranden i olika avseenden bleve föremål för en närgången övervakning från polismyndighetens sida som icke stode i överensstämmelse med ett demokratisk samhällsskick. Ur sistnämnda synpunkt framfördes kritik även av stadskollegiet i Stockholm. Kollegiet erinrade vidare, att ordningsfrågor av ålder tillhört den kommunala självstyrelsen som utgjorde ett väsentligt led i en levande demokrati, och att de kommunala myndigheterna borde lämnas i tillfälle att bedöma de lokala intressen som berördes av ordningsstadgan. Svenska stadsförbundet fann det ostridigt, att olika lokala förhållanden alltjämt påkallade stor kommunal handlingsfrihet beträffande ordningsangelägenheter; även om förefintliga lokala ordningsbestämmelser i många hänseenden gällde tämligen allmänt för tättbebyggda orter, kunde det vara av värde att lokal bestämmanderätt bibehölles i dessa avseenden. Även kommunindelningskommittén uttalade att de kommunala myndigheterna alltjämt borde förbehållas en vidsträckt befogenhet att skapa lokala ordningsregler; att med lagstiftningens hjälp söka ingående reglera den mänskliga sammanlevnaden minskade respekten för lagarna och skapade irritation i samhället.

Vad angår frågan om stadgans omfattning och innehåll uttalade departementschefen i direktiven för den nya utredningen, att befolkningens ökade rörlighet och kommunikationsväsendets utveckling väl kunde ha medfört ett större behov av en enhetlig reglering av ordningsangelägenheterna än tidigare, men att denna synpunkt icke syntes böra drivas så långt som skett i 1944 års förslag.

Departementschefen anförde vidare:

Storstädernas ordningsproblem påkallar på många punkter en annan och mera ingående reglering än motsvarande fråga i de små samhällena. Överhuvud får kravet på enhetlighet icke föranleda att i riksstadgan från lokala stadgor upptagas föreskrifter som icke kunna anses omfattade av en allmän folkmening. Sådana bestämmelser skulle innebära ett obefogat tvång på befolkningen i de orter, där de icke ansetts nödvändiga. Härtill kommer att då regleringen av detaljfrågor på detta område av ålder ansetts tillhöra kommunernas verksamhetssfär så böra kommunerna icke utan särskilda skäl berövas beslutanderätten i dessa frågor. Flera föreskrifter, som upptagits i utredningens förslag till allmän ordningsstadga, synas vara av angivna speciella karaktär. Som exempel kunna nämnas de stadganden, som förbjuda förtäring av pilsnerdricka på allmän plats och nedskräpning av sådan plats eller reglera köbildning och användning av grammofon och högtalare inomhus för öppet fönster ävensom vissa av bestämmelserna om hundar. I den mån föreskrifter av angiven art kunna anses erforderliga, höra de enligt min mening hemma i lokala stadgor.

Riktpunkten bör vara att nya generella föreskrifter upptagas i stadgan endast om detta bestämt påkallas av hänsyn till den allmänna ordningens intressen. Då stadgan skall avse såväl storstäderna som tätorterna på landsbygden böra bestämmelser, som uteslutande ha betydelse för de största städerna, om möjligt undvikas. För att tillgodose kravet på viss enhetlighet även i fråga om detaljföreskrifter kan det ifrågasättas att normalstadgor upprättas, eventuellt en för ett större och en för ett mindre samhälle. Finner utredningen att sådana normalstadgor kunna vara av värde, bör förslag utarbetas.

Det synes lämpligt att, på sätt utredningen förordat, den nya stadgan utbygges med en särskild avdelning med föreskrifter för den egentliga landsbygden. Härvid bör emellertid bemärkas att behovet av allmänna föreskrifter här är tämligen begränsat.

I direktiven framhölls vidare, att särskild uppmärksamhet borde ägnas avgränsningen mot andra författningar. Härutinnan hänvisades till lagar och lagstiftningsarbete berörande vägtrafiken, stadsbyggnad, hälsovård, näringsrätt, naturskydd och nykterhet.

Vid nu följande redogörelse för de särskilda bestämmelserna i gällande ordningsstadga och 1944 års förslag, utom i vad de angå offentliga tillställningar, har synts lämpligast att anknyta till den indelning som tillämpats i förslaget. Redogörelsen innefattar dock ej någon fullständig beskrivning av de olika bestämmelserna i 1944 års förslag utan angiver i allmänhet blott det huvudsakliga innehållet med bortseende från detaljer. Till redogörelsen ha fogats vissa anmärkningar rörande annan lagstiftning med avseende å dess betydelse för frågan om behovet av och innehållet i föreskrifter i en ny allmän ordningsstadga.

Allmänna bestämmelser. (1 och 2 §§ i 1944 års förslag). I dessa bestämmelser, till vilkas innehåll ej finnes motsvarighet i gällande stadga, föreskrevs skyldighet för envar dels (1 §) att undvika handlingar och åtgärder ägnade att störa den allmänna ordningen eller medföra obehag för omgivningen, och dels (2 §) att hörsamma tillsägelse som för upprätthållande av den allmänna ordningen meddelades av polisman. I 1 § var därjämte upptagen en särskild föreskrift om föräldrars och andra vårdnadshavares plikt att ägna barn erforderlig tillsyn. Grov försummelse av sådan tillsynsplikt samt ohörsamhet mot polisman skulle straffas med dagsböter, varemot straff ej var stadgat för åsidosättande av 1 § i övrigt.

Beträffande den förstnämnda bestämmelsen i 1 § anmärktes i vissa yttranden, att den vore alltför svävande och obestämd till form och innehåll samt dessutom meningslös utan straffpåföljd. Även föreskriften om tillsynsplikt över barn rönte föga gillande. Det anmärktes, att ämnet icke borde regleras i en ordningsstadga samt att genom bestämmelsen det straffrättsliga problemet om vuxna personers ansvar för minderårigas handlingar skulle erhålla en partiell lösning som icke vore tillfredsställande vare sig ur praktisk eller teoretisk synpunkt. Bl. a. påpekades att föräldrars försummelse att tillse barn komme att straffas strängare när barnen störde ordningen än om de beginge brott mot strafflagen, eftersom enligt 3 kap. nämnda lag föräldrar kunde ådömas straff endast i fall de underlåtit hindra minderåriga barn från brott varom de ägt vetskap. Vidare erinrades om svårigheten att avgöra när en försummelse skulle anses som grov samt att möjligheterna att övervaka barn ställde sig mycket olika för skilda kategorier vårdnadspliktiga.

Bestämmelsen i 2 § om hörsamhet mot polisman hade tidigare viss motsvarighet i en i § 2 ordningsstadgan upptagen straffbestämmelse, riktande sig mot åkande, ridande eller fotgängare, vilka icke hörsammade de tillsägelser, som för rö-

relsens ordnande och obehindrade gång å gata eller annan allmän plats eller till olyckors förekommande meddelades av polisbetjäningen på stället. Enligt 40 § 2 mom. vägtrafikförordningen gäller numera i stället för berörda bestämmelse, att vägtrafikant skall efterkomma polismans anvisningar till trafikens ordnande och stanna när polisman därtill giver tecken; påföljden för åsidosättande av denna föreskrift är enligt 67 § första stycket dagsböter.

Under hänvisning till redan tidigare meddelade föreskrifter angående vägtrafiken hävdades i en del yttranden över 1944 års förslag, att dessa vore tillfyllest. Från andra håll uttrycktes farhågor att bestämmelsen skulle kunna skapa irritation mellan polisen och allmänheten samt att mindre omdömesgilla polismän genom en så obegränsad fullmakt skulle kunna frestas till trakasserier av enskilda. Åtskilliga remissinstanser vitsordade dock behovet och lämpligheten av den föreslagna bestämmelsen; av några ifrågasattes att den borde införas i allmänna strafflagen.

I 11 kap. 3 § sistnämnda lag finnes stadgande om straff för viss ohörsamhet mot polisman, nämligen underlåtenhet av deltagare i folksamling som stör allmän ordning att efterkomma för ordningens upprätthållande meddelad befallning. Vid behandlingen av straffrättskommitténs betänkande med förslag till lagstiftning om brott mot staten och allmänheten var under prövning att i strafflagen upptaga en allmän bestämmelse om skyldighet för envar att hörsamma tillsägelse som för upprätthållande av allmän ordning meddelades av polisman, men tanken på att i nämnda sammanhang reglera sådana väsentligt mindre farliga fall avvisades av föredragande departementschefen.

Tillämpningsområdet för bestämmelserna avseende tättbebyggda områden (3 § i 1944 års förslag). Såsom tidigare nämnts är gällande ordningsstadga tillämplig i fråga om städer och äger länsstyrelse genom beslut, som skall underställas Kungl. Maj:ts prövning, förordna att vad i stadgan är föreskrivet i tillämpliga delar skall gälla även för köping, hamn, fiskläge och annat ställe med större sammanträngd befolkning.

Av ordningsstadgans materiella föreskrifter gälla vissa blott inom den egentliga staden, varmed förstås de på ett mera stadsmässigt sätt bebyggda delarna av en stad. Andra bestämmelser skola tillämpas jämväl å stadens område, dit enligt § 19 äro att hänföra de utom den egentliga staden belägna, men ändock till staden lydande och inom dess rågång befintliga ägor. I två fall meddelas skilda bestämmelser för den egentliga staden och för stadens område.

Enligt 3 § i 1944 års förslag skulle bestämmelserna i avdelning II avseende tättbebyggda områden äga tillämpning dels inom stad och köping med undantag av sådan glesare befolkad del därav av väsentligen landsbygds karaktär, som länsstyrelsen med hänsyn härtill förklarat skola undantagas från dylik tillämpning, samt dels inom annan kommun eller del därav beträffande vilken länsstyrelsen på grund av bebyggelsens täthet och förhållandena i övrigt förordnat att bestämmelserna skulle tillämpas.

Inom övriga delar av riket skulle enligt 56 § gälla bestämmelserna i avdelning III (56—64 §§).

Den nedan lämnade redogörelsen för 1944 års förslag avser, där ej annat angives, bestämmelserna i avdelning II.

Allmän plats. (4 § i 1944 års förslag). Gällande ordningsstadga, vars bestämmelser i åtskilliga fall endast avse gata, torg eller annan allmän plats, innehåller ej någon definition av begreppet allmän plats. Jämte gator, torg, parker och andra områden som enligt byggnadslagstiftningen utgöra allmän plats ävensom allmän väg torde såsom allmän plats enligt ordningsstadgan få anses områden som i övrigt äro upplåtna för allmän samfärdsel eller eljest allmänt begagnade.

Bestämmelserna i ordningsstadgan rörande allmän plats torde i tillämpliga delar

också ha avseende å hamnområden i den mån dylika på sätt nyss sagts äro 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, innefattande de föreskrifter i avseende å ordningen i hamnen, vilka finnas 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.

Enligt 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 pläga 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 pläga 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 förslagna bestämmelser. Liknande yrkanden framställdes även i fråga om järnvägsområden.

Saluhållande av varor m. m. (5—8 §§ i 1944 års förslag). I avseende härå innehåller gällande ordningsstadga vissa föreskrifter i §§ 1 och 2. Enligt § 1 ankommer det på stadsfullmäktige att bestämma vilka torg, hamnar och dylika ställen som skola 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 finnas erforderliga. Vidare stadgas skyldighet att hörsamma de tillsägelser som polisman meddelar i avseende å åkdons och varors ordnande å ifrågavarande platser. I § 2 föreskrives att å gata och andra allmänna platser än allmänna försäljningsplatser må icke utan magistratens tillstånd försäljning bedrivas från stånd, bord eller dylikt, eller så att den på stället framgående rörelsen därigenom hindras eller uppehålles.

Bestämmelser nära överensstämmande med nuvarande föreskrifter i § 1 upptogos 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 trafi-

kanter 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.

I betänkandet angavs såsom den viktigaste utvidgningen, att kringföringshandeln underkastats tillståndstvång, och anmärktes att inom utredningen övervägts huruvida bestämmelsen härom skulle kunna anses strida mot 11 § tredje stycket näringsfrihetsförordningen, enligt vilket stadgande det bl. a. är envar medgivet att utan tillstånd till salu kringföra livsförnödenheter m. m. Enligt utredningens mening utgjorde emellertid näringsfrihetsförordningen intet hinder mot att för särskilt syfte — såsom för upprätthållande av ordningen på allmän plats — införa begränsat tillståndstvång även för sådan kringföringshandel, som avsåges i nyssnämnda bestämmelse.

Vid remissbehandlingen av förslaget tilldrog sig i denna del frågan om kringföringshandeln huvudintresset. I allmänhet förordades den föreslagna regleringen, men det anmärktes att frågan på grund av dess samband med näringsfriheten ej borde erhålla sin lösning i en ordningsstadga. Kommerskollegium anmälde sålunda starka betänkligheter mot att kringföringshandeln skulle regleras i ordningsstadgan vid sidan av andra bestämmelser av mera polisrättslig natur; spörsmålet om dylik handel gällde en avvägning av skilda intressen av så intrikat art och för näringslivet av så stor betydelse att det borde upptagas vid revision av näringsfrihetslagstiftningen, och den tillståndsprövning, som kunde komma att anförtros polismyndighet, borde gälla endast allmänna ordningssynpunkter och ej innefatta behovsprövning. Även stadsfullmäktige i Stockholm hänvisade till näringsfrihetens principer och framhöll att ur ordnings- och hälsovårdssynpunkter erforderlig kontroll borde kunna ske i enklare former och genom mindre kraftiga ingrepp i den enskildes frihet. I flera yttranden betonades att den föreslagna bestämmelsen skulle göra stadgandet i näringsfrihetsförordningen illusoriskt.

Förutom i näringsfrihetsförordningen beröras frågor, vilka ha samband med de ifrågavarande bestämmelserna, jämväl i annan lagstiftning. Enligt byggnadslagstiftningen 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 gälla för byggande. I städer, köpingar och samhällen, där byggnadslagens bestämmelser för stad äga 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. För de bestämmelser, som gälla med avseende å anbringande av skylt, redogöres i följande avsnitt rörande affischering och reklam.

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.

Av betydelse för kringföringshandeln äro också vägtrafikförordningens bestämmelser, bl. a. föreskriften om skyldighet att efterkomma polismans anvisningar.

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 bliva 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 ha 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 få 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.

Affischering, reklam m. m. (9—12 §§ i 1944 års förslag). De föreslagna bestämmelserna, vilka sakna motsvarighet i gällande ordningsstadga, innehöllo i huvudsak följande. På allmän plats eller mot sådan plats vettande vägg, plank m. m. fingo affischer och andra anslag endast anbringas å för ändamålet uppsatta tavlor och pelare, med rätt dock för polischefen att medgiva undantag från förbudet. Polischefen ägde vidare föreskriva borttagande av eller ändring i affisch eller annat anslag, som var till olägenhet för trafiken, förargelseväckande eller eljest störande på ordningen å allmän plats; detsamma gällde beträffande annan skyltningsanordning som uppsatts utan lov av byggnadsnämnd. Vidare erfordrades tillstånd av polischefen för bedrivande av propaganda eller reklam medelst högtalare, utklädda personer eller på annat dylikt sätt, riktande sig till trafikanter på allmän plats. Vissa undantag gjordes för näringsidkares skyltar samt valpropaganda. Med avseende å den egentliga landsbygden tillades i 57 § polischefen befogenhet att förordna om borttagande av eller ändring i förargelseväckande eller uppenbart vanprydande anslag. Förbud stadgades för både stad och land mot obehörigt avlägsnande eller överklistrande av anslag.

I yttranden över betänkandet framställdes åtskilliga invändningar mot de föreslagna bestämmelserna, bl. a. att dessa vore väl rigorösa med hänsyn till förhållandena i mindre orter och till att de icke medgåve utrymme för sådan lokalt utbildad praxis, som kunde beaktas i lokala ordningsföreskrifter. Byggnadsstyrelsen anmärkte, att så som bestämmelserna avfattats det komme att finnas fall, då såväl byggnadsnämnden som polischefen kunde påkalla borttagande eller ändring av skyltningsanordning, och att det kunde tänkas att myndigheterna därvid stannade i olika beslut; styrelsen ansåg emellertid i många fall praktiskt, att polischefen och icke byggnadsnämnden ingrepe i de fall då byggnadslov icke förelåge.

Tidigare har anmärkts att frågan om anbringande av skylt — varmed som

nämnts likställes försäljningsautomat — också behandlas i byggnadslagstiftningen. Den grundläggande bestämmelsen finnes intagen i 76 § byggnadsstadgan, enligt vilken i byggnadsordning må bestämmas om och i vad mån byggnadslov erfordras för åtgärd som påverkar byggnads utseende eller stadsbilden, såsom bl. a. skyltning. Anmärkas må också att byggnadslov, utom på den egentliga landsbygden, städse kräves för anbringande av ljusreklam o. dyl., som från luften kan förväxlas med signalsystem eller belysningsanordning på flygplats. I anslutning till nämnda bestämmelse i byggnadsstadgan ha vissa tillämpningsföreskrifter intagits i det av byggnadsstyrelsen upprättade »Normalförslag till byggnadsordning för stad, köping, municipalsamhälle samt område på landet med fastställd stadsplan». Med skylt avses enligt normalförslaget varje reklamanordning, som uppsättes eller anbringas å eller mellan byggnader, liksom varje anvisning för allmänheten, som icke är att hänföra till mindre namnskylt eller liknande; vid prövning av ansökan skall bl. a. tillses att skylten fyller skäliga anspråk på prydlighet och att den icke verkar förvillande för trafiken. I anmärkningarna till ifrågavarande bestämmelser — vilka sakna motsvarighet i normalförslaget till byggnadsordning för annat område än ovan sagts — framhålles såsom önskvärt att bestämmelserna om skylt m. m. inflyta i de lokala byggnadsordningarna.

I lagen om allmänna vägar är intagen en bestämmelse av innehåll, att annonstavla, reklamskylt e. dyl. — med undantag dock för näringsidkares skyltar, kommunala meddelanden m. m. — ej må utan länsstyrelsens tillstånd förekomma utmed allmän väg på mindre avstånd från vägbanans mitt än femtio meter. Förbud stadgas vidare mot anbringande inom synhåll från väg av reklamanordningar med sådan utformning, att de kunna förväxlas med vägmärke eller annan anordning till de vägfarandes skydd eller ledning. Av uttalanden i motiven till motsvarande bestämmelse i äldre väglag framgår, att stadgandet i första hand avser att tillgodose trafiksäkerhetens intresse, men att därjämte även beaktats möjligheterna att förhindra anbringande i det fria av sådana reklamanordningar, som verka i hög grad vanprydande på naturen.

Frågan om reklamanordningar i det fria har också berörts av fritidsutredningen i dess betänkande angående reglering av strandbebyggelsen m. m. (SOU 1938: 45) ävensom i ett av vägförstatligandekommittén i oktober 1941 överlämnat betänkande angående förbud i vissa fall mot affärsannonser m. m. Frågan togs därefter upp av naturskyddsutredningen, vars förslag (SOU 1951: 5) ligger till grund för 1952 års naturskyddslag. I denna stadgas, att den som utomhus vill varaktigt anbringa tavla, skylt, inskrift eller därmed jämförlig anordning för reklam, propaganda eller liknande ändamål, bör samråda med länsarkitekten innan anordningen anbringas, samt att om sådan anordning finnes vara uppenbart vanprydande i landskapsbilden, länsstyrelsen må vid vite förelägga anordningens ägare eller markägaren att avlägsna anordningen eller vidtaga de särskilda åtgärder därmed som länsstyrelsen finner erforderliga. Bestämmelserna skola ej gälla i fråga om anordning, vars tillåtlighet skall prövas i särskild ordning. Naturskyddslagen gäller för såväl stad som landsbygd.

Arbeten å allmän plats m. m. (13—17 §§ i 1944 års förslag). I gällande ordningsstadga ha de föreslagna bestämmelserna sin närmaste motsvarighet i § 2 andra och tredje styckena samt i §§ 8, 15 och 16.

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 av vederbörande myndighet anvisats. 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 lämpli-

gen kan beredas; vid arbetets utförande skall noga tillses att allmänna rörelsen icke hindras och att arbetet utan uppehåll bringas till slut; gatan eller platsen skall genast efter fulländat arbete rengöras genom dens försorg, som låtit detsamma förrätta.

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 äro av vederbörande myndighet vid meddelande av tillåtelse till arbetet eller i allmänhet givna. I 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. 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 betäckning 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.

Såsom ersättning till nämnda föreskrifter i § 2 innehöll 1944 års förslag stadgande, att allmänna trafikleder icke utan tillstånd av magistraten fingo 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, kommunalnämnd 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.

I vissa yttranden över förslaget uttalades att bestämmelsen rörande byggnadsställning och upplag skulle gälla allmän plats överhuvud och ej begränsas till trafikleder. Beträffande grävning och dylika arbeten påyrkades att sådana åtgärder borde beläggas med tillståndstvång, i vart fall när arbetena utfördes av annan än statlig eller kommunal myndighet, och anfördes såsom skäl bl. a. att polischefen borde äga möjlighet att förhindra t. ex. att två närbelägna alternativa trafikleder samtidigt avstängdes för trafik genom grävning för ledningar eller andra gatuarbeten. Skyldighet att vidtaga säkerhetsåtgärder i samband med arbeten, som företagas å allmän plats ansågs av en del remissinstanser böra lagfästas. I fråga om grävning å enskild mark eller tomt gjordes också gällande, att bestämmelsen i 8 § andra stycket ordningsstadgan fortfarande hade praktisk betydelse.

Frågan om utförande av arbeten på allmän plats beröres i olika sammanhang i byggnadslagstiftningen. Helt allmänt gäller att schaktning, sprängning och liknande åtgärder inom planlagt område ej få vidtagas så, att områdets användning

för avsett ändamål försvåras. För utförande av dylikt arbete inom byggnadskvarter kräves enligt byggnadsstadgan byggnadslov, varjämte i byggnadsordning må bestämmas, huruvida och i vad mån byggnadslov erfordras för anläggning eller ändring inom tomt av ledning för vatten, avlopp m. m. Av förarbetena till 1947 års byggnadslagstiftning inhämtas, att det ej ansågs nödvändigt att uppställa krav på byggnadslov för schaktning m. m. inom område, som avsetts till gata eller annan allmän plats; detsamma gällde givetvis också arbeten å mark, som redan tagits i bruk för sådant ändamål. Föredragande departementschefen framhöll i fråga om arbeten som nu sagts, att det oftast vore stadens egna organ som utförde arbetet samt att med avseende å sådana arbeten i stadens regi det syntes kunna förutsättas att erforderligt samarbete mellan stadens olika organ förekomme.

Också i fråga om skyldigheten att vidtaga säkerhetsåtgärder vid arbeten å allmän plats innehåller byggnadslagstiftningen vissa bestämmelser. Allmänna föreskrifter om försiktighetsmått vid byggnadsarbete, grävning m. m. ha intagits i byggnadsstadgan och kompletterande detaljbestämmelser i ovannämnda normalförslag till byggnadsordning, i vilket ett kapitel behandlar tillfälliga anordningar vid byggnadsföretag. Enligt sistnämnda bestämmelser må ställningar eller liknande anordningar icke uppföras utan tillstånd av byggnadsnämnden, som då fråga är om ianspråktagande av gata eller annan allmän plats har att samråda med vederbörande polismyndighet innan tillstånd lämnas; byggnadsnämnden äger vidare enligt normalförslaget i mån av behov meddela närmare föreskrifter angående säkerhetsåtgärder vid schaktningsarbeten (grävning och sprängning). Förslag till sådana närmare föreskrifter har såsom bilaga fogats till förslaget till normalbyggnadsordning.

Enligt lagen om allmänna vägar gäller — med visst undantag för grävning och liknande åtgärd, som utföres av väghållaren — att därå ej må utan länsstyrelsens tillstånd vidtagas åtgärd som bereder olägenhet för samfärdseln eller väghållningen.

Renhållning av allmän plats (18 § i 1944 års förslag). Gällande ordningsstadga innehåller i § 14 första stycket stadgande 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 olycksh ändelser genom halka vintertiden. Enligt andra stycket skola gårdar med därtill hörande smygar samt portgångar och så kallade vretrum eller brandgator sopas och rengöras så ofta och på sådant sätt, som erfordras för att hålla dem i snyggt och för sundheten tillfredsställande skick.

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 förekommo 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.

I det 1953 avgivna förslaget till hälsovårdsstadga m. m. 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.

Ordning i övrigt å allmän plats (19—31 §§ i 1944 års förslag). Enligt ifrågavarande bestämmelser skulle gälla förbud mot

förtäring av rusdrycker och pilsnerdricka å allmän plats utom vid tillåten utskänkning,

kortspel och därmed jämförligt spel å allmän plats,

kälkbacksåkning, bollspel och annan lek eller idrott, varav skada eller olägenhet kunde uppkomma, å allmän trafikled utan tillstånd av polischefen,

åstadkommande av osnygghet genom skrivning m. m. på vägg, plank o. dyl. som vette mot allmän plats och på föremål som till prydnad eller gagn uppsatts på allmän plats, såsom minnesvård, soffa, toalettanordning m. m.,

bortkastande eller kvarlämnande på allmän plats av papper, fruktskal eller andra skräpande eller för trafiken menliga föremål, åstadkommande på annat dylikt sätt av osnygghet ävensom olovligt beträdande av gräsmattor och rabatter,

piskning o. dyl. av mattor, kläder m. m. å allmän plats eller så nära densamma, att olägenhet för trafikanter därigenom kunde uppstå,

ridning, cykling samt framförande av fordon å kyrkogård, park eller plantering annat än å därför särskilt avsedd väg.

Vidare behandlades i bestämmelserna

anbringande av markiser och fönster mot allmän trafikled,

beskärning av träd och buskar som beredde olägenhet för trafiken eller försvårade belysningen på allmän plats,

köbildning på allmän plats, samt

ledande av hästar och kreatur på allmän plats.

Slutligen meddelades föreskrifter för ägare av hund, innefattande bl. a. förbud mot att låta hund löpa lös å vissa tider och ställen, bl. a. allmän försäljningsplats och livsmedelsbutik, varjämte stadgades att magistrat ägde föreskriva att hund i vissa fall skulle få upptagas och avlivas.

För den egentliga landsbygden skulle enligt 58 och 59 §§ gälla förbud mot att utomhus bortkasta eller kvarlämna papper, fruktskal m. m. under sådana förhållanden, att för allmänheten uppkomme vantrevnad eller fara för skada, samt förbud mot medtagande av hund i livsmedelsbutik.

I åtskilliga yttranden över förslaget framhöllos särskilt nu ifrågavarande bestämmelser såsom exempel på detaljföreskrifter vilka icke borde upptagas i en allmän ordningsstadga utan överlämnas till prövning av varje samhälle för sig. I samma riktning uttalade sig, som ovan antytts, departementschefen i direktiven för den nya utredningen.

Vad angår frågan om förtäring av rusdrycker och pilsnerdricka å allmän plats anmärkes, att 1944 års förslag upptog förbud mot sådan förtäring jämväl vid offentlig tillställning ävensom att 1944 års nykterhetskommitté övervägt frågan om förtäringsförbud å sådana allmänna platser, vilka hållas öppna för allmänheten såsom idrotts- eller nöjesplatser. I fråga om vad härutinnan förekommit hänvisas

till redogörelsen för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Nu ifrågavarande bestämmelse, vilken i några yttranden över 1944 års förslag hälsades med tillfredsställelse, ansågs i allmänhet väl sträng, framför allt därutinnan att även förtäring av pilsnerdricka kriminaliserats. I samband härmed påpekades att förtäring av rusdrycker å allmän plats under vissa omständigheter kunde bestraffas såsom förargelseväckande beteende. Vidare anmärktes att förbudet med hänsyn till omfattningen av begreppet allmän plats komme att gälla även för privat område, att ett sådant förbud icke uppbures av någon allmän folkmening samt att det på grund av övervakningssvårigheter icke komme att efterlevas. I fråga om förbudet mot kortspel framfördes delvis enahanda synpunkter.

Med avseende å förbuden mot vissa former av farlig lek å trafikled erinras, att — vare sig kälbacksåkning betraktas såsom användning av fordon i vägtrafikförordningens mening eller såsom lek — den åkande är att anse såsom vägtrafikant och underkastad gällande trafikregler, allmänna och lokala. I sistnämnda hänseende må erinras om vägtrafikförordningens bemyndigande för stadsmyndighet eller, såvitt angår landsbygden, länsstyrelsen att beträffande viss allmän väg, gata eller annan allmän plats meddela lokala föreskrifter, avseende bl. a. förbud mot trafik eller inskränkning i trafiken beträffande fordon av visst slag eller andra särskilda åtgärder för reglering av trafiken. Om sådan lek eller idrott, som innefattar användning av luftvapen eller pyrotekniska leksaker, hänvisas till senare framställning beträffande allmänfarliga åtgärder.

Vissa av de handlingar, som omfattas av förbudet mot osnyggande av väggar m. m. torde kunna bestraffas såsom skadegörelse, åverkan eller förargelseväckande beteende. Bland anmärkningarna mot den föreslagna bestämmelsen må nämnas, att det ansågs vådligt för den allmänna laglydnaden att kriminalisera handlingar vilka, ehuru öppet begångna, likväl i mängd måste lämnas obeivrade.

Frågan om förbud mot nedskräpning har varit föremål för behandling i vissa andra sammanhang. I fritidsutredningens tidigare berörda betänkande med förslag angående reglering av strandbebyggelsen m. m. upptogs sålunda ett stadgande med förbud mot vissa kvalificerade former av nedskräpning. Frågan upptogs sedan ånyo i fritidsutredningens betänkande med förslag om inrättande av fritidsreservat (SOU 1940:12). Bestämmelser till skydd mot nedskräpning finnas numera upptagna i 1952 års naturskyddslag, enligt vilken envar åligger 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, och äger länsstyrelsen vid vite ålägga den som vållat eller eljest är ansvarig för nedskräpningen eller osnyggandet att iordningställa platsen m. m.

Olovligt beträdande av gräsmattor och rabatter å allmän plats är regelmässigt att hänföra till sådant tagande av olovlig väg, som avses i 24 kap. 4 § strafflagen. Det må anmärkas, att i straffrättskommitténs betänkande med förslag till lagstiftning om brott mot staten och allmänheten särskilt framhålles, att allmän åklagare enligt vanliga regler är berättigad och pliktig att åtala beträdande av planteringar i allmänna parker.

Den föreslagna bestämmelsen angående trafiken å kyrkogård samt i park eller plantering motsvaras i viss mån av § 10 gällande ordningsstadga, som stadgar straff för den som i park eller plantering eller annan för allmänheten upplåten plats, olovligen kör eller rider, där icke allmän kör- eller ridväg är, eller som å tid då platsen är stängd, obehörigen banar sig tillträde dit. Gällande vägtrafikförordning innehåller icke någon specialbestämmelse rörande nu ifrågavarande spörsmål men generellt gäller att förare av fordon, varmed ridande person likställes, skall färdas på bana, som är avsedd för sådan trafik. Erinras må också

om vad ovan anmärkts rörande stadsmyndighets och länsstyrelses befogenhet att utfärda lokala trafikföreskrifter.

Frågan om och i vad mån fönster eller liknande byggnadsdelar må utskjuta framför byggnads fasadyta beröres i byggnadsstadgan, som jämväl innehåller anvisningen, att närmare föreskrifter må meddelas i byggnadsordningen. Sådana ha också upptagits i ovannämnda normalförslag till byggnadsordning för städer och liknande samhällen med viss motsvarighet också i förslaget till byggnadsordning för övriga områden.

Bestämmelser angående borttagande av träd och buskar som bereda olägenhet för trafiken finnas upptagna i lagen om allmänna vägar, och frågan beröres även i byggnadslagstiftningen.

Några speciella föreskrifter rörande köbildning ha icke upptagits i vägtrafikförordningen; personer som bilda kö äro emellertid underkastade de regler, som i allmänhet gälla för vägtrafikanter.

Föreskriften i förslaget rörande ledande av hästar och kreatur hade tidigare motsvarighet i gällande ordningsstadgas § 4, vilken emellertid upphävdes genom vägtrafikförordningen; i förslaget till nämnda förordning anmärktes att den speciella lokala reglering på området, som kunde visa sig erforderlig, borde åvägabringas genom lokala trafikföreskrifter.

Till bestämmelserna angående hundar finnes såtillvida motsvarighet i gällande stadga, som i § 5 föreskrives, att ägare av hund är pliktig iakttaga vad magistraten med avseende å hundars utelöpande förordnar samt att magistraten äger såsom äventyr föreskriva att utelöpande hund må kunna genom polismyndighetens försorg upptagas och efter viss stadgad tid dödas, därest icke ägaren inom denna tid återhämtar hunden och erlägger ersättning för dess vårdande. I fråga härom bör erinras om lagen om tillsyn över hundar, vilken ger polischefen befogenhet att, då tillsyn över hund eftersättes, meddela de föreskrifter som omständigheterna påkalla; i propositionen med förslag till denna lag framhölls, att regleringen av tillsynsplikten över hundar genom kommunala ordningsföreskrifter på ett praktiskt sätt syntes fylla behovet av de speciella åtgärder, som kunde påkallas i städer och stadsliknande samhällen i det att för varje ort möjliggjordes en anpassning efter de växlande förhållandena i större och mindre samhällen och inom olika delar av samma samhälle. Bestämmelser om löslöpande hundar finnas också i jaktstadgan. I fråga om sanitära olägenheter genom hundar och andra djur meddelas föreskrift i hälsovårdsstadgan, och enligt livsmedelsstadgan kunna föreskrifter utfärdas om förbud mot att djur finnas i livsmedelslokaler.

Allmänfarliga åtgärder (32—37 §§ i 1944 års förslag). 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 bötesstraff; 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. 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 i flera yttranden 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. Vad angår tillstånd till uppgörande av eld, fyrverkeri och jämförliga åtgärder anmärktes att prövningen borde tillkomma brandchefen.

Med avseende å nu nämnda frågor må erinras om straffbestämmelsen i 19 kap. 5 § strafflagen, avseende 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 böra beaktas 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, vilka båda författningar innehålla 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 hänföras.

Behovet av reglerande bestämmelser i fråga om luftvapen har påtalats i en skrivelse till Kungl. Maj:t den 27 juni 1952 av svenska jägareförbundet samt i en interpellation vid 1953 års riksdag. I sitt svar på interpellationen uttalade chefen för inrikesdepartementet — under vitsordande av behovet av åtgärder för att motverka missbruk av sådana vapen — att gällande ordningsstadga möjliggjorde för kommunerna att i den allmänna ordningens intresse komma till rätta med de problem, som den ökade användningen av luftvapen erbjöde i vissa tätorter, samt att ordningsstadgeutredningens och 1949 års jaktutrednings förslag borde avvaktas innan ytterligare åtgärder övervägdes. Frågan om åtgärder till förhindrande av olyckor genom s. k. påksmällar har berörts i en av svenska landsbygdens kvinnoförbund till utredningen överlämnad framställning av den 25 mars 1954.

I § 7 gällande ordningsstadga är upptagen straffbestämmelse för den som upphugger is eller öppnar vak å sjö, vik, kanal eller vattendrag utan att noga utmärka öppningen samt för den som underlåter att ha brunn eller källa ändamålsenligt täckt eller kringbyggd, varjämte stadgas att upphuggande av is eller öppnande av vak på ställe, där magistraten förklarat detta icke i allmänhet få äga rum, icke må ske utan tillstånd av polismyndigheten. I detta sammanhang må också erinras om gällande stadgas § 8, för vilken ovan redogjorts, med dess föreskrifter om säkerhetsåtgärder vid grävning och liknande arbeten. Såsom ersättning till dessa bestämmelser innehöll förslaget, 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 tättbebyggda 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 inskärpa tillsynsplikten allenast beträffande i bestämmelsen avsedda anordningar.

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. I dessa hänseenden innehåller gällande stadga icke några föreskrifter.

I 36 § upptog förslaget förbud mot vidtagande med allmännyttig anordning, anläggning eller inrättning av åtgärd, varigenom dess begagnande hindrades eller försvårades. Enligt 62 § skulle denna bestämmelse gälla även för den egentliga landsbygden. Bestämmelsen avsåg att ersätta vissa i gällande stadga §§ 9 och 18 upptagna föreskrifter. I den förra stadgas straff om någon vidtager åtgärd, varigenom hinder eller uppehåll i begagnandet av allmän vattenledning eller gaslysningsverk orsakas, eller obehörigen öppnar vattenlednings- eller gaslysningskran eller obehörigen släcker gatulykta. I den senare straffbelägges att vid allmän brunn, källa eller vattenkastare eller vid annat allmänt vattenhämtningsställe företaga åtgärd av beskaffenhet att föranleda hinder vid vattenhämtningen. Med avseende å dessa §§ i förslaget är att märka straffbestämmelsen i 19 kap. 4 § strafflagen, som bl. a. avser den som genom skadegörelse eller annan åtgärd allvarligt hindrar eller stör den allmänna samfärdseln eller användningen av telegraf, telefon, radio eller dylikt allmänt hjälpmedel eller av anläggning för allmänhetens förseende med vatten, ljus, värme eller kraft. Vållande till sådan skada eller hinder är belagt med straff i 5 § samma kapitel.

Slutligen innehöll förslaget under § 37 förbud mot användande inomhus för öppet fönster av grammofon, högtalare eller dylikt, för såvitt det icke vore uppenbart att utomstående icke störde. Mot bestämmelsen erinrades i vissa yttranden, att föreskriften svårligen kunde upprätthållas i praktiken och att åtgärder av denna art icke borde kriminaliseras, om de icke åstadkomme allmän förargelse och alltså kunde bestraffas såsom förargelseväckande beteende. Det anmärktes även att formuleringen vore ägnad att föranleda tolkningssvårigheter.

Samma syfte — att förhindra störande buller — ha vissa föreskrifter i § 12 gällande stadga, som innehåller straffbestämmelser avseende den som nattetid slår käglor å bana, som är så belägen att grannar störas av bullret, eller upplåter sådan bana eller begagnar eller upplåter annan för förlustelse gjord inrättning, vilken är så beskaffad och belägen, att närboendes nattro därigenom störes, eller ock begagnar eller upplåter dylik bana eller inrättning under gudstjänsttid på helgdag.

Vissa bestämmelser om störande buller finnas meddelade i hälsovårdsstadgan. Enligt 8 och 43 §§ är det sålunda förbjudet för innehavare av lägenhet i byggnad, som innehåller boningsrum, att genom störande ljud, buller eller på annat sätt förorsaka sanitär olägenhet för närboende, varjämte i 24 och 50 §§ stadgas skyldighet för hälsovårdnämnd att vaka över att fabriker och näringar icke inrättas eller drivas så, att de medföra sanitära olägenheter för närboende eller det

allmänna. Det må anmärkas, att i 1944 års betänkande föreslogs vissa ändringar i sistnämnda paragrafer i syfte att skapa ökat skydd mot nattligt buller. Bestämmelser, motsvarande de i gällande hälsovårdsstadga upptagna, ha utan några väsentliga ändringar upptagits i 1953 års förslag till hälsovårdsstadga.

Enligt 58 § 1951 års vägtrafikförordning åligger det förare av motordrivet fordon att i görligaste mån behandla motorn så, att den icke åstadkommer störande buller.

Bad och camping (38 § i 1944 års förslag). Beträffande badande utomhus innehåller § 11 gällande ordningsstadga bestämmelsen att magistraten, där så kan ske, bör anvisa lämpliga ställen härför, och stadgas straff för den som i den egentliga staden under bar himmel badar i sjö, vik, kanal eller vattendrag eller för sådant ändamål avkläder sig å annat ställe än som av magistraten blivit sålunda anvisat eller icke ställer sig till efterrättelse de ordningsföreskrifter magistraten kan finna nödigt att i avseende härå meddela eller som å stadens område badar å ställe där sådant är av magistraten förbjudet.

I förslagets 38 § stadgades att bad i öppet vatten och solbad vid sådant vatten icke utan tillstånd av polischefen fick äga rum annorstädes än å platser som anvisats av magistraten. I samma § upptogs även stadgande om lägerslagning med eller utan tältning; på allmän plats var sådan tillåten endast efter tillstånd av polischefen och denne ägde meddela förbud mot camping på annat område. Beträffande både bad och camping skulle magistraten äga utfärda ordningsföreskrifter. Enligt 63 § skulle för den egentliga landsbygden gälla att polischefen ägde meddela dylika föreskrifter med avseende å plats, som på grund av särskild upplåtelse eller eljest allmänt användes för nämnda ändamål samt utfärda förbud för visst område.

I åtskilliga yttranden över förslaget förordades, att ifrågavarande spörsmål skulle överlåtas till reglering i lokala ordningsstadgar, i några fall att myndigheternas befattning med badande borde inskränkas till möjlighet att förbjuda bad vid visst vatten. Mot de föreslagna bestämmelserna erinrades att de svårligen kunde upprätthållas i praktiken. Som upplåtande av mark för ändamålen i viss mån jämväl vore att anse såsom en planeringsfråga ansågs i vissa yttranden, att byggnadsnämndens inflytande på avgörandet av hithörande frågor borde säkerställas.

Beträffande sistnämnda yrkande må nämnas, att 1947 års byggnadslagstiftning förutsätter, att vid planläggningen av bebyggelsen viss mark bör reserveras såsom fritidsområde, dit bl. a. hänföres friluftsbad.

Enligt 1919 års hälsovårdsstadga ingår i hälsovårdsnämndens allmänna skyldighet att ägna uppmärksamhet och tillsyn åt allt, som kan inverka på det allmänna hälsotillståndet, bl. a. att verka för att tillgång beredes till bad i öppet vatten. I 1953 års förslag till hälsovårdsstadga ålägges hälsovårdsnämnd att tillse, att genom kommunens försorg eller på annat sätt kommunens invånare i möjlig utsträckning äga tillgång till bad i öppet vatten. Allmän badplats får enligt förslaget ej anordnas utan hälsovårdsnämndens medgivande, och nämnden har ålagts att hålla noggrann tillsyn över beskaffenheten av vattnet vid allmänna badplatser samt att, när omständigheterna föranleda därtill, förbjuda bad i öppet vatten å viss plats. Denna förbudsbefogenhet avser, enligt uttalande i motiven, också sådana ställen, där bad i öppet vatten brukar allmänt äga rum, ehuru några särskilda anordningar härför icke vidtagits.

Frågan om behovet av och tillgången till lämpliga platser för bad och friluftsliv har vidare berörts av fritidsutredningen i betänkandet angående inrättande av fritidsreservat och i det betänkande med förslag angående reglering av strandbebyggelsen m. m. vilket ligger till grund för 1952 års strandlag.

Offentliga tillställningar (39—53 §§ i 1944 års förslag). Under denna rubrik upptog förslaget — utöver bestämmelser om offentliga tillställningar

varom hänvisas till senare framställning — i 51 § en föreskrift om vissa nöjesanordningar av mera permanent karaktär, som icke ansågos kunna betecknas som tillställningar.

Enligt § 12 gällande stadga må ej utan magistratens tillstånd anläggas kägelbana eller annan sådan för förlustelse gjord inrättning, vid äventyr av, förutom böter, skyldighet där så föreskrives att det anlagda genast borttaga. I vad angår sådant begagnande av kägelbana e. dyl., varigenom närboende störas genom buller, hänvisas till vad som anförts i anslutning till 37 § i 1944 års förslag.

Bestämmelsen i 51 § i förslaget avsåg biljard, kägelbana, skridskobana och annan därmed jämförlig inrättning och innehöll, att dylik ej fick hållas för allmänt begagnande utan tillstånd av polischefen och utan iakttagande av därvid uppställda villkor.

I flera yttranden uttalades att i bestämmelsen borde omnämnas flera sådana inrättningar; i ett yttrande påyrkades undantag beträffande kommunala skridskobanor och jämförliga anordningar.

Ombud för fastighetsägare m. m. (54 och 55 §§ i 1944 års förslag). I nämnda §§ i förslaget, vilka sakna motsvarighet i gällande ordningsstadga, meddelades föreskrifter dels att fastighetsägare, boende i annan kommun än där fastigheten var belägen, i sistnämnda kommun skulle ha ombud för mottagande av meddelande rörande fastigheten och tillställa polischefen uppgift om ombudet, dels att varje byggnad med adressnummer skulle vara försedd med nummerskylt å väl synlig plats.

Mot föreskriften angående ombud anmärktes i yttranden över förslaget att den skulle medföra onödigt bevär för många fastighetsägare, och vad angår stadgandet om nummerskyltar invändes att allmän bestämmelse på området icke vore påkallad och att behövliga förskrifter borde ha sin plats i lokala ordningsstadgar.

Ett med sistnämnda stadgande sammanhängande spörsmål har berörts i en till utredningen från Kungl. Maj:t överlämnad framställning den 27 juni 1950 från Stockholms stadskollegium, avseende vidtagande av åtgärder för att husägare i stad må kunna åläggas att hålla adressnummerskyltar belysta.

Bestämmelser avseende den egentliga landsbygden (56—64 §§ i 1944 års förslag). Angående innebörden av dessa bestämmelser ha upplysningar lämnats i samband med behandlingen av motsvarande stadganden avseende tättbebyggda områden.

Lokala ordningsstadganden m. m. (65—68 §§ i 1944 års förslag). 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. Rörande formerna för antagande av sådan föreskrift innehåller § 20 i huvudsak följande. Då förslag om sådan föreskrift framställes av stadsfullmäktige skall magistraten insända förslaget till länsstyrelsen, som har att oförändrat fastställa eller ogilla detsamma. Väckes sådant förslag av magistraten skola stadsfullmäktige höras däröver; godkänna fullmäktige förslaget förfares som nyss sagts, i annat fall är förslaget förfallet. Finner länsstyrelsen föreskrift vara av behovet påkallad, skola stadsfullmäktige höras över förslag därtill, varefter länsstyrelsen äger förordna i ämnet. Så snart föreskrift blivit av länsstyrelsen fastställd eller meddelad skall den 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 finnas att tillgå för köpare. Vad sålunda är föreskrivet i avseende å nytt stadgande skall jämväl iakttagas i fråga om dess upphävande eller ändring däri.

I § 21 meddelas särskilda bestämmelser om åvägabringande av lokalt ordnings-

stadgande i fall då, i anseende till behovet av dess skyndsamma iakttagande, föreskrifterna i § 20 icke kunna 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 vissa hänseenden gälla särskilda föreskrifter för Stockholm.

Då enligt § 30 förordnas att ordningsstadgan i tillämpliga delar skall gälla för annat samhälle än stad, skall länsstyrelsen i samband därmed underställa Kungl. Maj:ts prövning förslag om vilka styrelser och myndigheter böra fullgöra vad som i stad åligger magistraten eller annan lokal myndighet samt om dessa styrelsers sammansättning och vidden av deras befogenheter. Stadsfullmäktiges befogenheter bruka därvid tilläggas kommunalfullmäktige eller kommunalstämma, municipalfullmäktige eller municipalstämma.

Tidigare har anmärkts, att behovet av lokala ordningsföreskrifter på den egentliga landsbygden 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.

I 1944 års förslag upptogos 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 nyss nämnts, 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. Rörande formerna för antagandet innebar förslaget följande avvikelser från gällande ordning. Då länsstyrelse ägde befogenhet att, efter vederbörandes hörande, utfärda föreskrift, hade uteslutits stadgandet att, då förslaget utgått från stadsfullmäktige, länsstyrelsen skulle antingen oförändrat fastställa eller ogilla detsamma. Vidare 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. Dessutom föreslogs upphävande av en särskild för Stockholm gällande föreskrift angående kungörandet i tidning.

I annan kommun än stad skulle enligt 74 § i förslaget stadsfullmäktiges befogenhet tillkomma kommunalfullmäktige och, i municipalsamhälle som själv förvaltade sådana gemensamma angelägenheter som föranleddes av ordningsstadgans tillämpning, municipalfullmäktige, eller där sådana ej funnos kommunalstämma resp. municipalstämma.

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.

Under 67 § upptog förslaget ersättning för nuvarande bestämmelse i § 23, vari föreskrives att i stad reglementen och taxor för åkare, hyrkuskar, dem som betjäna allmänheten med omnibusvagnar, stadsbud, bärarelag eller dylikt skola upprättas av magistraten och underställas länsstyrelsens prövning, dock att i Stockholm överståthållarämbetet äger omedelbart utfärda sådana reglementen och taxor. Förslagets bestämmelse av samma innebörd avsåg reglementen och taxor för spårvagnar, åkare, hyrkuskar, stadsbud och liknande, och erinrades i betänkandet att rörande taxor för biltrafik gälla föreskrifter i förordningen om yrkesmässig biltafik. Enligt förslaget skulle bestämmelsen äga tillämpning även inom annan kommun än stad.

Enligt förordningen angående yrkesmässig automobiltrafik m. m. 29 § skola taxor i yrkesmässig trafik 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 trafiktillståndet, d. v. s. i olika fall biltrafiknämnden eller länsstyrelsen.

Ansvarsbestämmelser m. m. (69—73 §§ i 1944 års förslag). Straffbestämmelserna i gällande ordningsstadga upptaga 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. Polismyndigheten äger enligt § 22, om någon tredskas att efterkomma i särskilt fall meddelad ordningsföreskrift och påföljd ej finnes bestämd, ålägga honom vid vite efter omständigheterna att ställa sig föreskriften till efterrättelse. Av böter och viten skola enligt § 28, där ej annat är särskilt föreskrivet, en fjärdedel tillfalla stadens kassa och tre fjärdedelar användas till uppmuntrande av nitisk polisverksamhet.

Enligt 69 § i förslaget skulle dagsböter ådömas för vissa angivna förseelser samt i övrigt böter fr. o .m. 5 t. o. m. 300 kronor. Böter till sistnämnda belopp kunde föreskrivas i lokalt ordningsstadgande samt i reglementen och taxor som utfärdades enligt 67 §. Enligt 70 § ägde magistraten, då någon i visst fall förelagts att något fullgöra, vid vite tillhålla honom att ställa sig föreläggandet till efterrättelse. I 72 § föreskrevs att böter och viten skulle tillfalla kronan.

Härjämte förekomma både i stadgan och förslaget vissa bestämmelser om sammanträffande av brott och angående åtal.

Underlåtenhet att iakttaga åliggande enligt ordningsstadgan eller i enlighet därmed givna föreskrifter medför enligt § 24, att polismyndigheten äger låta verkställa arbetet eller åtgärden på den försumliges bekostnad. En föreskrift av motsvarande innebörd upptogs i 71 § i förslaget, dock att befogenheten där tillades magistraten. Däremot innehöll förslaget ej motsvarighet till i gällande § 24 intagen bestämmelse att den som fälles till ansvar för förseelse tillika skall förpliktas gottgöra skada och kostnad som vållats genom förseelsen.

Övriga bestämmelser. (74—76 §§ i 1944 års förslag). I fråga om *ärendenas fördelning mellan olika myndigheter* gäller, såsom framgår av redogörelsen för de särskilda bestämmelserna, enligt gällande stadga att vissa åligganden och befogenheter ankomma å magistraten medan andra tillkomma polismyndigheten. Vad om magistrat är föreskrivet 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 ha att handlägga ärenden av vissa slag. Med polismyndighet avses i stadgan enligt § 29 poliskammare eller polismästare i stad där sådan finnes och i övriga städer magistrat eller kommunalborgmästare.

I fråga om köping och annat område på landet, där ordningsstadgan skall gälla, har länsstyrelsen, såsom tidigare anmärkts, enligt § 30 att underställa Kungl. Maj:ts prövning förslag om vilka styrelser eller myndigheter där böra fullgöra

vad som 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 tillkomma 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 för magistrat att utfärda nya ordningsföreskrifter och enligt § 22 för polismyndighet att utfärda vitesförelägganden.

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. Denna princip innebure, att å polisorganen borde ankomma dels ärenden, som vore av mera utpräglad poliskaraktär 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 municipalsamhällen samt den egentliga landsbygden uttalades, att övervägande skäl talade för att samtliga befogenheter tillerkändes polischefen, varigenom vunnes större likformighet med förhållandena i städerna, där de kommunala förvaltningsmyndigheterna icke hade någon beslutanderätt i dessa frågor, samt även större garanti för enhetlig tillämpning.

Förslagets innehåll beträffande fördelningen föranledde uttalanden i ett stort antal yttranden; flertalet uttalanden avsågo närmast att enligt förslaget tillståndsgivning och övrig befattning med offentliga tillställningar skulle tillkomma polisorganen men även dessa uttalanden äro av betydelse i detta sammanhang.

I frågan visade sig huvudsakligen två stridande åsikter. Den ena, som företräddes av polismyndigheter och polischefers personalorganisationer ävensom av magistrater i vissa större städer, utmynnade i överförande till polisorganen av hithörande ärenden i föreslagen eller, såsom vanligen var fallet, än större utsträckning. Därvid framhölls att flertalet ärenden enligt ordningsstadgan vore av polisiär natur och att endast polisorganen vore fullt förtrogna med desamma. Mot magistraternas befattning därmed anfördes, att dessa numera — sedan de genom polischefsskapets överflyttande å andra skilts från den egentliga polisverksamheten — icke längre innehade sin gamla ställning som ordningsvårdande myndighet samt att magistraternas arbetsformer icke vore lämpliga för behandlingen av ärendena, vilka ofta krävde snabba beslut. Vidare erinrades om de aktuella planerna på avveckling av magistratsinstitutionen. I fråga om kommunalborgmästarna gjordes gällande att de i ännu mindre grad än magistraterna vore ägnade att handhava polisiära uppgifter. Under erinran att de på polismyndighet ankommande uppgifterna redan nu i större städer och på landsbygden tillkomme polischeferna, hävdades att intet skäl förelåge att icke även i mindre städer dessa uppgifter skulle anförtros polischeferna.

Den motsatta uppfattningen i frågan förfäktades framför allt av magistrater

i mindre städer och kommunalborgmästare samt åsyftade ett vidsträckt bibehållande av dessa myndigheters befattning med ifrågavarande ärenden. Bland andra som anslöto sig till denna åsikt må nämnas stadsfullmäktige i åtskilliga städer, stadsdomare- och kommunalborgmästareföreningarna och svenska stadsförbundet. Förslaget betecknades från detta håll såsom ett angrepp mot den kommunala självstyrelsen. Det anfördes att ordningshållningen sedan gammalt varit en kommunal angelägenhet, att de kommunala organen representerade det folkliga bedömandet samt att magistrater och kommunalborgmästare, utsedda av de kommunala myndigheterna, stodo kommunen närmare än polisorganen. Dessa saknade kompetens att bedöma frågorna ur sociala eller ekonomiska synpunkter och borde icke anförtros reglering av medborgarlivet i sådana angelägenheter som bad, camping, lekplatser och offentliga tillställningar. Beträffande tillställningar vore ordningssynpunkterna icke de enda eller ens de viktigaste, men risk förelåge att för polisorganen de rent polisiära synpunkterna skulle dominera och förslaget innebure därför en fara för församlingsfriheten. Farhågor framfördes också beträffande de lokala polisorganens självständighet gentemot överordnade myndigheter, i all synnerhet om polisväsendet förstatligades. Vad angår kompetensen gjordes gällande, att magistrater och kommunalborgmästare i vart fall hade bättre kvalifikationer än landsfiskaler och stadsfiskaler i mindre städer. Det påpekades vidare, att landsfiskalerna ofta vore stationerade på annan ort än den vars angelägenheter vore i fråga.

I direktiven för den nya utredningen anförde departementschefen, att meningsskiljaktigheterna framför allt hänförde sig till de mindre magistratsstäderna och till städerna under landsrätt samt att vägande skäl åberopats såväl för att i dessa orter i största utsträckning överlämna avgörandet till polisorganen som för att i högre grad än som föreslagits låta beslutanderätten tillkomma magistrater och kommunalborgmästare. Med hänvisning till kommunallagskommitténs uppdrag och en framställning från svenska stadsförbundet angående avveckling eller beskärning av magistratens befattning med de uppgifter som avsågos i gällande ordningsstadga, uttalade emellertid departementschefen att i varje fall någon utvidgning av magistratens befogenheter icke borde komma i fråga.

Genom den nya kommunallagen av den 18 december 1953, som träder i kraft den 1 januari 1955, har, i överensstämmelse med kommunallagskommitténs 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 ansågos böra utfärdas i den ordning som är fastställd för lokalt ordningsstadgande.

Rörande polischefens *handläggning* av ärenden enligt ordningsstadgan upptog förslaget i förevarande sammanhang i 75 § föreskrift att polischef innan å honom ankommande ärende avgjordes skulle, där icke särskilda omständigheter annat föranledde, inhämta yttrande från vederbörande kommunala myndigheter. Vidare meddelades i 7 § bestämmelser om *fullföljd av talan* mot beslut som meddelats jämlikt stadgan. Därjämte föreskrevs att myndighet som meddelade beslut enligt stadgan eller lokalt ordningsstadgande ägde förordna, att beslutet skulle utan hinder av besvär lända till efterrättelse intill dess annorlunda kunde bliva i vederbörlig ordning förordnat. Enligt mot sistnämnda bestämmelse svarande föreskrift i nuvarande stadgas § 27 gäller däremot, att meddelade beslut och föreskrifter, utan att förordnande därom behöver meddelas, skola omedelbart gälla till efterrättelse, intill dess annorlunda förordnas.

Ändringar i andra författningar. I 1944 års betänkande föreslogos bl. a. vissa ändringar i 1930 års lag om kommunalstyrelse på landet ävensom, i anslutning därtill, viss jämkning i 16 § sista stycket lagen om polisväsendet i riket.

Ändringarna i kommunallagen avsågo däri meddelade bestämmelser om kommunala stadgar för landskommuner och om municipalbildning såsom en följd av ordningsstadgans tillämpning inom viss kommundel.

Enligt 10 § lagen den 18 december 1953 om införande av kommunallagen skola bestämmelserna i 1930 års kommunallag om rätt för kommun på landet att uppgöra kommunalstadgar till främjande av sedlighet samt ordning och säkerhet inom kommunen ävensom om underställning av sådana stadgar äga tillämpning, till dess annorlunda varder förordnat. I motiven till ifrågavarande övergångsbestämmelse uttalade kommunallagskommittén, att det kunde förväntas, att gällande ordningsstadga för rikets städer i en relativt nära framtid komme att ersättas av en ny, även landsbygden gällande ordningsstadga, vilken komme att göra de berörda bestämmelserna överflödiga.

Jämlikt 87 § i 1930 års kommunallag för landet skulle, då ordningsstadgan för rikets städer förklarades skola tillämpas inom visst område på landet som utgjorde del av kommun, denna del utgöra ett municipalsamhälle som ägde att oberoende av kommunen i övrigt självt vårda alla gemensamma ordnings- och hushållningsangelägenheter, som föranleddes av stadgans tillämpning inom samhället. Beträffande bildande av municipalsamhällen gäller numera enligt 1953 års kommunallag att detta är beroende på särskilt beslut av Kungl. Maj:t. I 79 § i lagen stadgas att, om Kungl. Maj:t förordnat att för område på landet som ej utgör egen kommun, skall lända till efterrättelse ordningsstadgan för rikets städer eller vad för stad är föreskrivet i byggnadslagen och byggnadsstadgan, i brandlagen och brandstadgan eller i hälsovårdsstadgan, Kungl. Maj:t må, där särskilda skäl därtill äro, besluta att området skall utgöra ett municipalsamhälle, vilket äger att oberoende av kommunen i övrigt självt vårda de angelägenheter, som föranledas av sådana bestämmelsers tillämpning inom samhället.

Slutligen må här beröras 1944 års förslag i vad avser hamnordningar och andra ordningsföreskrifter för hamnarna. Härutinnan uttalades i betänkandet — efter

redogörelse för ett av kommerskollegium avgivet förslag i ämnet (SOU 1943:32) — att någon ändring av principerna i 1874 års ovannämnda förordning icke syntes böra ifrågakomma; emellertid förordades att kommerskollegium borde höras över förslag till hamnordning före dess fastställande av länsstyrelsen samt att kollegiet läte upprätta normalförslag till hamnordningar.

Utredningen

Såsom redan tidigare nämnts upptogos i 1868 års ordningsstadga bestämmelser i åtskilliga ämnen vilka efter hand blivit reglerade genom speciallagstiftning. Hit höra icke endast de hälsovårds- och trafikföreskrifter vilka sedermera utmönstrats ur stadgan, utan också sådana däri fortfarande kvarstående bestämmelser som ha 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. En översyn av den snart 100-åriga stadgan måste givetvis ske också mot bakgrunden av annan senare tillkommen lagstiftning, bl. a. straff- och kommunallagstiftningen.

I samband med den föregående redogörelsen för bestämmelserna i ordningsstadgan och 1944 års förslag ha lämnats vissa upplysningar rörande innehållet i annan lagstiftning i vad rör frågor som behandlas i stadgan och förslaget. Av dessa upplysningar torde framgå, huru omfattande och ingående den reglering är som efter ordningsstadgans tillkomst genomförts på dessa områden. Härtill kommer att åtskilliga av de specialförfattningar som ovan avses förutsätta eller medgiva att författningens allmänna stadganden i erforderlig mån kompletteras med lokala föreskrifter i ämnet.

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 spörsmål, 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, såsom departementschefen erinrat i direktiven för utredningen, ur allmän synpunkt såsom önskvärd.

Förut har anmärkts, hurusom beträffande omfattningen av en allmän ordningsstadga huvudsakligen två olika synpunkter framträtt, den ena syftande till en knapphändig allmän reglering, efter behov utfylld genom lokala föreskrifter, och den andra till så ingående enhetliga bestämmelser att lokala föreskrifter blott undantagsvis erfordras. Den senare uppfattningen får anses ha varit vägledande vid utarbetandet av 1859 års förslag till ordnings-

stadga, vari upptogs ett icke ringa antal detaljföreskrifter från de olika ortsordningarna. Vid överarbetningen av förslaget uteslötos dock åtskilliga föreskrifter, och den ordningsstadga som slutligen utfärdades 1868 innefattade — i betraktande av att stadgan spände över många områden på vilka nu finnes speciallagstiftning — en tämligen begränsad reglering och lämnade vitt utrymme för lokala stadganden, en möjlighet som därefter i hög grad utnyttjats.

Liksom 1859 års förslag är även 1944 års i stort sett grundat på innehållet i de lokala stadgorna; bestämmelser som allmänt förekomma i dessa ha i stor utsträckning upptagits såsom generella föreskrifter för tätorterna. Ehuru de sakkunniga härvidlag enligt uttalande i motiven sökte följa en medelväg, får den föreslagna stadgan anses vara både mycket omfattande och detaljerad. I yttrandena över förslaget har också från olika håll med styrka hävdats en avvikande uppfattning om vad en allmän ordningsstadga bör innehålla.

Den ledande grundsatsen vid utarbetandet av 1944 års förslag har enligt betänkandet varit behovet av enhetlighet; med nutidens kommunikationsväsen och ökade rörlighet framträdde långt starkare än förr olägenheterna av den lokala regleringen, och särskilt syntes enhetlighet böra eftersträvas i de hänseenden, som kunde vara av väsentlig betydelse för tillfälliga besökare.

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 befogenhet 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 överenstämma

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.

Rörande de särskilda bestämmelserna i gällande stadga och 1944 års förslag må i anslutning till den tidigare lämnade redogörelsen anmärkas följande.

Av de allmänna bestämmelser, med vilka 1944 års förslag inledes ha, som nämnts, de i 1 § upptagna föranlett övervägande kritiska uttalanden i yttrandena. De skäl som anförts mot dessa bestämmelser synas vara så vägande att paragrafen bör uteslutas. Vad angår 2 § rörande lydnadsplikt mot polisman, vilken bestämmelse har viss motsvarighet i gällande stadga, torde — även om handlingar varigenom någon stör ordningen ofta kunna föranleda ansvar såsom förargelseväckande beteende eller annat brott — behov föreligga att såsom komplement till motsvarande föreskrift i vägtrafikförordningen, vilken endast har avseende å trafiken, i en ny ordningsstadga upptaga en likartad bestämmelse beträffande ordningen i allmänhet, och det synes knappast vara anledning befara att en sådan bestämmelse, om den gives lämplig begränsning, i högre grad än föreskriften i vägtrafikförordningen skall föranleda olägenheter i tillämpningen. Ett stadgande motsvarande 2 § i 1944 års förslag synes därför böra upptagas i förslaget.

Beträffande bestämmelserna i 5—8 §§ i förslaget under rubriken saluhållande av varor m. m. må först anmärkas, att bemyndigande för stadsfull-

mäktige att bestämma över vissa allmänna platsers upplåtande till försäljningsplatser icke bör upptagas i en ordningsstadga. Fullmäktiges befogenheter och skyldigheter härutinnan regleras i kommunal- och byggnadslagstiftningen.

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 — torde ligga utanför det område utredningsuppdraget avser. Anledning att i förevarande sammanhang upptaga denna fråga synes dessutom så mycket mindre föreligga som näringsfrihetslagstiftningen för närvarande är föremål för särskild utredning.

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.

Vad angår 9—12 §§ i förslaget rörande affischering, reklam m. m. har, på sätt framgår av den förut lämnade redogörelsen, frågan om reklamanordningar i det fria beaktats i åtskilliga andra sammanhang. Behovet av bestämmelser om tillstånd till eller villkor för uppsättande av dylika anordningar synes i erforderlig mån tillgodosett, särskilt med hänsyn till möjligheten att kompletterande föreskrifter kunna meddelas i lokala byggnadsordningar. Däremot synes behov föreligga av bestämmelse som möjliggör vidtagande av åtgärder om annonstavla, skylt och annan dylik anordning uppsättes utan tillstånd av vederbörlig myndighet och vållar olägenhet.

Propaganda eller reklam som avses i förslaget kan utgöra offentlig tillställning och är då underkastad därom givna föreskrifter. Beträffande annan sådan verksamhet torde vara tillfyllest, att polismyndigheten äger ingripa, om verksamheten äger rum på allmän plats eller stör ordningen där, samt att föreskrifter kunna meddelas i lokal ordningsstadga. Beträffande anslag eller anordning som är förargelseväckande torde få antagas att polismyndighet utan stöd av bestämmelse i ordningsstadga äger vidtaga åtgärder för dess avlägsnande eller förändring.

Rörande arbeten å allmän plats m. m. synas de nuvarande bestämmelserna i § 8 angående grävning, såsom även föreslogs i 1944 års förslag, framförallt med hänsyn till nuvarande byggnadslagstiftning, kunna uteslutas utan att erhålla motsvarighet i vidare mån än såvitt angår vidtagande av åtgärder till förekommande av olycksfall. Vad angår frågan om underrättelse till polismyndighet rörande grävning och liknande arbeten å allmän plats är att märka, att sådana arbeten i allmänhet företagas av gatu- eller vägförvaltning eller annat allmänt organ; beträffande samarbetet mellan sådant organ och polisen bör i förslaget upptagas en allmän föreskrift, varför specialbestämmelse om anmälan i nu ifrågavarande fall är onödig. Med avseende å fall då eljest arbeten av berörda eller annat slag utföras eller verksamhet bedrives å allmän plats synes kunna meddelas föreskrift i anslutning till den i det föregående avsedda bestämmelsen om befogenhet för polismyndighet att ingripa mot ordningsstörande handel, hantering, reklam m. m. Övriga i detta sammanhang omförmälda bestämmelser i gällande stadga och förslaget — bortsett från detaljföreskrifterna rörande avlastning av gods — synas behandla frågor som kräva reglering i någon form. I den mån hithörande åtgärder

innebära begagnande av allmän plats för upplag eller avstjälpning o. dyl. torde föreskrifterna därom kunna sammanföras med den förut ifrågasatta bestämmelsen om uppsättande av försäljningsstånd.

Vad angår renhållning av allmän plats har frågan om skyldigheten att fullgöra sådana uppgifter nu upptagits till behandling och i fråga härom framlägges ett förslag till lagstiftning vilket senare kommer att beröras. I detta förslag ha ej upptagits bestämmelser om skyldighetens närmare innehåll eller fullgörande, utan har förutsatts att föreskrifter därom skola meddelas i eller med stöd av ordningsstadgan. Denna torde därför böra innehålla en grundläggande föreskrift; mera detaljerade regler böra ha sin plats i lokala stadgar.

Den nuvarande bestämmelsen i § 14 andra stycket angående gårdsrenhållning torde, i avbidan på att ny hälsovårdsstadga genomföres, tillsvidare böra upptagas bland övergångsbestämmelserna till en ny ordningsstadga.

Beträffande bestämmelserna i 1944 års förslag rörande ordning i övrigt å allmän plats torde av den ovan lämnade redogörelsen framgå att åtskilliga av de ordningsstörande åtgöranden och anordningar, mot vilka de föreslagna bestämmelserna rikta sig, kunna beivras såsom överträdelse av gällande bestämmelser i annan lagstiftning. Vissa av bestämmelserna synas dessutom närmast angå förhållanden vilka, därest ytterligare föreskrifter anses erforderliga, böra regleras med stöd av specialförfattningen rörande det ifrågavarande ämnet, t. ex. vägtrafikförordningen i vad avser kälkbacksåkning. Ej heller till den del förslagets bestämmelser icke kunna anses falla inom ramen för annan lagstiftning böra de emellertid enligt utredningens mening erhålla någon motsvarighet i en ny allmän ordningsstadga. Såsom skäl härtill kan hänvisas till de i åtskilliga remissyttranden framförda synpunkterna, att efterlevnad av bestämmelserna i deras föreslagna avfattning näppeligen skulle kunna upprätthållas och att reglering på hithörande områden — i den mån sådan överhuvud bör ske — lämpligast åvägabringas i form av lokala ordningsföreskrifter.

Vad angår de bestämmelser i ordningsstadgan och 1944 års förslag, för vilka ovan redogjorts under rubriken allmänfarliga åtgärder m. m., torde beträffande några vara tydligt att de ej behöva erhålla motsvarighet i en ny stadga. Såsom redan i 1944 års betänkande uttalades är sålunda den i § 6 andra stycket gällande ordningsstadga förekommande bestämmelsen om straff för ovarsamt handhavande av eld eller av eldfarligt eller explosivt ämne numera att anse såsom överflödig; tillräckliga bestämmelser i dessa hänseenden finnas intagna i straff- och brandlagstiftningen samt i de ovannämnda förordningarna angående eldfarliga oljor och explosiva varor. Erforderliga föreskrifter i fråga om uppgörande av eld under bar himmel torde böra meddelas med stöd av brandlagstiftningen och icke behandlas i en allmän ordningsstadga. De i § 9 gällande stadga upptagna bestämmelserna till skydd för allmännyttiga anordningar, vilka bestämmelser 36 § i förslaget avsåg att ersätta, torde likaledes böra uteslutas, främst därför att ett längre gående straffstadgande till skydd för dylika anordningar än det i 19 kap. strafflagen upptagna svårligen torde kunna upprätthållas.

Såsom tidigare anmärkts finnas vissa stadganden mot buller redan upptagna i hälsovårdslagstiftningen samt vägtrafikförordningen, och enligt strafflagen kan oljud under vissa förutsättningar bestraffas såsom förargelseväckande beteende. Med hänsyn till de betänkligheter som anmäla sig med avseende å möjligheten att i praktiken genomföra ett mera omfattande straffskydd mot buller och oljud samt till de förut berörda bestämmelserna beträffande polismans och polismyndighets befogenheter synas ytterligare allmänna föreskrifter icke böra meddelas.

Utöver nu omförmälda bestämmelser innehöll förslaget under ifrågavarande avsnitt föreskrifter rörande sprängning, fyrverkeri, skottlossning, säkerhetsåtgärder till förekommande av olyckshändelser vid vakar och brunnar eller genom ras från byggnader. Även om föreskrifterna i denna del i viss mån kunna sägas tangera

innehållet i annan lagstiftning, torde behov av reglering av dessa förhållanden i en ny ordningsstadga alltjämt förefinnas.

Spörsmålet om inrättande och upplåtande av platser för bad och camping är i viss mån att anse som en planeringsfråga och har också ur denna synpunkt beaktats i byggnadslagstiftningen. Att tillgången till badmöjligheter och förhållandena vid allmänna badplatser också är en sanitär angelägenhet har kommit till uttryck i hälsovårdslagstiftningen, enligt vars grunder jämväl tillsyn över andra fritidsområden torde ankomma på hälsovårdsorganen. De bestämmelser, som sålunda redan finnas meddelade rörande bad och camping, synas emellertid icke utesluta att också ur ordnings- och säkerhetssynpunkt vissa möjligheter till ingripanden kunna visa sig erforderliga. För meddelande i lokal ordningsstadga av ordningsföreskrifter för badplatser och lägerområden eller förbud mot användande av viss plats för bad eller lägerslagning torde emellertid icke behövas särskilt bemyndigande i allmän ordningsstadga. Det synes därför ej krävas annan föreskrift i den nya ordningsstadgan än att polismyndigheten tillerkännes befogenhet att ingripa i särskilda fall.

Vad angår de under rubriken offentliga tillställningar i 51 § i 1944 års förslag behandlade nöjesanordningarna av mera permanent karaktär synes uppenbart att en viss kontroll från det allmännas sida är befogad. Som dylika inrättningar icke synas beröras av annan lagstiftning i vidare mån än att vad som finnes stadgat om allmänna samlingslokaler kan vara tillämpligt å desamma, torde det vara erforderligt att föreskrifter om inrättningar för sport, spel eller liknande ändamål kunna meddelas i lokal ordningsstadga och att myndighet i särskilda fall äger ingripa för upprätthållande av ordningen. I sistnämnda hänseende torde särskilt omnämnande böra ske i den nya ordningsstadgan.

Den mot den föreslagna bestämmelsen rörande ombud för fastighetsägare riktade kritiken, främst att skyldigheten ofta skulle verka onödigt betungande, synes befogad. Ett allmänt åläggande i berörda hänseende torde därför icke böra ifrågakomma; om på grund av särskilda förhållanden större behov av bestämmelser i frågan förefinnes, kunna sådana meddelas i lokal ordningsstadga. Även i fråga om nummerskyltar böra behövliga föreskrifter meddelas lokalt, därvid hinder icke synes möta att åläggandet innefattar skyldighet att, då så erfordras, hålla skylten belyst. Ifrågasättas kan dock huruvida icke bestämmelser om nummerskyltar snarare böra erhålla sin plats i byggnadsordning än i lokal ordningsstadga.

Då bestämmelser om reglementen och taxor, varom § 23 i gällande ordningsstadga och 67 § i 1944 års förslag handla, alltjämt torde erfordras, utom i vad angår biltrafik, och annan lämpligare placering ej synes stå till buds torde dylika bestämmelser böra upptagas i den nya ordningsstadgan.

På grundval av de förut angivna synpunkterna och i enlighet med de nu gjorda anmärkningarna till föreskrifterna i gällande ordningsstadga och 1944 års förslag har utredningen kommit till den uppfattningen att i en ny allmän ordningsstadga endast bör upptagas ett ganska ringa antal bestämmelser rörande ordningen i allmänhet. Därutöver erforderliga föreskrifter skola liksom hittills meddelas i form av lokala stadgar, som antagas av kommunerna och underställas länsstyrelsens prövning.

Av anmärkningarna framgår att stadgan — utöver bestämmelser om antagande och fastställande av lokala ordningsstadgar — bör 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. Innan vad som i dessa hänseenden föreslås närmare behandlas torde några frågor av allmän betydelse böra beröras.

Vad först angår tillämpningsområdet för en ny allmän ordningsstadga bör förutsättas att stadgan skall avse riket i dess helhet. Härav följer icke att samma materiella ordningsföreskrifter skola gälla för både stad och land. 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 tättbebyggda 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 tättbebyggt område; med hänsyn till dessa föreskrifters natur har det ej ansetts nödvändigt att närmare definiera denna bestämning.

I enlighet med vad nu sagts innebär förslaget, att bestämmelserna däri skola gälla hela riket i den mån ej annat framgår av bestämmelsernas eget innehåll. Jämväl i fråga om antagande av lokala ordningsstadgar m. m. skola enligt förslaget samma regler gälla för stad och land.

I 1944 års förslag hade begreppet allmän plats, som var av betydelse beträffande innehållet i åtskilliga bestämmelser, givits en ganska vid omfattning, enligt åtskilliga remissyttranden alltför vid. Också i utredningens förslag anknyta vissa av bestämmelserna till begreppet allmän plats, och utredningen har funnit med dessa bestämmelsers syfte överensstämmande att avsevärt begränsa innebörden av begreppet i förhållande till 1944 års förslag. Däremot torde vad som föreslås i huvudsak överensstämma med vad som får antagas gälla för närvarande. Med allmän plats bör i städer och andra tätorter, för vilka gälla byggnadslagens bestämmelser för stad, i första hand förstås till allmänt begagnande upplåtna gator, torg, parker och andra områden som enligt byggnadslagen utgöra 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 böra jämställas andra områden som äro 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 äro 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 få bero av de särskilda förhållandena huruvida de böra jämställas med allmän plats, varför i förslaget frågan härom överlämnas till avgörande genom föreskrift i lokal ordningsstadga.

Frågan om fördelningen mellan olika myndigheter av åligganden och befogenheter enligt ordningsstadgan var, såsom tidigare nämnts, föremål för stor uppmärksamhet vid remissbehandlingen av 1944 års förslag. Genom den starka begränsning av ordningsstadgan som nu föreslås torde denna fråga komma i ett annat läge. Till följd härav 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.

Utredningen föreslår därför att med polismyndighet enligt ordningsstadgan skall förstås i stad med poliskammare denna och eljest polischefen i orten. Då detta överensstämmer med lagen den 15 juni 1944 om vad i allmänhet skall med polismyndighet avses, erfordras icke att särskild bestämmelse meddelas.

Rörande de särskilda bestämmelserna i förslaget må härefter anföras följande.

1 *1 §* upptagas föreskrifter rörande nyttjande av allmän plats. Bestämmelsen innebär i första hand att dylik 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 angives 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 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 i fråga om allmänna platser som stå under kommunala organs förvaltning sådant nyttjande även böra förutsätta 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.

På sätt tidigare anmärkts förutsättes i lagförslaget angående skyldighe-

ten att renhålla gata m. m. att grundläggande föreskrifter om skyldighetens innehåll skola upptagas i ordningsstadgan. Sådana föreskrifter äro meddelade i *2 §*. Liksom lagförslaget avse föreskrifterna 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. Angående bestämmelsens innehåll må i övrigt hänvisas till vad senare anföres i fråga om nämnda lagförslag.

I *3 §* 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.

Beträffande upptagande av vakar synes icke nödigt i stadgan uppställa krav på tillstånd utan torde vara tillfyllest föreskriva skyldighet att vidtaga erforderliga säkerhetsåtgärder till förebyggande av fara. Härmed är icke avsett att utesluta att i lokal ordningsstadga kräves tillstånd för sådan åtgärd beträffande vissa särskilda vattenområden där det finnes påkallat. Såsom förutsättning för tillämpligheten upptages att åtgärden med hänsyn till platsens belägenhet samt omständigheterna i övrigt medför fara för annan. Den härom meddelade föreskriften i *4 §* omfattar utom upptagande av vak och ränna jämväl verkställande av grävning och utförande av annat sådant arbete; behovet av försiktighetsmått är härvidlag givetvis i första hand beroende av arbetets art. I samma paragraf har därjämte intagits föreskrift att erforderliga skyddsanordningar skola vidtagas vid brunnar och andra dylika fördjupningar inom tättbebyggda områden.

Bestämmelserna i *5 §* första stycket rörande sprängning, fyrverkeri och skottlossning överensstämma i huvudsak med motsvarande föreskrifter i 1944 års förslag. 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 tättbebyggda 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.

I *6 §* har upptagits det redan tidigare berörda stadgandet om polismans befogenhet att ingripa mot ordningsstörande förehavanden. Bestämmelsen svarar mot 2 § i 1944 års förslag men lydelsen har jämkats sålunda, att såsom förutsättning för ansvar vid ohörsamhet mot polisman angivits att den som får tillsägelsen stört ordningen. Därjämte är bestämmelsen begränsad att avse ordningen på allmän plats.

Härefter meddelas i *7 och 8 §§* bestämmelser rörande komplettering av de allmänna ordningsstadgandena genom lokala föreskrifter och angående den förut omnämnda befogenheten för polismyndigheten att ingripa i fall som ej regleras i den lokala stadgan.

Området för den kommunala normgivningen har angivits sålunda, att kommunerna må meddela de ytterligare föreskrifter för upprätthållande av ordning och säkerhet samt till förhindrande av vantrevnad eller allmän olägenhet som finnas erforderliga för kommunen eller del därav och ej angå förhållanden varom annorledes är bestämt. Då närmare gränser för normgivningen ej kunnat uppdragas har synts böra framhållas, att vid antagande av lokal föreskrift skall beaktas att därigenom icke lägges onödigt tvång på allmänheten eller eljest sker obefogad inskränkning i den enskildes frihet.

Bestämmelserna i 8 §, vilka ersätta ett flertal spridda föreskrifter i gällande stadga och 1944 års förslag, medgiva polismyndigheten att, i den mån det visar sig erforderligt, meddela ordningsföreskrifter med avseende å handel och därmed jämförlig hantering som bedrives utomhus å allmän plats eller angränsande område samt annan verksamhet eller annat förehavande å allmän plats. Vidare omfattar befogenheten meddelande av ordningsföreskrifter beträffande användande av badplats eller lägerområde samt hållande av lokal eller plats för sport, spel eller liknande, och den har härutinnan ej begränsats till allmän plats. Jämte rätt att utfärda ordningsföreskrifter tillägges myndigheten rätt att, om så finnes påkallat, förbjuda verksamhet eller förehavande som nu sagts samt påbjuda borttagande av anordning som utan tillstånd anbringas å eller invid allmän plats. Polismyndighets nu nämnda befogenhet innefattar dock icke rätt att meddela allmänna regler för orten. Visar sig behov i något hänseende föreligga av dylika regler för orten, böra de meddelas i lokal ordningsstad-

ga. I 8 § har upptagits erinran, att då så är fallet polismyndigheten skall göra anmälan därom till kommunens fullmäktige.

Utredningen har i detta sammanhang övervägt, huruvida — efter mönster från andra lagstiftningsområden — förslag bör upprättas till normalstadga för att tjäna som förebild vid utfärdande av lokala ordningsföreskrifter. På förevarande område torde emellertid behovet därav vara mindre än på de andra områdena, 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 normalförslag 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. Utredningen har därför ansett förslag till normalstadgar icke böra framläggas.

I 9—19 §§ i förslaget äro införda bestämmelser rörande offentliga tillställningar för vilka senare redogöres.

Härefter följa i 20—30 §§ vissa särskilda bestämmelser. Först äro i *20 §* upptagna stadgandena om vad som skall förstås med allmän plats. Rörande dessas innehåll hänvisas till vad som tidigare anförts.

Beträffande antagande och fastställande av lokal ordningsstadga samt om ändring eller upphävande av sådan stadga äro i *21 och 22 §§* upptagna bestämmelser vilka i sak väsentligen överensstämma med motsvarande stadganden i 1944 års förslag. 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. Dessutom innebär förslaget viss förenkling beträffande kungörelseförfarandet, och nuvarande föreskrifter om insändande av lokala ordningsstadgar till inrikesdepartementet samt justitiekanslern och justitieombudsmannen ha ansetts kunna upphävas.

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.

På sätt tidigare anförts bör i den nya stadgan upptagas en bestämmelse, svarande mot nuvarande § 23 och 1944 års förslags 67 §, om fastställande av reglementen och taxor för åkare m. fl. Sådan bestämmelse är nu införd i *23 §*. 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. Fastställandet, som för närvarande i allmänhet ankommer å magistrat eller kommunalmyndighet, vars beslut dock skall underställas länsstyrelsens prövning, har ansetts böra omedelbart ankomma på länsstyrelsen.

I *24 §* ha, såsom tidigare anmärkts, intagits föreskrifter i syfte att åstadkomma erforderligt samarbete mellan polismyndigheten och övriga ortsmyndigheter i ordningsfrågor ävensom mellan polismyndigheter inom angränsande distrikt. I förstnämnda hänseende föreskrives att vid handläggningen av ärende enligt stadgan polismyndigheten bör handla i samråd med annan myndighet, som beröres av ärendet. Omvänt stadgas också att, innan åtgärd som berör polismyndighetens verksamhetsområde av annan myndighet vidtages, samråd bör äga rum med polismyndigheten eller denna underrättas om åtgärden.

I fråga om tillämpningen av beslut, som på grund av stadgan eller lokal ordningsstadga meddelas av länsstyrelse eller polismyndighet, stadgas i *25 §* att dylikt beslut utan hinder av besvär skall lända till efterrättelse, där ej annorlunda förordnas. Beträffande anförande av besvär mot dylika beslut torde, till följd av lagen den 4 juni 1954 om besvärstid vid talan mot förvaltande myndighets beslut, ej erfordras att bestämmelse meddelas i stadgan.

Straffbestämmelser i anslutning till ifrågavarande delar av ordningsstadgan äro meddelade i *26 §*. Beträffande ordningsföreskrifter av den art varom här är fråga synes som allmän regel böra gälla att påföljden icke bör vara dagsböter utan böter omedelbart i penningar, lägst 5 och högst 300 kronor. I särskilda fall kunna emellertid förseelserna vara av sådan svårare beskaffenhet att dagsböter böra ådömas. Det har synts icke föreligga hinder mot att — i viss mån med anslutning till nuvarande uppdelning av straffbestämmelser i strafflagen — upptaga böter å angivna belopp såsom den normala påföljden och stadga dagsböter för fall då förseelse avsett åliggande av större vikt eller förorsakat avsevärd skada eller olägenhet. Straffbestämmelsen i 26 § avseende överträdelse av de i stadgan upptagna ordningsföre-

skrifterna eller med stöd av 8 § meddelade föreskrifter, förbud eller påbud har avfattats i enlighet med vad nu anförts. I fråga om lokala ordningsstadgar ävensom i 23 § avsedda reglementen och taxor föreskrives likaledes, att för överträdelse av däri meddelade bestämmelser må stadgas böter, högst 300 kronor, eller dagsböter.

Med hänsyn till straffbestämmelsernas omfattning torde ej finnas utrymme för bestämmelse, såsom för närvarande i § 22, angående rätt för polismyndighet att förelägga vite vid underlåtenhet att efterkomma ordningsföreskrift.

Böter som ådömas böra, såsom även föreslogs i 1944 års betänkande, tillfalla kronan. Härom erfordras emellertid numera ej någon föreskrift. I fråga om sammanträffande av brott torde allmänna regler böra tillämpas, och rörande åtal krävas ej några särskilda bestämmelser.

Slutligen upptages i *28 §* motsvarighet till vad i nuvarande § 24 stadgas om rätt för polismyndighet att, då någon underlåter utföra honom åliggande arbete eller annan åtgärd, låta verkställa arbetet eller vidtaga annan åtgärd på den försumliges bekostnad.

Vad angår de föreslagna *övergångsbestämmelserna* i vad de röra ovan avsedda delar av stadgan torde allenast böra omnämnas, att i 30 § av tidigare angivna skäl upptagits nuvarande föreskrifter i § 14 andra stycket rörande gårdsrenhållning i avbidan på att de erhålla ersättning i en ny hälsovårdsstadga. Bestämmelsen har givits enahanda tillämpningsområde som stadgandet rörande renhållning av allmän plats i 2 § av förslaget.

Förslaget föranleder vissa *följdändringar* i kommunallagstiftningen och polislagen. Genom att den nya ordningsstadgan utan att särskilt förordnande därom 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.

I promulgationslagen till kommunallagen bör vidare upphävas 9 § rörande fortsatt giltighet av bestämmelser om kommunalstadgar på landet. Enligt den föreslagna övergångsbestämmelsen till ordningsstadgan skola dylika, vid stadgans ikraftträdande gällande kommunalstadgar förlora sin giltighet i den mån bestämmelserna däri strida mot den nya stadgan.

Den föreslagna ändringen av 16 § polislagen innefattar en redaktionell jämkning sammanhängande med de föreslagna bestämmelserna i fråga om municipalbildningen.

Allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.

Författningsmässig reglering.

Med församlingsrätt eller församlingsfrihet brukar 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 avse att bereda deltagarna nöje eller förströelse.

Det ligger i sakens natur att församlingsrätten — även där dess grundsatser i princip erkännas — 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 utövandet av denna rättighet icke skall få underkastas andra inskränkningar än sådana, som äro angivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle äro nödvändiga med hänsyn till den allmänna säkerheten, förebyggandet av oordning eller brott, hälsovården, skyddandet av sedligheten eller av annans fri- och rättigheter.

Sveriges grundlagar innehålla icke något uttryckligt hävdande av församlingsfrihetens grundsatser, och ej heller ha 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.

Åsyftade 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 religionsfrihetslag, 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 äro föreskrivna för sammankomst, till vilken allmänheten äger tillträde. Kompletterande generella bestämmelser rörande allmänna sammankomster av olika slag ha däremot givits i åtskilliga i administrativ ordning tillkomna författningar, av vilka den viktigaste är 1868 års ordningsstadga för rikets städer.

I § 13 ordningsstadgan ha upptagits bestämmelser om vad som i allmänhet brukar sammanfattas under benämningen offentliga tillställningar. Av sammankomster, vilka kunna 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 skola gälla för köping, hamn, fiskläge och annat ställe med större sammanträngd befolkning. Ytterligare möjligheter att på landsbygden tillämpa ordningsstadgan erhöllos genom författningsändringar 1886 och 1908. I dessa bestämmelsers ställe ha 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 ovan antydda har sedan slutet av 1800-talet vid flera tillfällen varit föremål för prövning.

Sedan justitieombudsmannen i en den 2 januari 1917 dagtecknad skrivelse framhållit behovet av klarare, tydligare och mera uttömmande lagstadganden rörande församlingsfriheten, avgåvo för utredning härom tillkallade sakkunniga den 11 oktober 1919 betänkande med förslag till lag om utövande av den svenska medborgare tillförsäkrade församlingsrätt m. m. De sakkunniga föreslogo, att i § 86 regeringsformen skulle angivas församlingsrättens allmänna innebörd, och stadgas att närmare bestämmelser i avseende på rättens utövande meddelades genom allmän lag.

På grundval av förslaget och däröver avgivna yttranden utarbetades år 1920 inom justitiedepartementet ett nytt förslag till lag om församlingsrättens utövande. Jämväl över detta förslag infordrades yttranden men förslaget förelades icke riksdagen.

I ett år 1941 avgivet betänkande med förslag till ändrad lydelse av § 16 regeringsformen (SOU 1941: 20) föreslogs, att i denna skulle införas bestämmelser om de fundamentala medborgarfriheterna, däribland församlingsfriheten, i vilket hänseende skulle stadgas, att medborgarna ägde sammankomma för allmänna eller enskilda syften i enlighet med föreskrifter i av Konung och riksdag samfällt stiftad lag. Ej heller detta förslag har föranlett lagstiftning.

I 1944 års betänkande med förslag till allmän ordningsstadga uttalades att — ehuru skäl kunde anföras för att församlingsrätten reglerades i lag — det icke synts 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 anförde departementschefen i direktiven för den nya utredningen, att församlingsrätten syntes utgöra ett så väsentligt element i en demokratisk samhällsordning att dess huvudgrunder borde fastslås i lag och att han 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 bibehöllos 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.

Beträffande det närmare innehållet av ovannämnda ändringsförslag samt angående de reformyrkanden som i övrigt framkommit hänvisas — i den mån ej redogörelse därför lämnas i fortsättningen — till 1944 års betänkande.

Utredningen

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 vara att största möjliga frihet skall få råda.

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.

Utövandet 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.

På sätt tidigare anförts har församlingsrätten hos oss icke erhållit grundlagsskydd. Bortsett från de förut omförmälda, i strafflags- och religionsfrihetslagstiftningen upptagna stadgandena har spörsmålet ej heller behandlats i allmän lag utan har reglerats i administrativ ordning genom § 13 ordnings-

stadgan. I det föregående har även omnämnts önskemålen om lagfästande av församlingsrätten och departementschefens uttalande därom i direktiven för utredningen. 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. Genom sådan lag böra bestämmas de begränsningar och villkor, som skola gälla beträffande rätten att sammankomma för behandling av allmänt eller enskilt ärende och vad därmed bör likställas. Utredningen har emellertid funnit svårigheter föreligga att i lag allenast fastslå de grundläggande reglerna beträffande myndigheternas befogenheter och villkoren för utövningen därav. Om man ej vill inskränka lagen till att allenast giva uttryck åt en princip, vilkens faktiska innehåll får bero av administrativa föreskrifter, måste lagens regler vara ganska uttömmande. På åtskilliga punkter har också ansetts böra gälla regler av olika innehåll för sammankomster av nyssnämnda slag och andra tillställningar, varför gemensamma tillämpningsföreskrifter ej lämpligen kunna meddelas annat än beträffande vissa mindre detaljfrågor. Utredningen föreslår därför att rörande sammankomster upptagas utförliga bestämmelser i en särskild lag utan hänvisning till administrativa tillämpningsföreskrifter samt att beträffande andra tillställningar givas fullständiga bestämmelser med placering liksom hittills i en ordningsstadga. Även om det för tillämpningen i vissa hänseenden kan vara olägligt att på området gällande bestämmelser finnas upptagna i två skilda författningar, måste det vara en fördel att hänvisningar i huvudsak icke förekomma. Den gränsdragning mellan olika slag av möten och tillställningar som betingas av tudelningen torde ej medföra någon avsevärd olägenhet och är under alla förhållanden ofrånkomlig, därest ej fullt identiska bestämmelser meddelas för alla tillställningar.

I enlighet med vad nu sagts framlägger utredningen dels ett förslag till lag om allmänna sammankomster och dels förslag till bestämmelser om offentliga tillställningar, avsedda att ingå i en ny ordningsstadga.

Sammankomster och tillställningar. Offentlighetsrekvisitet.

Den förut omnämnda, i strafflagstiftningen 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 ha 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.

I fråga om gränsen mellan allmänna och enskilda sammankomster inne-

håller förstnämnda stadgande blott den anvisning som ligger i ordet menighet. I sin ursprungliga lydelse ägde § 13 ordningsstadgan tillämpning på sådana 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.

Enligt 1919 års förslag till lag om utövande av församlingsrätten skulle lagen äga tillämpning å sådan sammankomst för behandling av allmänt eller enskilt ärende, till vilken allmänheten mot erläggande av avgift eller utan sådan ägde tillträde.

En revision av offentlighetsbestämmelserna i ordningsstadgan blev senare aktuell, då det visade sig att nöjestillställningar, som i realiteten voro offentliga, undandrogos 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 anmärkta 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 proposition angående författningsändringen (1932 nr 184) anförde föredragande departementschefen bl. a. följande.

De omständigheter, som karakterisera ifrågavarande slag av tillställningar, synas i regel vara huvudsakligen två, föreliggande antingen var för sig eller båda tillsammans. Den första av dessa utgöres av det förhållandet, att tillställningen utgör ett led i en uteslutande eller väsentligen för anordnande av dylika tillställningar driven rörelse, vilket t. ex. är fallet med de tillställningar, som anordnas av nattklubbar, föreningar för förevisande för allmänheten av förbjuden film och liknande sammanslutningar. Den andra omständigheten av nyssnämnda beskaffenhet utgöres av det förhållandet, att tillställningar beträffande den omfattning, i vilken eller beträffande de villkor — såsom i fråga om former för förvärvande av medlemskap eller inbjudning, de rättigheter medlemskapet medför o. s. v. — under vilka tillträde till desamma faktiskt lämnas, eller annan särskild framträdande omständighet äro att jämställa med offentliga tillställningar. Detta är t. ex. fallet med boxningsuppvisningar eller andra tävlingar, vilka plägat anordnas under nu ifrågavarande form. Huruvida sist avsedda förutsättning för jämställande av en såsom enskild betecknad tillställning med offentlig skall anses uppfylld, beror givetvis i sista hand på en diskretionär prövning av domstol, något som

tydligen i detta fall, med alla de övergångsformer som förekomma, icke med någon formulering kan undvikas. Att med avseende å de tillställningar, som hittills företrädesvis tilldragit sig uppmärksamhet i nu förevarande avseende, såsom t. ex. boxningsuppvisningarna, en prövning vid domstol enligt här förordade bestämmelser skulle medföra, att dessa föreställningar bleve underkastade de regler, som gälla för offentliga tillställningar, torde kunna tagas för givet. Någon anledning till att å andra sidan befara, att den föreslagna bestämmelsen komme att inkräkta på det normala föreningslivet, synes icke föreligga, då den slutliga förutsättningen för tillämpning av densamma städse är, att den tillställning, å vilken dess tillämpning ifrågasättes, skall vara att med hänsyn till alla inverkande förhållanden jämställa med tillställning, till vilken allmänheten har tillträde. Till ledning för bedömande av denna fråga tjänar iakttagande av de omständigheter, som enligt författningsförslaget företrädesvis karakterisera det oegentliga slag av föreningsliv, som åsyftas, nämligen att tillställningen uppenbarligen utgör del av en uteslutande eller väsentligen för anordnande av dylika föreställningar driven rörelse eller att tillträde till densamma lämnas i den omfattning eller under de villkor, som i författningstexten avses. Men dessa omständigheter äro i och för sig icke ensamt avgörande för frågan om tillämpligheten av den föreslagna bestämmelsen, därest i allt fall förstnämnda förutsättning icke tillika föreligger, d. v. s. därest icke tillställningen i realiteten är att jämställa med tillställning, till vilken allmänheten har tillträde.

Det må anmärkas, att då spörsmålet om förhindrande av ett illojalt utnyttjande av föreningsverksamheten i andra sammanhang föranlett bestämmelser dessa givits en från 1932 års förordning något avvikande formulering. Sålunda användes i kungörelsen den 28 maj 1943 angående förbud mot offentliga nöjestillställningar m. m. å vissa kyrkliga högtidsdagar formuleringen »— — — därest densamma uppenbarligen utgör del av en uteslutande eller väsentligen för anordnande därav driven rörelse eller eljest är att jämställa med tillställning, tävling eller uppvisning, till vilken allmänheten har tillträde». Någon närmare motivering till denna jämkning angives icke i förarbetena.

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 ifrågavarande rörelse, varför det synts 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 före-

slogs i proposition (nr 169) till 1938 års riksdag sådant tillägg till förordningen, 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 föranlett, 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, som även utskottet fann påkallat, 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 föranleda, att tillställningen skall vara att anse såsom sådan till vilken allmänheten äger tillträde.

Vid omarbetning av 1940 års nöjesskatteförordning infördes däri en bestämmelse av motsvarande innehåll som 1938 års kungörelse men bestämmelsen uteslöts i 1945 års förordning. Något annat tillägg än det nu anmärkta föranledde icke 1938 års kungörelse i fråga om andra författningar rörande offentliga tillställningar.

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 störde. 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.

I vissa yttranden riktades anmärkning mot den föreslagna bestämmelsen, att såsom offentlig skulle anses varje tillställning som ägde rum på allmän plats. I några yttranden, bl. a. av justitiekanslersämbetet, erinrades, särskilt beträffande filmförevisning, att det visat sig olägligt att ingripande merendels icke kunnat ske då genom upprepade tillställningar en film som förbjudits av censuren visades för ett stort antal personer, anslutna till viss eller vissa föreningar. Andra synpunkter som under remissbehandlingen framfördes voro, att i författningstexten uttryckligen borde utsägas att även föreställning, till vilken tillträde är beroende av medlemskap i viss förening, vore att hänföra till offentlig tillställning, om medlemskap erhölles i omedelbar anslutning till föreställningen, ävensom att samarbetande organisationer, t. ex. en kvinnoförening och en ungdomsklubb som tillhörde samma politiska förbund eller ideella organisationer på samma ort, borde få möjlighet att hålla gemensamma möten utan att dessa betraktades såsom offentliga. Från åtskilliga håll riktades anmärkningar mot den föreslagna bestämmelsen rörande sång och musik utomhus; bestämmelsen ansågs vara alltför obestämd och innefatta en för långt gående reglering av dylika förehavanden, vilka icke rimligen borde likställas med tillställningar.

Utredningen

Såsom förut anmärkts omfattar § 13 ordningsstadgan — bortsett från undantaget för föredrag som är att hänföra till andaktsövning eller undervisning vid läroanstalt — alla slag av tillställningar. Den uppräkning som stadgandet innehåller är blott en exemplifiering. I andra författningar som röra offentliga tillställningar avses däremot, på grund av författningens syfte, att åstadkomma en begränsning till vissa särskilda slag av tillställningar; så är t. ex. fallet i fråga om nöjesskatteförordningen. Ändamålet med förevarande lagstiftning föranleder icke till någon dylik inskränkning utan böra bestämmelserna om offentliga tillställningar omfatta alla slag av tillställningar, med undantag blott för sådana som böra hänföras till lagen om allmänna sammankomster.

Vid angivande av innebörden av termen allmän sammankomst torde den i strafflagstiftningen använda bestämningen »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 åsyfta 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 avse att meddela allmän bildning, sålunda i allmänhet föredrag och föreläsningar. Beträffande religiösa sammankomster följer av förutnämnda bestämmelse i religionsfrihetslagen att de skola följa de regler som i allmänhet gälla för allmänna sammankomster och i enlighet härmed böra även möten för religionsövning, såsom offentliga gudstjänster och andra gemensamma andaktsövningar, inbegripas. Genom definition i enhetlighet med vad nu sagts torde i allmänhet vara tydligt huruvida ett visst möte utgör en sammankomst eller skall anses som en tillställning; i fall av tvekan bör den författning anses tillämplig som medger större frihet, d. v. s. lagen om allmänna sammankomster.

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, sålunda ej heller statskyrkans gudstjänster eller andra religiösa akter enligt kyrkohandbokens föreskrifter.

I fråga om tillställningar torde det, jämte undantaget för allmän sammankomst, vara lämpligt att angiva exempel till ledning för tillämpningen. Emellertid synes det knappast erforderligt att giva en så utförlig exemplifiering som uppräkningen i nöjesskatteförordningen, vilken uppräkning för övrigt ej kunde användas utan jämkning. 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, biografföreställning, 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 begravningståg, 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 utom-

hus torde ej böra upptagas; i den mån sådant förehavande icke enligt vad nyss sagts utgör en tillställning torde vara tillfyllest med de allmänna bestämmelserna om polismyndighets befogenhet att ingripa mot ordningsstörande tilltag.

Vad angår blandade tillställningar, t. ex. ett föredrag som efterföljes av en danstillställning, får i princip anses gälla att olika delar kunna bli att hänföra under var sin författning. Från principen har dock undantag funnits böra stadgas för det fall att vid en sammankomst, t. ex. ett politiskt möte, förekommer mindre inslag av underhållnings- eller förströelsekaraktär. 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 biografföreställningar m. fl. författningar.

Liksom gällande bestämmelser böra de nya stadgandena i princip endast omfatta allmänna eller offentliga sammankomster och tillställningar. Enskilda möten och tillställningar böra såsom hittills vara undantagna.

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.

Såsom offentlig tillställning bör i enlighet med vad nu sagts i förslaget 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.

Av vad tidigare anförts rörande nämnda i förslaget bibehållna utvidgningar av offentlighetsrekvisitet framgår att de omständigheter som skola beaktas icke ha betydelsen av självständiga rekvisit utan allenast tjäna till vägledning vid prövningen, 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 bliva 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 synes det ej vara behövligt att från 1932 års förordning till den nya lagstiftningen överföra annat än den allmänna regeln om beaktande av villkoren för tillträde.

Genom vad nu anförts torde ha berörts vissa av yrkandena i yttrandena över 1944 års förslag. De vid remissbehandlingen gjorda anmärkningarna om möjligheten att kringgå lagstiftningen genom upprepade tillställningar för slutna kretsar, torde i främsta rummet ha gällt filmförevisning och närmast rätten att vid enskild föreställning förevisa ocensurerad film. Om ändring härutinnan anses påkallad synes sådan böra ske genom utsträckning av förbudet mot förevisning av icke godkända filmer i förordningen angående biografföreställningar; det torde icke vara lämpligt att utvidga det allmänna offentlighetsrekvisitet på det sätt som skulle vara erforderligt för att helt förebygga åsyftade förehavanden. Utredningen har emellertid icke funnit tillräcklig anledning föreligga att föreslå någon ändring.

Förbud och prövningsrätt.

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 revyföreställningar, varieté- och kabarettillställningar, tivolinöjen och dans samt andra med dem jämförliga tillställningar. Överträdelse av förbudet straffas med dagsböter och kan därjämte föranleda förverkandepåföljd.

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 underströkos 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 anslöto sig till de sakkunnigas uppfattning, och konsert kom alltså icke att omfattas av förbudet.

1944 års förslag till allmän ordningsstadga innehöll beträffande ifrågavarande förbud allenast en hänvisning till vad därom var särskilt stadgat.

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 varda 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 kunna 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 bliva förbjudna, ävensom 4 § epizootilagen den 12 april 1935, som bemyndigar länsstyrelse att utfärda de bestämmelser som finnas påkallade till förekommande och hämmande av smittsam husdjurssjukdom.

I 1919 års betänkande angående församlingsrätten föreslogs att ovannämnda allmänna befogenhet att meddela mötesförbud icke längre skulle tillkomma länsstyrelserna. Beträffande församlingsrättens utövning under

utomordentliga förhållanden föreslogs att utan hinder av bestämmelserna i lagen om församlingsrättens utövande skulle gälla vad som stadgades till förekommande av farsoters spridande, förebyggande av eldfara och dylikt. Vid remissbehandlingen av förslaget påtalades som en allvarlig brist, att hänsyn icke tagits till behovet av skärpta föreskrifter vid krig eller andra sådana utomordentliga förhållanden, då myndigheterna för att fullgöra sina uppgifter vore i behov av vittgående befogenheter.

I fråga om polismyndighets befogenhet enligt § 13 ordningsstadgan gäller för vissa fall att polismyndighetens tillstånd skall avvaktas och att, innan tillstånd meddelas, inträdeskort ej må utlämnas eller avgift fordras, begäras eller mottagas. Såsom tillståndskrävande angivas »maskerad, bal, lekstuga, lindansning, positivspelning eller dylikt, akrobatiska konststycken, konstridning, djurförevisning 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 tillståndskravet må nämnas att idrottstävlingar enligt praxis i allmänhet torde anses jämställda med de uppräknade slagen av tillställningar (jfr dock beträffande travtävling NJA 1948 s. 503).

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 åsyfta 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 stånd.

Med polismyndighet avses enligt § 29 ordningsstadgan 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 (se betänkande med förslag angående åtgärder mot statsfientlig verksamhet, SOU 1935: 8 s. 87, betänkande med förslag till ändrad lydelse av § 16 regeringsformen, SOU 1941: 20, s. 21 samt 1944 års betänkande s. 56) 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 samman-

komsten kan väntas innehålla uppmaning till brott e. dyl. För sådant fall har polismyndigheten endast att lita till sin befogenhet att upplösa sammankomsten.

Frågan berördes i 1919 års betänkande angående församlingsfriheten. Enligt det framlagda förslaget erfordrades tillstånd av polismyndighet endast då fråga var om sammankomst utomhus i stad och jämställd ort, och skulle tillstånd få vägras endast om det uppgivna ändamålet med sammankomsten strede mot lag eller om ur allmän ordningssynpunkt hinder förelåge för sammankomstens hållande å den uppgivna platsen och tiden. Vidare föreslogs att bestämmelsen om förbud mot förnyande av tillställning skulle utgå. I det år 1920 framlagda överarbetade förslaget uteslöts bestämmelsen att polismyndighet skulle äga pröva, huruvida det uppgivna ändamålet med en sammankomst strede mot lag, och inskränktes rätten att vägra tillstånd till det fall, att hinder mot sammankomsten mötte ur allmän ordningssynpunkt, varmed i främsta rummet avsågs trafiksvårigheter. I yttranden över sistnämnda förslag riktades anmärkningar mot att polismyndighet skulle vara lagligen förpliktad att lämna sin medverkan till en sammankomst även om denna hade ett uppenbart lagstridigt syfte.

Senare blev i olika sammanhang fråga om viss utsträckning av tillståndskravet enligt § 13 ordningsstadgan, nämligen utvidgning av det för städer och liknande samhällen gällande förbudet mot anordnande utan tillstånd av sammankomst på allmän plats att gälla även för den egentliga landsbygden, därvid särskilt nämndes anordnande av demonstrationståg på allmän väg. Såsom framgår av den redogörelse härför som lämnas i 1944 års betänkande föreslogs bl. a. i en år 1932 inom socialdepartementet utarbetad promemoria, att vad i § 13 ordningsstadgan föreskreves beträffande tillställning, som skulle äga rum på gata, torg eller annan allmän plats eller på annat under bar himmel beläget ställe, till vilket allmänheten eljest hade obehindrat tillträde, skulle tillämpas jämväl beträffande dylik tillställning å ort, varest vad sålunda stadgats icke redan vore gällande. Proposition i frågan var föremål för prövning vid 1932 års riksdag men föll på grund av kamrarnas olika beslut.

Vad angår *nöjestillställningar* har i praxis polismyndigheten ansetts äga en friare prövningsrätt än beträffande andra tillställningar. I första hand ha givetvis samma skäl som må föranleda förbud mot allmän sammankomst kunnat åberopas såsom grund för vägran av tillstånd. Men härutöver ha 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 försiggå. Vidare anmärktes att bestämmelser stundom ansetts påkallade röran-

de 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.

I anledning av motioner har spörsmålet om anordnande av nöjestillställningar därefter vid flera tillfällen varit under prövning i riksdagen. Härom må hänvisas till redogörelsen i 1944 års betänkande. I dessa sammanhang har även berörts frågan om kommunalt inflytande på tillståndsgivningen beträffande nöjestillställningar.

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, innebar 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.

Beträffande beviljande av tillstånd till allmänna folknöjen uttalades i betänkandet, att möjlighet borde finnas till en förhållandevis fri prövningsrätt, åsyftande en sådan avvägning mellan olika synpunkter och intressen att osunda företeelser på nöjeslivets område så långt möjligt motverkades. Vidare framhölls i betänkandet att, utöver de i 1932 års promemoria anförda omständigheterna, även borde beaktas sådana förhållanden som förekomsten inom orten av tillställningar av liknande slag, tillgången på ordningshållningspersonal och överhuvud till alla föreliggande omständigheter, som vid en allsidig prövning av dylika ärenden kunde anses förtjänta av beaktande.

I fråga om tillstånd till annan tillställning än allmänt folknöje, d. v. s. tillställning utomhus i städer och jämförliga orter, anfördes i betänkandet att, med hänsyn till intresset att bibehålla församlingsrätten obeskuren så långt detta kunde ske utan att den allmänna ordningens intresse stördes, i författningen uttryckligen borde angivas de skäl, som finge åberopas för avslag å ansökan om dylik tillställning. Bestämmelserna härom (43 §) upptogo följande grunder för vägran av tillstånd, nämligen att tillställningens ändamål eller beskaffenhet strede mot lag, sedlighet eller anständighet, att

tillställningens hållande eljest skulle strida mot bestämmelse i lag eller allmän författning eller med stöd därav utfärdad föreskrift, eller att tillställningen eljest kunde ur allmän ordningssynpunkt antagas medföra avsevärd olägenhet som icke lämpligen kunde undanröjas genom ordningsföreskrifter. I betänkandet diskuterades jämväl frågan, huruvida tillstånd borde kunna vägras på den grund att vad vid tillställning skulle förekomma kunde antagas skada rikets förhållande till främmande makt; någon bestämmelse av sådant innehåll ansågs emellertid icke böra ifrågakomma, i varje fall icke för normala förhållanden.

Såsom förutsättningar för den särskilda förbudsbefogenheten enligt 45 § upptogs i förslaget, att det funnes uppenbart att tillställning åsyftade eller innebure något som strede mot lag, sedlighet eller anständighet, eller med fog kunde antagas komma att föranleda svårare oordning. I motiveringen härtill anfördes, att förhållandena uppenbarligen i undantagsfall kunde vara sådana, att viss tillställning borde kunna på förhand förbjudas, även om den icke vore av sådan art att tillstånd vore erforderligt, men att i församlingsrättens intresse befogenheten borde omgärdas med stränga skrankor.

I anslutning till sistnämnda förslag uttalades i betänkandet, att utrymme icke längre funnes för någon bestämmelse om förbud mot förnyande av tillställning, varför stadgande därom icke upptagits i förslaget.

I remissyttranden över betänkandet framfördes i allmänhet icke några anmärkningar mot tillståndskravet och den föreslagna friare prövningsrätten beträffande allmänna folknöjen, dock betonades att prövningen icke borde få inriktas på något ideologiskt, estetiskt eller kulturellt bedömande. I ungdomsvårdskommitténs betänkande del III angående ungdomen och nöjeslivet (SOU 1945: 22) uttalade kommittén sin anslutning i allt väsentligt till vad som föreslagits i 1944 års betänkande.

Däremot föranledde förslaget om tillståndstvång för andra tillställningar utomhus samt den allmänna förbudsbefogenheten enligt 45 § kritik i åtskilliga yttranden, särskilt i vad gäller sammankomster. Sålunda ansåg Svea hovrätt bestämmelserna vara alltför vaga och lämna utrymme för skilda tolkningar, och stadskollegiet i Stockholm invände att denna vidsträckta prövningsrätt för polismyndighet strede mot församlingsrätten och att i en ordningsstadga såsom skäl för tillståndsvägran allenast borde få upptagas hinder ur allmän ordningssynpunkt. I fråga om 45 § framhöll överståthållarämbetet, att förbudsbefogenheten utgjorde ett alltför kraftigt avsteg från hävdvunna principer och en fara för den fria församlingsrätten, varemot ämbetet beträffande 43 § fann några större betänkligheter icke föreligga, då man kunde förvänta att myndigheterna vid prövningen skulle använda stor varsamhet. I andra yttranden yrkades att tillställningar som ägde rum utomhus på särskilt iordningställda platser, framförallt idrottstävlingar, i allmänhet borde lämnas fria från tillståndstvång och åberopades därvid bl. a. förbudsmöjligheten enligt 45 § och polismyndighetens befogenhet att utfärda ordningsföreskrifter.

Frågan om tillstånd till religiösa möten utomhus berördes i en interpellation vid 1949 års riksdag. Till svar på interpellationen anförde chefen för justitiedepartementet, att den religiösa mötesfriheten icke kunde vara obegränsad och att inskränkningar kunde vara påkallade ur synpunkter som icke hade med religionsfriheten att göra; vid sådana möten liksom vid andra sammankomster måste allmän ordning iakttagas och friluftsmöten, som hindrade trafiken eller vållade olägenheter för kringboende, kunde icke få anordnas helt okontrollerat. Det vore därför enligt departementschefen ofrånkomligt att frågan om rätt att hålla religiösa möten måste — liksom andra möten — ur ordningssynpunkt bedömas av administrativa myndigheter.

Beträffande frågan om *prövningsmyndighet* innebar 1944 års förslag (74 §), att befogenheten skulle tillkomma polischefen men 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 voro 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.

Angående innehållet i yttrandena ävensom departementschefens uttalande i direktiven för den nya utredningen må hänvisas till vad ovan (s. 43) anmärkts rörande fördelningen mellan olika myndigheter av ärenden enligt ordningsstadgan.

Frågan om tillståndsbeviljande myndighet har också berörts i skrivelse den 14 november 1949 från föreningen Sveriges landfiskaler till inrikesdepartementet, vilken skrivelse överlämnats till utredningen. I skrivelsen framhölls, att det vore polischefen som hade ansvaret för ordningens upprätthållande vid offentlig tillställning — vilket i ordningsstadgan kommit till direkt

uttryck genom föreskriften, att det vore polischefen och inte polismyndigheten som hade befogenhet att, då anledning därtill förekomme, upplösa tillställning; då tillsynen över offentliga tillställningar måste anses vara en polischefens angelägenhet, syntes det oegentligt att beslutanderätten i dessa ärenden i vissa städer kommit att läggas i händerna på andra organ än polischefen.

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 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. — Ungdomsvårdskommittén uttalade i ovan angivna betänkande att den anslöte sig till 1944 års förslag i ifrågavarande del.

I direktiven för förevarande utredning har departementschefen uttalat, att kommunerna borde tillerkännas ett visst inflytande på tillståndsgivningen i fråga om allmänna folknöjen, införande av kommunalt veto borde emellertid icke ifrågakomma och den beslutande myndigheten borde, såvitt möjligt, icke i varje ärende betungas med ett omständligt remissförfarande. Såsom en tänkbar lösning angavs, att vederbörande myndighet exempelvis en gång om året inhämtade yttrande från vissa kommunala organ rörande de principer, efter vilka tillståndsgivningen borde ske; det väsentliga vore emellertid icke själva formerna utan att helt allmänt en god kontakt i hithörande frågor upprätthölles mellan de beslutande myndigheterna och kommunerna, varvid samråd i förekommande fall även borde ske med barnavårdsnämnd och nykterhetsnämnd.

I 1944 års betänkande har slutligen även berörts en särskild fråga rörande tillståndsgivningen, nämligen beträffande *ambulerande tivolirörelser*. Från vissa sammanslutningar av på området verksamma personer hade hemställts, att prövningen av en persons rätt att utöva dylik rörelse skulle anförtros central myndighet och att de lokala myndigheterna endast skulle ha att meddela de särskilda föreskrifter som betingades av lokala förhållanden. Utredningen uttalade sig bestämt emot en auktorisation av sådan innebörd, att vederbörande skulle äga att utan de lokala myndigheternas prövning be-

driva tivolirörelse, och ansåg sig ej heller kunna förorda en föreskrift om central prövning avseende frågan, huruvida vederbörande med hänsyn till personliga kvalifikationer skulle kunna erhålla lokal myndighets tillstånd.

I direktiven för förevarande utredning har uttalats, att i 1944 års betänkande syntes ha anförts starka skäl för att icke införa central prövning i någon form av de olika tivoliföretagens lämplighet.

Utredningen

De nuvarande bestämmelserna i kungörelsen den 28 maj 1943 angående förbud mot offentliga nöjestillställningar m. m. på vissa kyrkliga högtidsdagar torde böra överföras till den nya lagstiftningen. Härvid synes ändring ej böra ske i fråga om vilka högtidsdagar som böra medtagas. Även med avseende på arten av förbjudna tillställningar torde gällande bestämmelser i huvudsak böra bibehållas. 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 ordningstadga torde samtliga med undantag för konsert och därmed jämförliga tillställningar omfattas av gällande förbud, som icke medgiver 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. Vidare föreslås, i huvudsaklig överensstämmelse med vad som för närvarande gäller, att i samma paragraf intages 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.

De viktigaste frågorna i detta sammanhang avse i vad mån myndighet i övrigt skall tillerkännas befogenhet att pröva, huruvida en sammankomst eller tillställning bör få komma till stånd, och åt vilken myndighet sådan prövningsrätt skall anförtros.

Utredningen finner det nödvändigt att, såsom föreslagits i 1944 års betänkande, bibehålla den nuvarande tämligen fria prövningsrätten i fråga om vissa tillställningar, särskilt allmänna folknöjen och vissa tävlingar. Beträffande skälen härför och de förhållanden som böra beaktas vid prövningen kan hänvisas till den föregående redogörelsen. Utom omständigheter som avse tillställningens art, anordnarens kvalifikationer samt plat-

sens eller lokalens lämplighet bör, på sätt framhållits i 1944 års betänkande, 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 böra vara underkastade sådan friare prövning kan 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 städer och därmed likställda samhällen gäller för närvarande att för tillställning — oavsett till vilken art den än är att hänföra — städse kräves tillstånd om den skall äga rum å allmän plats eller annat ställe utomhus dit allmänheten har obehindrat tillträde. I 1944 års betänkande utvidgades detta tillståndskrav att omfatta alla tillställningar utomhus inom städer och tättbebyggda orter. Även 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 som nyss nämnts 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 såsom framgår av tidigare redogörelse 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.

Nu berörda förslag med avseende å kraven på tillstånd innebära vissa begränsningar i förhållande till gällande rätt. Sålunda ha ej medtagits vanliga idrottstävlingar, för vilka i allmänhet enligt praxis torde fordras tillstånd, och vidare har i fråga om tillställningar utomhus blott medtagits sådana som hållas på allmän plats. För genomförandet av dessa begränsningar synes det vara nödvändigt att den nuvarande, för alla slag av till-

ställningar gällande prövningsrätt, som består i rätten att förbjuda förnyande i vissa fall, utvidgas till en befogenhet att under angivna förutsättningar förbjuda en tillställnings första hållande. Prövningsbefogenheten synes 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 torde böra omfatta tillställningar av alla slag men synes vad angår sammankomster med hänsyn till församlingsfriheten böra begränsas till sammankomster som hållas utomhus.

För närvarande kan förnyande förbjudas jämväl om tillställning visar sig åsyfta 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, såsom senare kommer att beröras, 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 förslagna prövningsrätten icke någon verklig begränsning av nuvarade 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 lämpligast att först angiva den prövning som i allmänhet må äga rum, huruvida ur angivna synpunkter hinder möter mot sammankomsten eller tillställningen. Beteckningen tillstånd förbehålles 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 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 beröras — de kommunala myndigheternas inställning.

I överensstämmelse med vad sålunda anförts föreslås i 11 § ordningsstadgan bestämmelser av innebörd, att myndigheten skall äga förordna att tillställning ej må äga rum, om det är uppenbart att den åsyftar eller innebär något som strider mot lag, eller om tillställningen finnes föranleda oordning eller fara för de tillstädesvarande och i sistnämnda hänseenden yppade hin-

der icke kunna 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 äro 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 resas mot sammankomst har i nämnda paragraf även införts stadgande, att vid prövningen skall beaktas vikten ur allmän synpunkt av att församlingsfriheten upprätthålles.

Det förhållandet att besked lämnats att hinder ej möter mot en sammankomst eller tillställning utesluter givetvis ej att senare, därest omständigheterna bliva annorlunda än som förutsatts, myndigheten ändrar sitt beslut. Det torde också utan särskilt stadgande vara uppenbart, att även tillståndsbeslut kan återkallas, därest det skulle visa sig nödigt på grund av förändrade förhållanden.

De föreslagna bestämmelserna äro närmast avfattade med tanke på en enstaka sammankomst eller tillställning. Därmed avses icke, att ej prövningen kan omfatta ett flertal tillfällen. Tvärtom vill utredningen understryka önskvärdheten av att — såsom även hittills i stor utsträckning tillämpats — i synnerhet då det gäller sammankomster och 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.

I fråga om vilken myndighet som skall handhava prövningen innebar 1944 års förslag att uppgiften skulle ankomma på polischefen och poliskammaren där sådan finnes. Såtillvida avvek detta förslag från nuvarande ordning som för närvarande uppgiften i de mindre och medelstora städer, där poliskammare eller polismästare ej finnes, tillkommer magistraten eller kommunalborgmästaren. Av de skäl som anförts i 1944 års betänkande och under hänvisning till vad som tidigare (s. 53) anförts rörande fördelningen mellan olika myndigheter av ärenden enligt förslaget till ordningsstadga föreslår utredningen, att ifrågavarande uppgift skall åvila polismyndighet, varmed enligt lagen den 15 juni 1944 är att förstå i stad med poliskammare denna och i övriga delar av riket polischefen i orten.

Utredningen vill i detta sammanhang väcka frågan, huruvida 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 bliva avgörande; förekommande ärenden av ömtåligare eller viktigare art, t. ex. fall då hinder finnes möta mot allmän sammankomst, borde därvid undantagas.

Härefter återstår att beröra frågan i vad mån och på vad sätt de kommunala myndigheterna skola 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 beredas tillfälle att utöva inflytande på detta område. Svårigheterna knyta sig därför till spörsmålet, 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 äro 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 avse 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 skola meddelas beträffande tillträde till offentlig tillställning och den ordning som bör iakttagas vid dylik tillställning. Sistnämnda bestämmelse skall närmare beröras i nästa avsnitt.

Vad angår tivolirörelser ställer sig utredningen liksom 1944 års betänkande avvisande till tanken att införa någon central prövning avseende tillstånd till rörelsens bedrivande.

Ordningshållning och ordningsföreskrifter.

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 kunna av polismyndig-

heten meddelas. Beträffande tillståndskrävande tillställningar kan iakttagande av föreskrift även uppställas såsom villkor för tillställningens hållande.

Ordningsföreskrifter som nu sagts kunna 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.

Ordningshållning

Åläggande för anordnaren att bekosta polisbevakning anknyter 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. Ordningsvakterna äro privat anställda och avlönas på privat väg av anordnaren.

Spörsmålet om polisbevakning vid offentliga tillställningar berördes i 1932 års förut omförmälda promemoria (se 1944 års betänkande s. 162), vari bl. a. anfördes att, särskilt i fråga om sådana tillställningar som vore inriktade på ekonomisk vinst för företagaren, denne borde åläggas bära de särskilda kostnader för övervakande av ordningen vid tillställningen som eljest skulle stanna på det allmänna.

Enskilds skyldighet att bekosta polisbevakning behandlades såvitt angår statspolisen av riksdagens revisorer i den till 1938 års riksdag avgivna berättelsen (del I s. 51). Revisorerna, som funno stor osäkerhet råda i praxis på förevarande område och gjorde anmärkningar mot sättet för ersättningens uppbärande i vissa fall, påkallade åtgärder för ernående av en i görligaste mån enhetlig tillämpning av hithörande bestämmelser. Yttranden över revisorernas uttalanden avgåvos av statskontoret m. fl. (del II s. 156).

I anledning av revisorernas uttalanden uppdrog Kungl. Maj:t, efter fram-

ställning av riksdagen, åt statspolisintendenten att verkställa utredning i ämnet och inkomma med förslag till bestämmelser. Sådant framlades den 1 november 1938. Enligt detta förslag borde det åligga enskild att bekosta erforderlig polisbevakning vid tillställning som ej tjänade ideellt syfte och som huvudsakligen avsåge ekonomisk vinning. Skyldigheten skulle omfatta polisbevakning såväl å platsen för tillställningen som trakten däromkring. I yttranden över förslaget vitsordades behovet av bestämmelser men framställdes erinringar mot den utformning de fått i förslaget.

Statspolisintendentens förslag jämte yttrandena däröver överlämnades till 1939 års polisutredning som i sitt betänkande med förslag till förstatligande av polisväsendet i riket och åklagarväsendet i rikets städer, SOU 1944: 53 s. 252, i förevarande fråga bl. a. anförde: Starka skäl kunde anföras för att i likhet med vad statspolisintendenten föreslagit, begränsa skyldigheten till att avse tillställningar som icke tjänade ideellt syfte. Särskilt då det gällde tillställningar för humanitära ändamål kunde betänkligheter resas mot att föreskriva skyldighet för anordnaren att bekosta polisbevakning. Frågan huruvida ändamålet med en tillställning vore av ideell natur läte sig emellertid i många fall svårligen bedöma. Härtill komme att en och samma tillställning i vissa fall kunde sägas tjäna såväl ett ideellt som ett icke ideellt intresse; exempelvis kunde en viss del av programmet vara av ideell natur medan återstoden av tillställningen vore att betrakta såsom en nöjestillställning för deltagarna. Med hänsyn till svårigheten att vid den ifrågasatta begränsningen avgöra vilka tillställningar som skulle vara förenade med ersättningsskyldighet och vilka tillställningar som skulle vara undantagna från sådan skyldighet kunde dylik begränsning icke förordas. En förutsättning för skyldighetens inträde över huvud vore, att behov av särskild polisbevakning förelåge, och ett sådant behov uppkomme mera sällan i avseende å tillställningar av rent ideell natur. Såsom förutsättning för skyldigheten borde uppställas att tillställningen anordnades i ekonomiskt vinningssyfte. Denna förutsättning borde anses uppfylld så snart avgift uppbures för inträde till tillställningen eller för tillträde till någon vid densamma befintlig anordning. Det ekonomiska vinningssyftet kunde emellertid framträda även på annat sätt, exempelvis i form av basaranordningar o. dyl. Jämväl borde beaktas att vissa tillställningar icke vore omedelbart inriktade på insamlandet av pengar utan att det ekonomiska intresset mera framträdde såsom ett merkantilt intresse, vilket vore fallet med tillställningar anordnade i reklamsyfte.

Polisutredningens förslag i denna del har icke lett till någon åtgärd.

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 anlitande 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.

I yttrandena över 1944 års betänkande hävdades från åtskilliga håll, bl. a. Folkets parkers centralorganisation, att ideella organisationer över huvud taget icke borde åläggas bekosta personal för ordningens upprätthållande. Uppfattningen att ordningsvakterna borde vara oberoende av anordnaren och uppbära avlöning av polischefen vann gillande i en del yttranden men avrådanden från att göra polischefen till ekonomisk mellanhand förekommo även, bl. a. från föreningen Sveriges polismästare.

I ungdomsvårdskommitténs ovannämnda betänkande uttalade kommittén att dess synpunkter i allt väsentligt kommit till uttryck i 1944 års förslag.

Med anledning av vad i yttrandena över 1944 års förslag anförts och under hänvisning till en framställning år 1949 från poliskammaren i Göteborg med begäran om utredning i saken, uttalades i direktiven för förevarande utredning, att det borde övervägas, om ej ordningsstadgan borde kompletteras med uttryckliga bestämmelser rörande ansvaret för ordningshållningen vid offentliga tillställningar, varvid dock borde tillses att arrangörer av tillställningar med övervägande ideell karaktär icke betungades med stora kostnader för polisbevakning.

I nämnda framställning, vilken överlämnats till utredningen för övervägande, anfördes, att tvekan icke sällan uppkomme, om polismyndigheten lagligen kunde ålägga anordnare av tillställning att bekosta polisbevakning samt att polisdistriktens kostnader för polisväsendet komme att i icke obetydlig utsträckning vara beroende på dels om distrikten hade skyldighet att hålla så stor personal, att den försloge för bevakning vid alla slag av offent-

liga tillställningar, dels om kostnaderna för bevakning skulle stanna å det allmänna eller ej.

Över nämnda framställning avgåvos yttranden av överståthållarämbetet, polismästaren och polisnämnden i Stockholm. Polisnämnden anförde bl. a.: Medgivande att anordna tillställning förenades i Stockholm med skyldighet för arrangören att ordna och bekosta erforderlig vakthållning inom platsen för tillställningen. Den bevakning som kunde vara påkallad utanför området i fråga bekostades däremot av polisdistriktet. Denna princip för fördelningen av kostnaderna syntes både riktig och skälig, eftersom den yttre ordningshållningen principiellt måste betraktas tillhöra upprätthållande av den allmänna ordning som polislagen angåve vara polisverksamhet, medan den inre bevakningen regelmässigt hade ett mera begränsat intresse. I vissa fall kunde dock förhållandena vara sådana att skäl förelåge till undantag från denna huvudregel. Barnavårdsnämnden i Stockholm hade beträffande ordningshållningen vid de av ideella organisationer anordnade offentliga nöjestillställningarna framhållit, att kostnaderna i många fall verkat starkt hämmande för ungdomsorganisationernas verksamhet. Olägenheterna vore emellertid kännbara jämväl för övriga kulturella organisationer samt för idrottsföreningar, politiska organisationer och yrkesorganisationer.

Överståthållarämbetet och polismästaren hänvisade i sina yttranden till utlåtanden avgivna med anledning av de besvär Stockholms travsällskap anfört i ärende angående skyldighet att bekosta polisbevakning å Solvalla travbana. Polismästaren uttalade däri bl. a., att poliskåren icke utan att allvarligt åsidosätta sina egentliga arbetsuppgifter kunde med tjänstgörande personal upprätthålla ordning och säkerhet vid stora publikdragande tillställningar av ifrågavarande slag, och ifrågasatte, huruvida dylik ordningshållning avsåge allmän ordning, som det enligt polislagen ålåge kommunerna att bekosta. I överståthållarämbetets utlåtande anfördes, att polismyndighetens befattning med saken närmast kunde jämföras med arbetsförmedlarens och vore betingad av bestämmelserna i polisreglementet angående förbud för polisman att utan polischefens tillstånd åtaga sig polisverksamhet på fritid; det vore därför icke fråga om en pålaga utan om ersättning för tillhandahållna tjänster och ersättningen syntes vara att fatta såsom arvode för biträde åt tävlingsarrangören med sådana ordningsfrågor, som ägde direkt samband med den genom tävlingarna åstadkomna folkanhopningen. Ämbetet anförde vidare: Att tävlingsarrangör hade att bekosta viss polisbevakning innebure givetvis icke att ansvaret för polisverksamheten i dess helhet inom området övervältrades på honom. Skulle brott förövas inom området vore uppenbarligen polismyndigheten skyldig att utan särskild kostnad ingripa med tillgänglig personal, om så behövdes även med annan än den som redan kunde finnas å platsen.

Sedan frågan om travsällskapets ersättningsskyldighet gentemot staden varit föremål för rättegång och denna avgjorts genom högsta domstolens dom den 4 mars 1952 (NJA 1952 s. 80) har svenska travsportens centralförbund riktat en framställning i frågan till riksdagens justitieombudsman.

Ordningshållningen berördes även i motioner vid 1946 års riksdag, II: 72, 74. I den förra hemställdes om utfärdande av bestämmelser att kostnaderna för av myndighet förordnade ordningsvakter skulle bestridas av allmänna medel. Till stöd härför åberopades, att polismyndigheterna genom att godtyckligt föreskriva att ett större eller mindre antal ordningsvakter på anordnarens bekostnad skulle närvara vid nöjestillställningar åsamkade nöjesanordnarna ett allvarligt ekonomiskt avbräck; att dessa anordnare utgjordes av ideella organisationer av olika slag hindrade icke meddelande av rigorösa föreskrifter i dessa hänseenden, och befogenheten utnyttjades till att genomföra en ransonering av nöjestillställningar. I utlåtande (nr 3) av andra kammarens andra tillfälliga utskott, vilket godkändes av kammaren, anfördes att utskottet icke ville bestrida att det understundom kunde ha förekommit att bestämmelserna om hållande av ordningsvakter tillämpats alltför rigoröst men att utskottet icke kunde finna rimligt att samhället skulle påtaga sig utgifterna för nödiga ordningsvakter, allra minst i sådana fall då tillställningen anordnades i vinstsyfte. Däremot borde det enligt utskottet kunna övervägas om icke centrala direktiv borde utfärdas, vilka kunde medföra en mera enhetlig tillämpning av bestämmelserna. Då denna fråga syntes bliva föremål för uppmärksamhet i samband med framläggande av förslag till ny ordningsstadga, hemställde utskottet att motionen icke måtte föranleda till någon åtgärd.

1948 års polisutredning förklarade i sitt betänkande angående polis- och åklagarväsendets organisation, SOU 1951: 8 s. 269, att utredningen, i likhet med 1939 års polisutredning, funnit sig icke böra framlägga förslag till bestämmelser om skyldighet för enskild att bekosta polisbevakning och hänvisade härvid till att de områden där sådan skyldighet främst kunde ifrågakomma inom en nära framtid kunde förväntas bli föremål för ny reglering i författningsmässig ordning.

Vid 1953 års riksdag upptogs kostnadsfrågan genom motioner i båda kamrarna, I: 180, II: 237, vari hemställdes att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t — efter den ytterligare utredning som kunde befinnas erforderlig — ville för riksdagen framlägga förslag till lagregler, angivande de undantagsfall, i vilka det skulle ankomma på enskild att bekosta upprätthållande av allmän ordning och säkerhet. Efter en översikt över frågans tidigare behandling anfördes i motionerna bland annat: Det nuvarande rättsläget vore otillfredsställande; upprätthållandet av allmän ordning och säkerhet vore en av de viktigaste samhällsuppgifterna och de enskilda kunde ställa berättigade krav på att det funnes klara rättsregler, angivande i vilka situationer enskilda skulle svara för kostnaderna. Det syntes t. ex. knappast rimligt att, om en enskild sammanslutning inbjudit en berömd artist till en tillställning, sammanslutningen skulle svara för de merkostnader som kunde uppstå för kommunen för särskilda trafikanordningar som bleve nödvändiga på grund av att stora människomassor samlades för att se artisten. I andra fall, t. ex. då någon bedreve utskänkning i vinningssyfte, kunde det måhända anses riktigt att han finge bekosta den extra bevakning som kunde bliva erforderlig i anledning av rörelsen. Särskild

betydelse hade frågan för anordnare av idrottstillställningar, vilka nu i betydande utsträckning belastades med kostnader för polisbevakning och andra anordningar för ordningens upprätthållande. Det kunde icke anses vara något orimligt krav från idrottsrörelsens sida att det allmänna självt påtoge sig dessa kostnader. Överhuvud borde det allmänna endast i undantagsfall övervältra kostnader av detta slag å enskilda.

Första lagutskottet, dit motionerna hänvisades, inhämtade yttranden från statskontoret samt länsstyrelserna i Malmöhus och Kopparbergs län samt beredde vidare svenska stadsförbundet, svenska landskommunernas förbund, kungl. automobilklubben, Sveriges riksidrottsförbund, Sveriges motorfederation och svenska travsportens centralförbund tillfälle att yttra sig.

Flertalet remissinstanser uttalade, att nuvarande bestämmelser om skyldighet för enskild att bekosta polisbevakning vore oklara och tillämpades på olika sätt samt att de delade motionärernas uppfattning om angelägenheten av att klara rättsregler tillskapades på detta område. Enligt yttrandena synes i stort sett enighet råda därom att anordnare av vissa tillställningar borde stå kostnaderna för polisbevakning beträffande tillställningar avsedda att lämna ekonomisk vinst åt vederbörande. Statskontoret yttrade sålunda, att i stort sett de av 1939 års polisutredning angivna riktlinjerna torde kunna läggas till grund vid utformningen av bestämmelser i ämnet och att därvid särskild vikt borde fästas vid synpunkten att vid tillställningar som avsåge ekonomisk vinning anordnarna själva borde bekosta erforderlig polisbevakning. Enligt ämbetsverkets mening torde det icke vara möjligt att från skyldigheten helt allmänt undantaga visst slag av tillställningar, t. ex. idrottstillställningar. Länsstyrelsen i Kopparbergs län fann det uppenbart, att det allmänna icke borde belastas med kostnader för den polisbevakning som vore påkallad vid vissa av enskilda anordnade tillställningar, särskilt danstillställningar och liknande tillställningar som i främsta rummet avsåge att lämna ekonomisk vinning åt arrangören. Flertalet motortävlingar syntes länsstyrelsen också vara av sådan natur att det allmänna ej borde åsamkas utgifter för den extra polisbevakning som vore erforderlig för ordningens upprätthållande och även andra fall funnes då enskild borde svara för uppkommande kostnader för polisbevakning. Riksidrottsförbundet anförde, att enligt dess uppfattning borde arrangörerna stå för kostnaderna för den bevakning som erfordrades inom den lokal eller den särskilt inrättade eller avgränsade plats där arrangemanget ägde rum, medan all bevakning utanför, som normalt sköttes av polismyndigheten, icke borde belasta arrangörerna. Automobilklubben hävdade att i fråga om publiktävlingar kostnaden för polisbevakning borde anses ersatt genom nöjesskatten samt att vid andra tävlingar sådan kostnad borde åvila det allmänna, om icke arrangören själv önskade bevakning oaktat dylik icke föreskrivits. Från motorfederationen och travförbundet gjordes gällande, att kostnaderna för polisbevakning borde åvila det allmänna.

Lagutskottet hänvisade i sitt utlåtande (nr 31) till pågående översyn av ordningsstadgan och hemställde att motionerna icke skulle föranleda någon åtgärd, vilket också blev riksdagens beslut.

I yttrandena till lagutskottet meddelades även vissa upplysningar angående praxis på området. Länsstyrelsen i Malmöhus län hänvisade sålunda till yttrande från centralpolisavdelningen i Malmö, däri upplystes att för polisbevakning vid danstillställningar, festplatser och andra liknande tillställningar av ren nöjeskaraktär arrangören finge ersätta staden för hela kostnaden för polisbevakningen; vid tävlingar och idrottsspel ansåges arrangören däremot icke 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 ägde tillträde, vore arrangören helt befriad från att ersätta kostnaden för polisbevakningen. Emellertid framhölls, att personaltillgången vore otillräcklig för att bestrida polisbevakningen vid större evenemang, i all synnerhet inom idrotten, varför tjänstefri personal i mycket stor utsträckning måste insättas i arbetsuppgiften mot ersättning för övertidstjänst; under sådana förhållanden kunde det knappast anses skäligt att kommunen till förmån för den enskildes i vinningssyfte anordnade tillställning skulle ha skyldighet att bestrida hela kostnaden för polisbevakningen. Länsstyrelsen i Kopparbergs län upplyste, att vid allmänna tillställningar av mera sportbetonad karaktär arrangören i regel ansetts böra bekosta den särskilda bevakning som befunnits erforderlig; så hade regelmässigt varit fallet då en tillställing varit begränsad till ett visst inhägnat område. Likaså hade den enskilde arrangören i regel ansetts böra påtaga sig den särskilda polisbevakning som befunnits erforderlig för trafikens ordnande m. m. utanför det inhägnade området. Som exempel kunde nämnas de inom länet en gång årligen anordnade stora motortävlingarna utanför Hedemora vilka tävlingar fordrade mycket starka polisuppbåd. Vid vissa tillställningar hade emellertid länsstyrelsen ansett att kostnaden delvis borde bestridas av stat och kommun gemensamt, vilket varit fallet vid sådana tillställningar som vore avsedda att gagna allmännyttiga och kulturella syften och som blivit verkliga folkfester, nämligen Vasaloppet och midsommarspelen i Leksand.

Beträffande praxis må i övrigt nämnas att Kungl. Maj:t i resolution den 3 december 1937 fastställt skyldighet för anordnare av fotbollsmatch å fotbollsstadion i Råsunda att bekosta erforderlig polisbevakning å stadions tillfartsvägar och parkeringsplatser ävensom inom stadion, medan vid arrangemang å stadion i Stockholm anordnaren allenast brukar åläggas att bekosta bevakning inom stadion.

Frågan om kostnaderna för polisbevakning vid offentliga tillställningar behandlades ånyo vid 1954 års riksdag på grund av en motion, II: 34, vari yrkades att dylika kostnader, såvitt anginge idrottsevenemang, skulle bekostas av allmänna medel. Statsutskottet, dit motionen hänvisades, erinrade i utlåtande nr 11, att skyldigheten för enskild att bekosta polisbevakning sedan längre varit aktuell och avstyrkte — under hänvisning till pågående översyn av ordningsstadgan — bifall till motionen. Riksdagen beslöt i enlighet härmed.

Föreskrifter avseende annat än ordningshållningen

Vid meddelande av ordningsföreskrift enligt § 13 har polismyndigheten såsom förut nämnts icke endast att beakta vad som angår ordningshållningen utan jämväl att i övrigt tillse, att förhållandena vid tillställningen bli sådana, att de tillgodose skäliga anspråk i fråga om ordning, trygghet, sundhet o. dyl. Rörande de olika omständigheter och frågor som härvid kunna 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 (se 1944 års betänkande s. 70).

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 tillåtas närvara men ibland genom en mera allmän bestämmelse, att flera icke beredas tillträde än vad lokalen lämpligen kan rymma. Vissa förekommande ordningsföreskrifter taga sikte på att skydda de närvarande mot brandfara; icke ovanligt är att tobaksrökning inom lokalen förbjudes. Stundom äro omständigheterna sådana, att polismyndigheten finner anledning föreskriva att brandpersonal och eldsläckningsutrustning skall finnas tillgänglig. Liknande syfte torde också sådana föreskrifter ha, vilka förbjuda deltagare eller åskådare att under tillställningen uppehålla sig i trappor, korridorer och andra passager för utrymning. Ibland formuleras 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.

1944 års förslag till allmän ordningsstadga innehöll i 50 § en bestämmelse, avsedd att tillämpas i riket i dess helhet, att offentlig tillställning ej må 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 undantogos 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.

Vid remissbehandlingen av 1944 års förslag betonades från en del håll önskvärdheten av att samlingslokalernas standard höjdes och ifrågasattes om icke för enhetlighetens skull vissa normerande bestämmelser borde intagas i stadgan; det anfördes också att jämväl vissa utomhusanordningar

t. ex. läktare borde vara underkastade godkännande. Åtskillig kritik riktades emellertid också mot förslaget rörande godkännande av offentliga samlingslokaler, framför allt från landskommunerna och vissa större folkliga sammanslutningar. Under hänvisning till att många av de lokaler som folkrörelserna för närvarande använde icke skulle fylla kraven för godkännande såsom offentlig samlingslokal, framhölls att ett stadgande som det föreslagna skulle kunna bli till obotlig skada för de svenska folkrörelserna. Det uttalades att de avsedda bestämmelserna väl borde tjäna såsom riktpunkter för strävandena men att deras realiserande borde få anstå till dess praktiska möjligheter därtill förefunnos.

I fråga om uppförande och inredande av lokaler, avsedda att samtidigt inrymma ett större antal människor, skola enligt 70 § byggnadsstadgan, utöver de bestämmelser som i allmänhet gälla enligt stadgan, jämväl iakttagas de anvisningar, som byggnadsstyrelsen med hänsyn till byggnadens beskaffenhet och ändamål utfärdar till skydd mot eldfara. Byggnadsstadgan innehåller därjämte i fråga om sådana offentliga lokaler vissa andra speciella bestämmelser, avseende bl. a. luftväxling, trappor och utgångar samt dagerbelysning. Tillämpningsföreskrifter finnas upptagna i byggnadsstyrelsens anvisningar till byggnadsstadgan, godkända av Kungl. Maj:t den 3 februari 1950 (byggnadsstyrelsens publikationer 1950: 1). Enligt anvisningarna åligger det byggnadsnämnderna att vid prövning som nu avses i tillämpliga delar beakta stadgandena i förordningen den 3 juni 1932 med vissa bestämmelser angående biografer och filmförevisning. Sistnämnda förordning innehåller ingående föreskrifter angående beskaffenheten av lokal för offentlig eller enskild förevisning av biografbilder med begagnande av viss lättantändlig film. För offentlig förevisning fordras, att lokalen godkänts efter besiktning, vid vilken polismyndigheten skall vara företrädd.

Hälsovårdsstadgan av år 1919 innehåller i 8 § 6—8 mom. samt 43 § 6 och 7 mom. åtskilliga föreskrifter angående den sanitära beskaffenheten av lokal, där vanligen ett större antal människor samlas. Föreskrifter i dessa hänseenden finnas även upptagna i 1953 års ovannämnda förslag till hälsovårdsstadga m. m. 35—39 §§.

I den normalbrandordning för städer, köpingar och municipalsamhällen, som upprättats av riksbrandinspektören för att tjäna till ledning vid arbetet med brandordningarna, ha upptagits föreskrifter rörande skyldighet för innehavare av samlingslokal att anskaffa brandredskap och livräddningsanordning samt för anordnare av offentlig tillställning att anordna den brandbevakning samt att i övrigt vidtaga de åtgärder till förhindrande av brandfara, som av branchefen föreskrivas.

I detta sammanhang må även nämnas följande angående anordnares 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.

I 1919 års betänkande rörande församlingsrätten föreslogs, att i § 13 ordningsstadgan skulle bibehållas nämnda bestämmelse rörande skyldighet att styrka dispositionsrätt över lokal eller plats, där offentlig tillställning skall avhållas, men att i förslaget till lag om utövande av församlingsrätten bestämmelse därom icke skulle upptagas. Som motivering framhölls i betänkandet, att förhållandet mellan sammankomstens anordnare och lokalens innehavare vore av privaträttslig natur och i regel icke hade någon betydelse för bevakandet av de intressen, som anförtrotts åt polismyndigheterna. Ett meddelat tillstånd avsåge nämligen icke att erkänna någon enskild rätt för sökanden med avseende på en viss lokal. Å andra sidan vore det klart, att om en person som ville anordna en sammankomst icke kunde styrka, att han fått en viss lokal upplåten för ändamålet, men lokalens innehavare för sin del faktiskt tilläte sammankomstens hållande, det vore ett fullständigt onödigt intrång i församlingsfriheten, om polismyndigheten vägrade tillstånd.

I 1944 års förslag upptogos i 42 och 49 §§ bestämmelser som i sak överensstämde med nu gällande föreskrifter. I några av yttrandena över förslaget förekommo erinringar mot att lokalägaren skulle åläggas kontrollera att anordnaren gjort anmälan eller erhållit tillstånd.

Beträffande tid för tillställningen framhölls i 1932 års departementspromemoria (jfr 1944 års betänkande s. 161), att fastställande av viss tidpunkt för avslutande av tillställning — varvid i första hand avsågs danstillställningar och därmed jämförliga nöjestillställningar — visat sig ur ordningssynpunkt vara av den största betydelse. I promemorian förordades att länsstyrelserna meddelade direktiv, som kunde åvägabringa enhetlighet i fråga om tiden för tillställningarnas avslutande inom olika kommuner inom länet. Däremot ansågs den tid, vid vilken nöjestillställning tidigast finge påbörjas, ur ordningssynpunkt vara av underordnad betydelse och endast undantagsvis behöva fastställas vid meddelande av tillståndsbevis. Slutligen anmärktes, att om nöjestillställning vore avsedd att utsträckas till tid, varunder allmän gudstjänst hölles, föreskrift borde meddelas, att tillställningen icke finge äga rum under sådan tid.

De sakkunniga, som avgåvo 1944 års förslag till allmän ordningsstadga och vilka hade att taga ställning till förslag från ungdomsvårdskommittén om fixerade klockslag för avslutande av offentliga danstillställningar, funno föreskrifter i nu nämnda hänseende vara av alltför speciell karaktär för att lämpligen böra intagas i ordningsstadgan men hade intet att erinra mot att i centrala direktiv intoges anvisningar om tidpunkten för nöjestillställningarnas avslutande.

I praxis torde tidpunkten för avslutande av en offentlig tillställning nära nog undantagslöst angivas i tillståndsresolutionen, därvid tidpunkten an-

passas 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 motsvarande vad i departementspromemorian anfördes rörande avbrott för gudstjänst. Spörsmålet om sådant avbrott var föremål för prövning vid 1944 års riksdag, därvid i motion (II: 425) hemställdes om sådan ändring av ordningsstadgan, att hinder icke mötte för idrottsarrangemang vid tidpunkter, som ur spel- och publiksynpunkter vore lämpligast. I svenska gymnastik- och idrottsföreningarnas riksförbunds yttrande i anledning av motionen framhölls, att förbundet sedan gammalt självt reglerat idrottsutövningen under sön- och helgdagar, bl. a. genom bestämmelser att offentliga tävlingar eller uppvisningar icke borde anordnas under gudstjänsttid å sön- och helgdagar och att all idrottsutövning borde genomföras på sådant sätt att gudstjänster, begravningar eller eljest förekommande andaktsstunder icke störde. I utlåtande över motionen av andra kammarens tillfälliga utskott (nr 7) anfördes, att gudstjänsttiden borde hållas fredad från offentliga arrangemang av bl. a. idrottskaraktär men hemställdes — under hänvisning till att ordningsstadgan vore föremål för översyn — att motionen icke måtte föranleda någon åtgärd.

Rörande barns tillträde till offentliga tillställningar finnas 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.

I 1932 års departementspromemoria uttalades, att frågan om barns tillträde borde för varje fall tagas under övervägande och, därest så ansåges erforderligt, föranleda bestämmelse i ämnet; i den mån någon begränsning kunde anses påkallad, borde den i regel ej sträckas längre än till att avse förbud för barn under viss ålder att utan föräldrars eller målsmäns sällskap besöka tillställning eller viss del därav.

Vid 1936 års riksdag framhölls i motioner (I: 218 och II: 470) såsom önskvärt att minderåriga icke finge tillträde till danstillställningar; 1938 yrkades i motioner (I: 205 och II: 324) om en allsidig utredning om det offentliga nöjeslivet, särskilt med hänsyn till de faror som hotade ungdomen; 1942 förekommo flera motioner som berörde ifrågavarande problem (däribland I: 19 och II: 31), bl. a. föreslogs att barn under 16 års ålder

icke skulle äga tillträde till nöjestillställning med offentlig dans efter klockan 21; och 1943 väcktes en motion (II: 220) angående förbud för ungdom under 18 år att beredas tillträde till offentlig danstillställning. Frågan har berörts också i andra motioner, utskottsuttalanden och kammardebatter, vilka behandlat närliggande problem.

1944 års förslag innehöll 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 års 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 barnaålderns 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.

Yttrandena över 1944 års förslag visa att en fixerad åldersgräns i stort sett ansetts önskvärd. Det erinrades dock att de avsedda målen icke vore av beskaffenhet att böra söka nås genom bestämmelser i en ordningsstadga och genom polis-, åklagare- och domstolsåtgärder. Olika uppfattningar anmäldes i frågan om åldersgränsen lämpligen borde sättas vid 15, 16, 17 eller 18 år.

I ungdomsvårdskommitténs ovannämnda betänkande om ungdomen och nöjeslivet uttalade kommittén, att det inte kunde vara lämpligt att ålägga ungdom vilken i allmänhet slutat skolan och i många fall redan lämnat föräldrahemmet samt själv skapat sin försörjning sådana restriktioner i fråga om tillträde till offentlig tillställning. Kommittén föreslog därför, att åldersgränsen sattes vid 15 år eller samma ålder, vid vilken straffmyndigheten inträder och då det är tillåtet för ungdom att se barnförbjuden film.

Frågan om nykterhetsförhållandena vid offentliga tillställningar har i olika sammanhang uppmärksammats, därvid brister i nämnda hänseende påtalats i vad angår nöjes- och idrottsplatser och förslag väckts om förbud mot utskänkning samt förtäring och förvaring av rusdrycker å sådana platser.

Enligt 1937 års rusdrycksförsäljningsförordning gäller att utskänkning av rusdrycker ej må ske vid offentlig föreställning med undantag av konsert; för särskilda fall kan dock rätt till sådan utskänkning medgivas. 1953 års rusdrycksförsäljningsförordning, vilken träder i kraft den 1 oktober 1955, har i huvudsak bibehållit dessa bestämmelser oförändrade, dock att från förbudet undantagits, förutom konsert, jämväl sång, uppläsning eller

annan därmed jämförlig underhållning å restaurang. Medan 1937 års förordning icke innehåller några särskilda bestämmelser i fråga om tillstånd till utskänkning å nöjes- och idrottsplatser, skall enligt den nya förordningen gälla att sådant tillstånd endast må meddelas, om särskilda skäl därtill äro.

Vad angår förtäring av rusdrycker vid offentlig tillställning utan samband med tillåten utskänkning, i vilket hänseende 1937 års förordning icke innehåller några bestämmelser, må anmärkas, att ordningsföreskrifter för offentliga tillställningar i allmänhet innehålla 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 ansvara för att nykterhetsförhållandena vid tillställningen äro tillfredsställande, bl. a. såtillvida att berusade personer icke lämnas tillträde eller tillåtas 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.

I 1944 års förslag till allmän ordningsstadga — vilket i 19 § upptog förbud mot förtäring av alkoholhaltiga drycker å allmän plats — innehöll 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.

Ungdomsvårdskommittén behandlade i sitt förut nämnda betänkande frågan om ordningen på de offentliga nöjesplatserna. Efter redogörelse för rådande förhållanden uttalade kommittén att alkoholen helt borde bannlysas vid offentliga tillställningar av nöjeskaraktär.

Nykterhetskommittén avgav — vid en tidpunkt då dess arbete ännu befann sig på ett förberedande stadium — yttrande över ungdomsvårdskommitténs nämnda betänkande. I yttrandet (se SOU 1952: 54 s. 306) anfördes bl. a.: Det torde vara en allmän åsikt, att spritförtäring inte borde tolereras vid idrottstävlingar, dansbanetillställningar eller liknande tillfällen. Det vore vidare uppenbart att möjligheten att beivra och förhindra fylleri på dessa platser skulle högst avsevärt utökas, om det funnes förbud mot förtäring och förvaring av rusdrycker, inte bara mot att uppträda berusad; bl. a. skulle man med en sådan bestämmelse kunna effektivt förhindra langarna att på nöjesplatserna bjuda ut sina varor till ungdomliga besökare. Nykterhetskommittén ville därför föreslå, att ett förbud mot förtäring och förvaring av rusdrycker på sådana platser intogs i rusdrycksförsäljningsförordningen.

Nykterhetskommitténs yttrande remitterades till åtskilliga myndigheter och sammanslutningar, av vilka flertalet tillstyrkte förslaget om förtärings- och förvaringsförbud på nöjes- och idrottsplatser. Vissa remissinstanser,

däribland kontrollstyrelsen, instämde i syftet men föreslog att förbuden skulle intagas i en kommande allmän ordningsstadga.

Härefter uttalade nykterhetskommittén i sitt betänkande angående rusdrycksförsäljning och nykterhetsvård (SOU 1952: 54 s. 313) att kommittén, som icke frångått sin uppfattning att förtäring av rusdrycker ej borde förekomma på nöjes- och idrottsplatser, anslöte sig till meningen att föreskrifter härom hade sin naturliga plats i en allmän ordningsstadga, varför materialet överlämnades till förevarande utredning för övervägande.

I propositionen 1954 (nr 151) angående riktlinjerna för den framtida nykterhetspolitiken m. m. förklarade föredragande departementschefen, att han i likhet med nykterhetskommittén ansåge att bestämmelser i här angivna ämne icke borde inflyta i den nya rusdrycksförsäljningsförordningen, samt förordade, under hänvisning till pågående översyn av ordningsstadgan, att förslaget till ny ordningsstadga borde avvaktas, innan vidare åtgärder företoges från statsmakternas sida. I enlighet med vad som sålunda föreslagits innehåller 1954 års rusdrycksförsäljningsförordning ej några bestämmelser i nu nämnda hänseenden.

T i v o l i a n o r d n i n g a r. Polismyndigheten äger som ovan nämnts enligt § 13 femte stycket ordningsstadgan förbjuda förnyande av offentlig tillställning, om denna medför uppenbar fara för uppträdandes eller åskådares liv. Sådan fara kan jämväl utgöra hinder för att förstagångstillstånd beviljas.

I anslutning till anmärkta bestämmelser uttalades i 1932 års departementspromemoria, att beträffande akrobatiska konststycken, cirkusuppvisningar eller andra därmed jämförliga tillställningar frågan om åtgärder till förebyggande av fara borde tagas upp till prövning och föranleda erforderliga säkerhetsföreskrifter.

Enligt vad som inhämtats torde de tillståndsbeviljande myndigheterna 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. I Stockholm brukar sålunda var och en som söker tillstånd för anordnande av tivolinöjen med karuseller och andra liknande anordningar åläggas förete intyg från någon av polismyndigheten godkänd sakkunnig person, av vilket skall framgå att anordningarna kontrollerats och befunnits ur säkerhetssynpunkt tillfredsställande.

1944 års förslag innehöll icke några särbestämmelser angående säkerhetsåtgärder; befogenhet för polischefen att utfärda säkerhetsföreskrifter inrymdes i den allmänna bestämmelsen i 47 § om utfärdande av ordningsföreskrifter för offentlig tillställning. I motiven hänvisades till 1932 års promemoria, till vars synpunkter utredningen anslöt sig, samt anfördes vidare: Givetvis vore det ur många synpunkter fördelaktigt, om besiktningstvång kunde föreskrivas beträffande karuseller och dylika anordningar. Emellertid vore icke blott fråga om anordningarnas konstruktion och beskaf-

fenheten 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.

Till utredningen har överlämnats en den 6 september 1950 dagtecknad framställning från länsstyrelsen i Kopparbergs län med anledning av en vid begagnande av en karusell inträffad olycka. Länsstyrelsen — som för egen del understrukit angelägenheten av att tivoliinnehavare vid sökande av tillstånd företedde av fackman utfärdat bevis, att karuseller, luftgungor och dylika anordningar till förekommande av olycksfall vore tillfredsställande ur säkerhetssynpunkt — har i övrigt hänfört sig till en framställning från landsfogden i länet, däri bl. a. anförts: Det funnes anledning förmoda, att en stor del av tivolianordningarna på de olika festplatserna i riket icke uppfyllde de krav på säkerhet som allmänheten hade rätt att uppställa. Någon effektiv kontroll kunde icke utföras av polismyndigheterna själva, då därför fordras ett icke obetydligt tekniskt kunnande. Den praxis beträffande kraven på kontroll av anordningarna, som utvecklats i Stockholm syntes vara tillfredsställande. De tillståndsgivande myndigheterna borde åläggas att icke meddela tillstånd till tivoliarrangemang med mindre intyg av fullt sakkunnig person företeddes rörande anordningarnas säkerhet.

Inträffade olyckor föranledde under 1952 års riksdag en interpellation till chefen för inrikesdepartementet, vari hemställdes om upplysning, huruvida i gällande lagstiftning funnes tillräcklig täckning för effektiv kontroll av riskabla tivolinöjen samt om, därest så icke vore fallet, förslag till lagstiftning i ämnet inom en nära framtid vore att förvänta. I svar på interpellationen yttrade departementschefen — efter en redogörelse för praxis på området — bl. a. att redan gällande föreskrifter gåve möjlighet till en mera skärpt teknisk kontroll än vad som i allmänhet tycktes tillämpas av myndigheterna samt att ordningsstadgeutredningens förslag borde avvaktas innan ytterligare åtgärder övervägdes. I cirkulär från inrikesdepartementet har innehållet i interpellationssvaret bringats till länsstyrelsernas kännedom.

Utredningen

Bestämmelserna angående ordningen vid sammankomster och tillställningar torde, såsom även skedde i 1944 års förslag, böra inledas med en allmän föreskrift om anordnarens skyldighet att svara för att god ordning iakttages.

Beträffande både sammankomster och tillställningar bör vidare 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. För att understryka vikten härav har i förslaget upptagits en allmänt hållen erinran, att vid tillämpningen skall iakttagas att icke onödig kostnad pålägges anordnaren eller tillställningens hållande eljest onödigt försvåras.

Såsom förut anmärkts kan, beroende på omständigheterna, ifrågakomma föreskrifter av många olika slag. Flera av de frågor som härvid uppkomma ha på senare tid varit föremål för uppmärksamhet. Framför allt har därvid berörts spörsmålet om ordningshållningen genom polispersonal eller av polischef förordnade ordningsvakter.

Ordningshållningen är självfallet något som det i första hand måste åvila anordnaren att ombesörja, själv eller genom egen personal eller för ändamålet särskilt anlitade personer. Ej sällan äro 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.

Den diskussion som förekommit om och den kritik som riktats mot nuvarande förhållanden beträffande ordningshållningen synes icke ha avsett någon begränsning av skyldigheten för anordnaren att genom eget folk eller av honom eljest anlitade personer svara för ordningens upprätthållande, utan har gällt polismyndighets rätt att förelägga anordnaren att polispersonal eller särskilt förordnade ordningsvakter skola utföra uppgiften på anordnarens bekostnad.

Vad till en början angår behovet av polisbevakning synes 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.

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 kost-

naderna därför, ehuru i viss utsträckning med bidrag av statsmedel; i huvudsak gäller härutinnan att statsbidrag till avlöningskostnaderna utgår till polisdistrikt på landsbygden med halva kostnaden för ordinarie polispersonal och till städer med hela kostnaden för statspolisen och en mindre del av kostnaden för reservpolisen. 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.

Särskilt starka skäl torde ur sistnämnda synpunkt 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 antagas icke, frånsett möjligen i de största städerna, innefatta någon egentlig ökning av polisens nuvarande uppgifter. Vid en del särskilt publiksamlande och vinstgivande tillställningar kan det dock vara rimligt att arrangören i viss utsträckning får stå även dylik kostnad, varför regeln icke bör göras helt undantagslös. Av angivna skäl har i 12 § förslaget till ordningsstadga upptagits 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 parkeringsplatser, samt att undantag härifrån får ske blott om länsstyrelsen på grund av omständigheterna lämnar medgivande därtill.

Med hänsyn till församlingsfriheten synes vidare sammankomster intaga en sådan särställning att kostnaden för erforderlig polisbevakning i allmänhet bör åvila det allmänna. Såvitt är känt förekommer ej heller nu annat än undantagsvis att anordnaren ålägges kostnad i detta avseende. I 4 § förslaget till lag om allmänna sammankomster föreslås därför skola gälla att anordnaren ej må åläggas bekosta ordningshållning genom polispersonal eller förordnade ordningsvakter med mindre länsstyrelse med hänsyn till särskilda omständigheter medgiver det.

Däremot ställer sig utredningen, med hänsyn till kommunernas självbestämmanderätt och vad förut sagts om de ekonomiska följderna, betänksam mot att binda kommunerna genom längre gående regler.

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 kunna klart urskiljas, 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 lovvärda 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 polisnämnden eller det kommunala organ som eljest förvaltar polisdistriktets medel eller för statsverkets vidkommande 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 föreskrifter eller villkor som må meddelas beträffande sammankomster och tillställningar och som enligt vad förut sagts kunna avse olika förhållanden, anser sig utredningen icke ha anledning att beröra andra än vissa av de spörsmål som enligt den tidigare redogörelsen varit föremål för uppmärksamhet. Som allmänt rättesnöre måste också 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 förut nämnts.

I fråga om lokal och plats innebära de föreslagna bestämmelserna om hindersprövning och tillståndsgivning, 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 kunna undanröjas. 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 biografföreställningar meddelade särskilda bestämmelser beröras dock icke av förslaget.

Rörande anordnares dispositionsrätt över lokal eller plats där tillställning skall försiggå torde det icke vara anledning att bibehålla gällande föreskrift att bevis därom på anfordran skall företes; 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 böra såsom hittills restriktioner kunna tillämpas. Enligt utredningens mening är det emellertid ej erforderligt att upptaga något generellt stadgande härom. Såsom nedan omförmäles föreslås i stället att kommunerna skola 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.

Såsom tidigare nämnts har 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 har emellertid varit att påtalade missförhållanden icke äro så allmänt förekommande att behov förefinnes av ett generellt förbud, som för övrigt skulle kunna innebära ökade övervakningskostnader även för lojala arrangörer och svårligen kunna effektivt upprätthållas.

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, beredas 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 med tillräcklig tydlighet framgå av stadgandena om den allmänna prövningsrätten. 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 torde den ordning som, enligt vad förut nämnts, tillämpas i bl. a. Stockholm vara förtjänt av efterföljd. I den mån polismyndighet för besiktning anlitar särskild fackman bör anordnaren vara skyldig ersätta kostnaden; uttrycklig erinran därom finnes i 16 § av förslaget till ordningsstadga.

Av skäl som ovan anförts upptager förslaget icke några regler i fråga om innehållet i ordningsföreskrifterna vid offentliga tillställningar. Utredningen vill emellertid understryka, 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.

Såsom nyss berörts synes emellertid — även om därigenom enhetligheten skulle kunna motverkas — vara önskvärt att i fråga om ordningen de kommunala myndigheterna få viss möjlighet att göra sin uppfattning gällande. 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 omförmälts. 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 prövningsrätt 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.

Tillträdesrätt och upplösning.

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.

Såväl 1919 års förslag angående församlingsrätten som 1920 års departementsförslag i samma ämne upptogo stadgande, att myndighet ägde närvara vid allmän sammankomst. Departementsförslaget innehöll därjämte bestämmelse att myndigheten finge vara åtföljd av nödigt tjänstebiträde.

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 rättig-

het att närvara vid offentlig tillställning även borde tillkomma representant för barnavårdsnämnd och nykterhetsnämnd.

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.

Rörande upplösning stadgar förutnämnda bestämmelse i lagen den 30 juni 1948, att sammankomsten ej må av myndigheten upplösas, såframt därvid ej företages något som är stridande emot lag eller eljest stör allmän ordning.

Enligt § 13 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.

Bestämmelserna om upplösning i 1919 års förslag inneburo i huvudsak, att myndigheten ägde upplösa allmän sammankomst, om därvid förekomme något som strede mot lag, eller om vid sammankomsten förekomme svårare oordning och ordningen ej på annat sätt kunde återställas, eller om sammankomsten ägde rum utan tillstånd då sådant erfordrades.

I 1920 års departementsförslag uteslöts såsom alltför vittgående bestämmelsen angående upplösning, om vid sammankomst förekomme något som strede mot lag. Även i vissa andra hänseenden skiljde sig detta förslag från 1919 års, bl. a. därigenom att upplösning kunde ske så snart svårare oordning vid mötet uppkommit och sålunda ej var beroende av att ordningen ej kunde återställas annorledes än genom upplösning. I yttranden över förslaget anfördes åtskillig kritik mot att polismyndigheten frånkänts befogenhet att upplösa en sammankomst med lagstridigt eller brottsligt syfte.

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 störddes genom tillställningen. I ett yttrande framhölls, att polismyndigheten i stället för att upplösa tillställning som anordnats utan tillstånd borde äga förhindra tillställningens hållande, vilket vanligen kunde ske utan oroligheter och med mindre polisstyrka.

Utredningen

Beträffande tillträdesrätt för polismyndigheten torde i nära anslutning till 1944 års förslag böra stadgas, att tillträde till sammankomst eller tillställning ej må förvägras polismyndigheten eller därtill förordnad polisman. Bestämmelser härom äro 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 i nämnda paragrafer även stadgats, att polismyndigheten må föreskriva att av annan myndighet utsedd person skall äga närvara.

Vad angår upplösning av sammankomst eller tillställning föreslås i 14 § respektive 6 § av förslagen såtillvida bibehållande av gällande bestämmelser att, på sätt även föreslagits i 1919 och 1944 års betänkanden, 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 synes däremot icke såsom särskild upplösningsgrund böra angivas, att vad som förekommer eljest strider mot sedlighet eller anständighet.

Såsom upplösningsgrund har 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. Likaledes har medtagits sådana förbud som polismyndighet enligt förslaget må meddela, d. v. s. förklaring att hinder möter mot sammankomstens eller tillställningens hållande eller vägran av tillstånd. Underlåtenhet att göra anmälan eller begära tillstånd har däremot synts icke böra uppställas såsom självständiga upplösningsgrunder. Om tillställning hålles, oaktat sådant förhållande föreligger som enligt vad nu sagts medför upplösningsrätt, torde polismyndigheten icke behöva avvakta att tillställningen börjar utan torde vara befogad att förhindra dess hållande genom att spärra tillträde för allmänheten eller genom annan åtgärd.

Slutligen har, i enlighet med vad som föreslagits beträffande oordning och fara för tillståndesvarande såsom hinder mot tillställning, upplösning ansetts böra få ske om det visar sig att dylika förhållanden föreligga eller uppkomma. Även i vad gäller sammankomster har upplösning på grund av dylikt förhållande ansetts böra få ske.

Till bestämmelserna om upplösning har, med hänsyn till att sådan åtgärd icke bör tillgripas i första hand, fogats föreskrift, att upplösning på grund av lagstridigt förfarande, oordning eller fara ej må ske förrän det visat sig att mindre ingripande åtgärder icke äro tillfyllest.

Upplösningsbefogenhet bör 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 ha bestämmelser införts i nyssnämnda paragrafer.

Anmälningsskyldighet och handläggning.

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 hållas på landet. I övrigt föreligger beträffande tillställningar på landsbygden anmälningsskyldighet i den mån enligt § 30 ordningsstadgan förordnande meddelats om tillämpning av ordningsstadgan 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.

1919 års förslag rörande församlingsrätten påbjöd — såvitt gällde städer och liknande samhällen — ansökan beträffande sammankomst utomhus samt anmälan beträffande sammankomst inomhus. Undantag skulle gälla för sammankomst som för åhörande av föreläsning eller föredrag eller eljest anordnades vid läroanstalt eller av vetenskaplig institution eller annan sammanslutning för vetenskapligt syfte eller för studier eller av föreläsningsförening, vilken åtnjöte offentligt understöd av stat, landsting, hushållningssällskap eller kommun. Anmälan skulle ske senast dagen före sammankomsten.

Enligt 1920 års departementsförslag skulle anmälan om allmän sammankomst inomhus icke erfordras. Däremot skulle skyldighet att söka tillstånd till allmän sammankomst å allmän plats utomhus gälla i städer och liknande samhällen. Vidare skulle länsstyrelsen äga, när omständigheterna därtill föranledde, förordna att samma tillståndstvång skulle äga tillämpning jämväl för annan ort.

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 § undantogos 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 föreläsningsverksamhet, sådan gudstjänst eller annan andaktsövning som ägde rum inomhus samt begravningståg. 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. Såsom skäl

för den utvidgning av anmälningsskyldighet beträffande utomhustillställningar på landsbygden, som dessa bestämmelser inneburo i jämförelse med gällande stadganden, anfördes i betänkandet ordningsmaktens intresse av att alltid på förhand erhålla kännedom om dylika tillställningar för att i fall av behov kunna meddela föreskrifter för ordningens upprätthållande.

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.

I fråga om anmälningsskyldigheten yrkades i åtskilliga yttranden över 1944 års förslag att ytterligare undantag borde göras, ett ganska allmänt önskemål var härvid att möten med ideellt syfte skulle undantagas. Av ett domkapitel erinrades, att de religiösa samfunden upptagit arbetsformer som ginge utanför begreppet andaktsövningar, såsom sång- och musikmöten, och att anmälningsskyldighet för dylikt vore en onyttig belastning. Detsamma gällde enligt yttrandet i stort sett beträffande motsvarande verksamhetsformer inom de ideella folkrörelserna, varför undantagen från anmälningsskyldigheten borde utsträckas att gälla av religiösa och ideella sammanslutningar anordnade sammankomster i folkuppfostrande, ungdomsvårdande, nykterhetsfrämjande eller liknande syften. Bland mera generella yrkanden må nämnas, att justitiekanslersämbetet ifrågasatte, huruvida det vore nödvändigt och lämpligt att beträffande landsbygden fordra anmälan rörande andra tillställningar än folknöjen, samt att svenska landskommunernas förbund ansåg skyldigheten böra inskränkas till vissa särskilda slag av tillställningar, t. ex. demonstrationståg å allmän väg.

Beträffande tiden för ingivande av ansökan om tillstånd anmärktes, att en tid av tre dagar i allmänhet skulle visa sig vara för kort; från några håll föreslogs en bestämmelse att ansökan skulle ingivas i god tid, senast en vecka före tillställningen.

I flera yttranden riktades anmärkningar mot den föreslagna bestämmelsen om befogenhet för polismyndigheten att infordra sådana närmare upplysningar som vore erforderliga för prövning av ansökan om tillstånd. I den mån bestämmelsen innebar befogenhet att — utöver erhållande av upplysningar som erfordrades för meddelande av ordningsföreskrifter — infordra och granska manuskript till föredrag, teaterpjäser o. dyl., ansågs densamma utgöra ett allvarligt intrång i församlingsrätten, varför förorda-

des sådan omformulering av bestämmelsen att den icke omfattade rätt till förhandscensur. I ett yttrande anmärktes, att straff ej funnes stadgat för det fall att anordnaren vägrade lämna erforderliga upplysningar samt att sådan vägran ej heller medförde, att polismyndigheten ägde förbjuda tillställningen, varför denna kunde äga rum utan att myndigheten haft möjlighet att meddela erforderliga ordningsföreskrifter.

Bestämmelserna i förslagets 46 § ansågos i en del yttranden ägnade att föranleda svårigheter i tillämpningen och sakna större betydelse, varför yrkades att desamma borde utgå. Av polismyndigheter riktades särskilt anmärkningar mot föreskriften om angivande i annonser att tillställningen vore beroende på om tillstånd erhölles; sådant meddelande ansågs skola medföra påtryckning på myndigheten att lämna tillstånd. Folkets parkers centralorganisation framhöll att, om tillstånd icke beviljades för hel säsong, 46 § skulle medföra hinder mot försäljning av säsongkort.

Även i andra sammanhang än de ovan omförmälda har frågan om anmälningsskyldighet beträffande tillställningar, särskilt utsträckning av dylik skyldighet på landsbygden, varit föremål för uppmärksamhet; väsentligen har dock därvid intresset gällt rätten att anordna tillställningar. Någon redogörelse för vad sålunda förekommit synes icke behöva lämnas.

I resolutioner, varigenom tillstånd till offentliga tillställningar meddelas, intages ofta erinran om skyldigheter, som enligt vissa särskilda författningar må åligga anordnaren. Sådan erinran kan avse behovet av särskilt tillstånd för att utlänning eller i utlandet bosatt svensk undersåte skall få medverka, erläggande av nöjesskatt eller iakttagande av bestämmelserna i lotteriförordningen eller i lagen om rätt till litterära och musikaliska verk.

Såvitt angår erinran om skyldigheter enligt sistnämnda lagstiftning skall här anmärkas, att till utredningen överlämnats en den 9 februari 1950 dagtecknad framställning från föreningen svenska tonsättares internationella musikbyrå, Stim, däri föreningen hemställt om åläggande för polismyndigheterna dels att i resolution på ansökan om tillstånd att offentligen utföra musik intaga föreskrift om att sökanden noga skall iakttaga bestämmelserna i nämnda lag dels ock att icke medgiva tillstånd, om icke sökanden visat att han genom avtal eller eljest träffat uppgörelse med vederbörande rättsinnehavare, och ej heller om sökanden icke uppfyllt sina förpliktelser mot rättsinnehavaren för tidigare arrangemang.

Utredningen

För tillämpligheten av de föreslagna reglerna om polismyndighets prövningsrätt, meddelande av ordningsföreskrifter samt tillträdesrätt och upplösningsbefogenhet utgör det icke 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, såsom tidigare påpekats, väsentligen bedömas ur praktisk lämplighetssynpunkt. 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.

Beträffande landsbygden 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. Dessa ändringar medföra motsvarande jämkningar i fråga om anmälningsskyldigheten. I övrigt har utredningen icke funnit tillräckliga skäl föreligga att föreslå ändrade anmälningsregler. I viss överensstämmelse med vad som nu gäller böra emellertid länsstyrelserna 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 göra det påkallat. Bortsett härifrån innebär alltså förslaget, att för landsbygden anmälningsskyldighet icke stadgas med avseende å andra sammankomster och tillställningar än sådana, för vilkas hållande enligt förslaget skall krävas tillstånd.

I städer och köpingar torde förhållandena påkalla, att anmälningsskyldighet fortfarande skall gälla beträffande sammankomster och tillställningar utomhus — varmed även avses sådana som äga rum i tält — även om de ej försiggå på allmän plats. Det torde ej heller vara tillrådligt att upphäva skyldigheten i fråga om tillställningar inomhus, men vad angår sammankomster inomhus synes man kunna slopa den nuvarande skyldigheten, vilken ofta uppfattas såsom en inskränkning av församlingsfriheten och för övrigt i stor utsträckning icke torde fullgöras. Dock förutsättes även här att länsstyrelserna skola äga påbjuda anmälningsskyldighet beträffande sammankomster inomhus om förhållandena giva anledning därtill.

I den sist avsedda bestämmelsen om länsstyrelses rätt att utsträcka skyldigheten bör undantag 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 begravningståg enligt utredningens uppfattning icke är att anse som sammankomst eller tillställning, erfordras ej något undantag därför.

Bestämmelser i enlighet med vad nu anförts ha 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 avses att en betydande lindring skall kunna beredas t. ex. idrottsföreningar och andra organisationer med ideellt syfte som bruka 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, föreläsningsföreningar och andra organisationer, som äro verksamma på det fria och frivilliga folkbildningsarbetets område. Med hänsyn till dessa bestämmelser, som för befrielsen ej stadga annat villkor än att sådan kan ske utan fara för ordning och säkerhet, har i förslaget ej ansetts behöva upptagas 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 uppställas de inskränkningar eller villkor som äro 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 ej gjorts uttryckligt undantag beträffande tillställning, som ej må hållas utan att tillstånd erhållits. Det har emellertid förutsatts att befrielse icke kommer att beviljas i fråga om dylika; vid medgivande av befrielse bör, där så erfordras, denna begränsning anmärkas.

I 16 och 17 §§ förslaget till ordningsstadga samt 8 och 9 §§ förslaget till lag om allmänna sammankomster upptagas närmare föreskrifter rörande sättet för anmälan, dennas innehåll och ärendenas handläggning.

Vid sidan av skriftlig form såsom det reguljära angives att anmälan må ske muntligt om polismyndigheten vill godtaga detta. Det förbises ej att denna regel kan föranleda vissa olägenheter, men det har synts alltför opraktiskt att söka genomföra ett undantagslöst krav på skriftlig form. Den som önskar bevis, att han fullgjort sin anmälningsskyldighet, äger på begäran erhålla skriftligt besked om polismyndighetens prövning.

Beträffande innehållet i anmälan stadgas, 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 finnas erforderliga skall polismyndigheten äga förelägga anordna-

ren att inkomma med upplysningar eller själv föranstalta om utredning. I fråga om tillställningar har därjämte 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. 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 synts 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 uppställes 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. Även härom ha föreskrifter medtagits.

Den föreslagna bestämmelsen om tiden för ingivande av anmälan avser sammankomster och tillställningar av alla slag, 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 kan man väl räkna med att anmälan göres i tillräckligt god tid. Om detta ej iakttages måste följden bli att polismyndigheten ej kan meddela sitt beslut före den tidpunkt då tillställningen avses skola hållas.

Slutligen meddelas föreskrifter angående tid och sätt för expediering av besked om polismyndighetens beslut. Skriftligt besked är obligatoriskt blott om det begäres; i övrigt skall utfärdande av sådant besked få bero på omständigheterna. Liksom för närvarande brukas torde det vara lämpligt att, då omständigheterna föranleda därtill, i skriftligt besked intages erinran om de skyldigheter som enligt andra författningar kunna åligga anordnaren; däremot synes det knappast böra ifrågakomma att ålägga polismyndigheten sådan tillsynsplikt som avses i den ovannämnda framställningen från Stim.

Övriga bestämmelser och författningsförslag.

Angående barns medverkan vid offentliga tillställningar äro vissa bestämmelser meddelade i förordningen den 10 december 1897 angående förbud mot barns användande vid offentliga förevisningar. 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, djurförevisning och andra med dessa jämförliga tillställningar. Beträffande teaterföreställning 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 vården om barnet åligger, därest icke av omständigheterna framgår att förseelsen skett mot hans uttryckliga föreskrift eller eljest honom ovetande.

Nämnda förordning torde kunna upphävas och ersättas genom bestämmelser i den nya ordningsstadgan. Sådana ha upptagits i 18 § i förslaget. 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.

Straffbestämmelse för anordnare, målsman eller annan som överträder nu angivna föreskrifter innefattas i det allmänna straffstadgandet i 27 §.

Särskilda föreskrifter finnas stadgade beträffande hypnotiska eller därmed likartade experiment i förordningen den 26 maj 1916 angående offentliga föreställningar i hypnotism m. m. Även denna författning synes böra upphävas och få ersättning i föreskrifter i den nya lagstiftningen. Nuvarande bestämmelser innebära att anordnande av tillställning, vid vilken dylika experiment skola 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 utan våda honom tillåtas. Särskilda bestämmelser givas därjämte om rätt att upplösa tillställningen och om straff för anordnaren m. m. Undantagna från förordningens tillämplighet äro 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.

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 biografer och filmförevisning finnas stadganden i flera 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. äro 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 överensstämma med motsvarande föreskrifter i § 13 ordningsstadgan.

På sätt framgår av vad tidigare anförts förutsättes i utredningens förslag, att även beträffande filmförevisning skola tillämpas de föreslagna bestämmelserna om offentliga tillställningar, dock understundom i stället stadgandena i förslaget till lag om allmänna sammankomster.

Enligt förordningen 1932 angående biografer och filmförevisning gäller bl. a., att biograf — varmed avses lokal för offentlig förevisning 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 företrädd. Med hänsyn härtill och till den prövningsrätt som enligt förslaget tillkommer polismyndigheten beträffande alla tillställningar ha skäl ej ansetts föreligga att i 1911 års förordning bibehålla bestämmelsen om särskilt tillstånd för rätten att anordna biografföreställning. Ej heller har anledning funnits 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 uteslutas kommer förordningen att ha avseende endast å barns tillträde till biografföreställning, de filmer som må visas och granskning av filmer.

I överensstämmelse med det sagda föreslås, att i förordningen angående biografföreställningar bestämmelserna i § 1 ersättas med stadgande att, i fråga om offentlig förevisning av rörliga fotografiska bilder (biograffilm) skall, utöver vad eljest är föreskrivet, gälla de i förordningen upptagna bestämmelserna, samt att § 2 upphäves. Vissa följdändringar böra även vidtagas i §§ 4, 7 och 8, varjämte § 9 kan utgå såsom onödig.

Beträffande övriga ovannämnda förordningar angående biografer och film synas några ändringar ej bliva erforderliga.

I förslaget till ordningsstadga 18 § och, med hänsyn till att filmförevisning kan förekomma såsom beståndsdel av allmän sammankomst, 10 § i förslaget till lag om allmänna sammankomster ha intagits erinringar att, utöver bestämmelserna i dessa författningar, beträffande förevisning av film skall iakttagas vad därom finnes särskilt stadgat.

Berörda hänvisning i förslaget till ordningsstadga avser vidare 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. Ändring av dessa bestämmelser torde ej föranledas av förslaget.

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 angivas särskilda villkor för meddelande av tillstånd och anvisningar i fråga om ordnings- och säkerhetsföreskrifter. I vad sålunda gäller torde förslaget ej medföra annat än vissa mindre jämkningar, avseende att prövningen av tillståndsfråga, i den mån den hittills ankommit å magistrat eller kommunalborgmästare, skall åvila polismyndighet.

Hänvisningen avser slutligen också bestämmelserna 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. Beträffande denna författning har hänvisning även införts i 10 § förslaget till lag om allmänna sammankomster.

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 förordningen stadgas. Detsamma gäller om

svensk undersåte eller utlänning vill göra dylik tillställning vid vilken utlänning, som icke förvärvat i mom. 1 omförmäld rätt, skall medverka samt, utom vad angår hållande av allmänt sammanträde, om i utlandet bosatt svensk undersåte vill göra eller medverka vid sådan tillställning. 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 tillställning, förbud mot förnyande av tillställning och upplösning ävensom straffbestämmelser m. m.

Beträffande ifrågavarande kungörelse har riksåklagarämbetet i en den 3 april 1950 avlåten skrivelse till chefen för inrikesdepartementet anfört att formuleringen av § 13 ordningsstadgan för rikets städer utvisade, att andaktsövning lagtekniskt sett hänfördes under det vidare begreppet allmänt föredrag, vilket, såsom framginge av uppräkningen i 1 § 2 mom., icke omnämndes i ifrågavarande kungörelse. Efter en redogörelse för kungörelsens tillkomst, vilken enligt ämbetets mening syntes ådagalägga att därur avsiktligt uteslutits allmänt föredrag, har ämbetet, under åberopande av att i ett särskilt fall gjort sig gällande rättsovisshet beträffande såväl ordningsstadgans som kungörelsens räckvidd i avseende å anordnande av andaktsövning, ifrågasatt huruvida icke denna ovisshet borde undanröjas genom förtydligande av lagstiftningen på området, därvid även borde övervägas, huruvida icke begreppet andaktsövning borde utbytas mot något uttryck som tydligare angåve att religiösa sammankomster i gemen icke omfattades av bestämmelserna om anmälnings- och tillståndsplikt. Nämnda skrivelse har av departementschefen överlämnats till utredningen för att beaktas vid utarbetandet av förslag i ämnet.

Frågan om kungörelsens tillämplighet i det fall, som åsyftas i berörda skrivelse, har även varit föremål för interpellation vid riksdagen år 1950.

Om utredningens förslag genomföres böra vissa följdändringar vidtagas i ifrågavarande kungörelse. Beträffande offentlighetsrekvisiten synas några särskilda bestämmelser ej böra bibehållas. Även föreskriften rörande upplösning torde kunna uteslutas. 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. Genom ändringar i enlighet med vad nu anförts torde tillgodoses de önskemål om förtydligande av nuvarande bestämmelser, som framställts i riksåklagarämbetets nyssnämnda skrivelse.

Enligt straffbestämmelser i nu gällande ordningsstadga föreskrives böter från och med 5 till och med 100 kronor såsom påföljd för underlåtenhet att iakttaga vissa däri intagna föreskrifter. Bestämmelserna

avse 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 avse bestämmelserna underlåtenhet av ägare eller innehavare av lokal eller plats som begagnas för tillställningen att före tillställningens början göra sig förvissad 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.

I 1944 års förslag upptogos 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 bevistande av tillställning, som hållits utan tillstånd eller i strid mot meddelat förbud.

I utredningens förslag till ordningsstadga äro 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 anmälningsskyldighet medgivits, icke ställer sig till efterrättelse de villkor polismyndigheten i avseende därå meddelat.

Vidare omfatta 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 bero 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 avse 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 torde ej behöva stadgas, då straff för dylik underlåtenhet i erforderlig utsträckning synes följa enligt 11 kap. strafflagen. Den förutnämnda straffbestämmelsen i § 13 ordningsstadgan avseende ägare eller innehavare av lokal eller plats där tillställning äger rum har ej heller fått motsvarighet i förslaget.

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 bevistande 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.

Rörande de föreslagna övergångsbestämmelserna i vad de röra 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 ersätta de i 1932 års förordning meddelade. På grund härav har sistnämnda förordning funnits ej behöva till någon del bibehållas.

Skyldigheten att renhålla gata m. m.

Historik. Författningsmässig reglering.

I § 14 första stycket ordningsstadgan för rikets städer straffbelägges 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 ha merendels intagits i städernas lokala ordningsstadgor.

Enligt § 19 i ordningsstadgan gälla föreskrifterna i § 14 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.

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 bliva 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, meren-

Litteraturhänvisningar.

Anderberg, Gaturenhållningsskyldighet i svenska städer, Svenska kommunal-tekniska föreningens handlingar 1944 nr 11; Bexelius, Den allmänna väghållningen, Sthlm 1943; Bexelius—Nordenstam—Aurén, Byggnadslagstiftningen, 2 uppl., Sthlm 1950; Fredriksson, Vägtrafikförordningen, Sthlm 1953; Hernmarck, Skyldighet att verkställa snöröjning å gata, Förvaltningsrättslig tidskrift 1949 s. 293; Lindh, Om skyldigheten att hålla väg och gata i svenska och utländska städer, Sthlm 1915, samt följande uppsatser i Svenska stadsförbundets tidskrift: Anteckningar rörande gaturenhållningen i städerna, 1938 s. 373, Anteckningar rörande gaturenhållningen i köpingarna, 1945 s. 207, Snöröjningsskyldigheten i städerna, 1949 s. 307; Sundberg, Kommunal olikställighet i städerna, Sthlm 1930; Tingsten, Stadsrenhållningens utveckling i Sverige, Minnesskrift utgiven av Svenska stadsförbundets tidskrift 1912, samt Stockholms renhållningsväsen från äldsta tider till våra dagar, Sthlm 1911. — Notiser angående gaturenhållningen i städerna, Svenska stadsförbundets tidskrift, 1949 s. 328, 1950 s. 310, 1951 s. 307, 1952 s. 328 och 1953 s. 372.

dels 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 § i 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 gåvo uttryck. De s. k. likställighetsöverenskommelser, som i anledning härav under de närmast följande decennierna kommo till stånd i praktiskt taget samtliga rikets städer, berörde i ett stort antal fall även gatuväsendet.

Likställighetsöverenskommelserna avsågo emellertid icke gatuhållningsskyldigheten i dess helhet. Endast skyldigheten att anlägga och underhålla gata har ansetts upphävd genom dessa överenskommelser, och detta även om gaturenhållningen icke uttryckligen undantagits från de fastighetsonera som avlöstes. I ett fall — Stockholm — har dock gaturenhållningsskyldigheten 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 kommo till stånd visa att gatuhållningen icke längre betraktades som ett odelat besvär. I likställighetsöverenskommelser och andra beslut som berörde gatuhållningen behandlades anläggning, underhåll och renhållning var för sig såsom ett särskilt onus, vilken uppdelning också användes då frågan om gatuprestationerna sedermera kom under övervägande i olika lagstiftningssammanhang.

Beträffande a n l ä g g n i n g o c h u n d e r h å l l ha bestämmelser givits i stadsplane- och byggnadslagstiftningen med uttryckliga förklaringar vem

ifrågavarande skyldigheter i första hand åvila, i vilken mån äldre bestämmelser fortfarande skola lända till efterrättelse samt i vilken ordning ny eller ökad förpliktelse må åläggas fastighetsägare. Redan 1907 års stadsplanelag innehöll den principiella förklaringen, att staden var ansvarig för gatas upplåtande till allmänt begagnande. Angående sättet för ordnande och anläggning av gata ävensom skyldigheten att ombesörja och bekosta gatas underhåll skulle dock fortfarande gälla vad för varje stad var föreskrivet. Staden hade följaktligen regressrätt hos tomtägarna för sina utgifter för gatas iordningställande och underhåll, i den mån tomtägarna voro skyldiga att vidkännas ifrågavarande kostnader. Genom 1931 års stadsplanelag fastslogs, att staden var ansvarig för såväl iordningställande som underhåll av gata, och bemyndigades stadsfullmäktige att meddela bestämmelser om skyldighet för ägare av tomt att bidraga till kostnaden för iordningställandet, vilka bestämmelser skulle underställas Konungens prövning, såframt på tomtägare lades skyldighet som tidigare icke åvilat honom. I fråga om underhållet meddelades däremot ej något sådant bemyndigande. Också 1931 års stadsplanelag gjorde emellertid visst förbehåll för fortsatt tillämpning av äldre rätt; övergångsbestämmelsen i 88 § lämnade nämligen möjlighet öppen för stad att under obestämd tid låta tidigare meddelade eller av ålder gällande bestämmelser angående skyldighet för tomtägare att helt eller delvis besörja eller bekosta gatas iordningställande eller underhåll fortfarande lända till efterrättelse. Bestämmelserna om stadens ansvar för iordningställande och upplåtande till allmänt begagnande ävensom underhåll av gata återfinnas numera i 49 och 74 §§ i 1947 års byggnadslag. I dess 67 § har upptagits i pricip oförändrat vad i 1931 års lag stadgades om tomtägares skyldighet att bidraga till gatubyggnadskostnad, och enligt 159 § andra stycket skall nyss nämnda övergångsbestämmelse alltjämt gälla.

Det ovan anförda avser närmast förhållandena i städerna. Även beträffande köpingar och stadsliknande samhällen på landet, där likaledes gatuhållningen av ålder utgjort ett fastighetsonus, har frågan om anläggning och underhåll blivit föremål för reglering genom stadsplanelagarna. Numera gäller enligt 88 § byggnadslagen, att vad som i lagen är stadgat för stad skall äga motsvarande tillämpning för köping och vissa stadsliknande samhällen, varjämte Kungl. Maj:t jämlikt 90 § äger förordna om sådan tillämpning jämväl med avseende å annan tätare befolkad ort på landet. I fråga om iordningställande och upplåtande till allmänt begagnande av gata i samhälle eller ort som nu sagts äger Kungl. Maj:t dock medgiva den lindring, som skäligheten kan påkalla; någon motsvarande eftergift har däremot icke stadgats med avseende å underhållet.

Vad angår r e n h å l l n i n g e n har icke genomförts någon reglering motsvarande den som byggnadslagstiftningen lämnat i fråga om anläggning och underhåll. 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 lärer 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 avslogs, 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 kommo 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 avslogos, 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 funno 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 skyldighet 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 ord-

ningsstadgan. 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 vansklig 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 försummades kunde komma att bliva illusoriska på grund av bevisningssvårigheter i fråga om sedvänjorna.

Renhållningsskyldighetens innebörd.

De bestämmelser som reglerade gatuhållningsskyldigheten i äldre tider voro fåtaliga och knapphändiga, givetvis främst därför att anspråken på gatornas kvalitet voro skäligen små. Efterhand som trafiken antog ändrad karaktär och ökade i intensitet blevo anspråken större. Nya uppgifter tillkommo 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 inflöto i den slutliga stadgan, lämna en ganska god bild av gaturenhållningen vid tiden för ordningsstadgans tillkomst. Dessa föreskrifter innehöllo i huvudsak följande: Gator, gränder, torg och andra allmänna platser skola sopas och rengöras minst två gånger i veckan. Polismyndigheten äger föreskriva att sådan rengöring skall ske dagligen, eller oftare då tillfällig orsak därtill föranleder. Växande gräs bör borttagas genom den renhållningsskyldiges försorg. Då under vintern gatorna äro betäckta med snö eller is, äger skyldighet att medelst sopning rengöra dem icke rum oftare än sådant, till följd av inträffat snöväder, finnes vara av behovet påkallat. Snö eller is, som för åkande eller gående kan vara hinderlig, skall skyndsamt undanskottas eller upphuggas, samt där så erfordras, ofördröjligen bortföras, dock icke till den myckenhet, att slädföret därigenom försämras. Polismyndigheten äger förordna, att vid inträffad halka trottoaren eller, där sådan icke finnes, vissa gatudelar skola, till förekommande av olyckshändelser, beströs med sand eller annat tjänligt ämne å de ställen i staden, där sådant anses behövligt. Om våren, då slädföre upphört, äger polismyndigheten likaledes att, där så nödigt prövas, föreskriva att all gatuis i staden eller särskilda delar därav skall inom viss tid upphuggas och bortföras. Rännstenar skola rengöras dagligen, och om sommaren vid inträffad torka efter rengöringen med vatten översköljas, samt vintertiden, när de tillfrusit, upphuggas så att de ständigt hållas i det skick, att vatten kan genom dem obehindrat avrinna.

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 rännstenar ävensom avloppstrumma; att genast inom den för rengöringen bestämda tiden bort-

föra 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 tillkommo i anslutning till 1919 års hälsovårdsstadga.

Inom den ram ordningsstadgan sålunda angiver har därefter renhållningsskyldigheten närmare utformats genom lokala stadgor. Däri ha upptagits erforderliga anvisningar om sättet och tiden för arbetets utförande. Vissa förtydliganden ha därjämte gjorts, t. ex. att till gaturenhållningen äro 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 uppräkning torde alltjämt angiva vilka uppgifter som anses ingå under § 14 ordningsstadgan.

Den faktiska fördelningen av uppgifterna.

Det har redan tidigare anmärkts, att gaturenhållningen i viss utsträckning efterhand övertagits till ombesörjande såsom en samfälld 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 ha 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 renhållningsskyldighet.

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 ifrågavarande ändamålet skulle ställas till renhållningsverkets eller gatukontorets förfogande. I vissa stadsfullmäktigebeslut har uttryckligen angivits, att övertagandet endast avsåge 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 inskränka 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 renhållas 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 ovan 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 tillhandahålla 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 körbanan 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 skola 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 syfta till att bereda trafiken framkomstmöjligheter gäller numera beträffande gata, som tillika är allmän väg, att dessa uppgifter i allmänhet åvila kronan såsom väghållare.

1943 års väglagstiftning.

Ända till slutet av 1800-talet ålåg 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 blevo skyldiga att utgiva vägskatt. 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 äga 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 sand-

ning. 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 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 upprödjning 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 hänföras vissa åtgärder, vilka jämväl omfattas av § 14 i ordningsstadgan. Då någon övergångsbestämmelse motsvarande 88 § i 1931 års stadsplanelag icke knutits till väglagen, ha 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 äro väghållare gäller numera, enligt förordningen den 30 juni 1943 om statsbidrag till väg- och gatuhållningen i städer och stadsliknande samhällen som äro 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 äro väghållare har alltså 1943 års väglagstiftning

icke medfört någon avlösning av fastighetsägaren tidigare åvilande skyldigheter.

Spörsmålet i vad mån äldre bestämmelser om fastighetsägares gatuhållningsskyldighet skola anses bestå jämväl efter ikraftträdandet av 1943 års väglag har berörts i olika av Kungl. Maj:t till utredningen överlämnade skrifter från en fastighetsägare i Sundsvall, vari denne, med bifogande av avskrifter av ett antal rättegångshandlingar m. m. (jfr NJA 1949 s. 561) anmält stadens styrelse för det den handlade i strid mot författningsbestämmelser och föreskrifter med avseende å bortskaffande av snö från trottoarer i staden och icke fullgjorde sina skyldigheter därutinnan samt hemställt om åläggande för staden att följa gällande lagar och förordningar och gå i författning om undanröjande av dunklet kring vissa äldre stadganden.

Utredningens förslag.

Allmänna grunder.

Principen i fråga om fullgörandet av renhållningsskyldigheten beträffande gata och annan allmän plats i städerna får alltjämt anses vara att skyldigheten åligger fastighetsägarna och att dessa äro pliktiga att ombesörja och bekosta varje hithörande uppgift som av ålder åvilat dem på grund av lokal sedvänja eller annan särskild orsak.

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 alltjämt 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; i detta avseende kan bl. a. åberopas ovannämnda av Kungl. Maj:t till utredningen överlämnade framställningar. 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.

Vidkommande frågan om ansvaret för gaturenhållningen 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 bidraga 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 avstjälpningsplats för orenlighet från fastigheterna utan ha övergått till att i övervägande grad tjäna den allmänna samfärdselns 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 samfärdselns 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 bliva i hög grad betungande, framför allt i vad avser vinterrenhållningen.

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 bliva 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 gårdskarl eller annan anställd som finnes tillstädes på platsen och oförtövat kan ingripa.

Den förut skildrade utvecklingen får 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.

Enligt utredningens mening kan det i belysningen av denna utveckling och med hänsyn till vad i övrigt anförts knappast ifrågakomma annat än att vid nyreglering av gaturenhållningsskyldigheten ansvaret därför i princip ålägges samhället.

Såsom nyss anförts torde emellertid i motsats till förhållandena beträffande anläggning och underhåll i fråga om renhållningen finnas fog för uppfattningen, att en del arbetsuppgifter alltjämt lämpligen böra utföras genom de olika fastighetsägarnas försorg. 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 handhavas 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 åberopande 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.

Vid prövning av 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 medgivas rätt att ålägga fastighetsägarna vissa arbetsuppgifter som tillgodose gångtrafikens intressen.

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 bidraga 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 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 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 prestationsskyldighet som förslaget innebär. Bedömandet kan även utfalla olika beträffande äldre och senare tillkomna stadsdelar. Skäligheten i att förnya en äldre bidragsplikt måste tydligen 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 skälighetssynpunkter icke åsidosättas; om vederlag lämnats för befrielse kan skyldigheten böra begränsas till sitt innehåll.

Såsom tidigare nämnts har gaturenhållningen stundom ordnats så, att

staden övertagit det faktiska ombesörjandet mot att fastighetsägarna till staden utgiver renhållningsavgift. Förslaget torde icke medföra hinder mot att en dylik ordning tillämpas. 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.

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 lärer 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 gatuhållningsskyldigheten 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 samfärdselleder. 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 tättbebyggda 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 samfärdsel.

Beträffande samhällenas renhållningsskyldighet torde någon begränsning till tättbebyggda 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 ordningsstagdan — knappast vara av någon praktisk betydelse.

Då en reglering av renhållningsskyldigheten efter ovan angivna riktlinjer måste ske genom allmän lag, ha de erforderliga bestämmelserna upptagits i ett upprättat förslag till lag angående skyldighet att renhålla gata m. m. Det kan 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 komma att bestå synes bestämmelsen emellertid böra lämnas orubbad.

De särskilda bestämmelserna i förslaget.

I 1 § har i enlighet med vad förut anförts upptagits den allmänna bestämmelsen om stads skyldighet att svara för renhållning av gata, torg, park och annan sådan allmän plats, allmän väg samt annat område som är upplåtet till eller eljest nyttjas för allmän samfärdsel.

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.

I förslagets 2 § behandlas stads rätt att å fastighetsägarna överflytta ansvar för renhållningen inom tättbebyggda delar av staden. Bestämmelsen härom gäller skyldighet som i 1 § avses. 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 skola anses tättbebyggda och omfattas av skyldigheten, torde för tillämpning av stadsfullmäktiges beslut enligt 2 § böra fordras att genom särskilt beslut bestämmelser meddelas i detta hänseende.

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 be-

stämmelser 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 angives 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 innebär 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 härtill bör framhållas, att hinder ej möter mot att stadens beslut enligt förevarande paragraf inskränkes att omfatta allenast en del av de uppgifter som överhuvud kunna 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 bestämma att skyldigheten skall utsträckas till nya tättbebyggda delar.

I 3 § första stycket har upptagits föreskriften om lagens tillämpning i andra samhällen än stad. Därjämte har förklarats, att den befogenhet som i stad tillkommer stadsfullmäktige i sådant samhälle utövas av den myndighet vilken eljest utövar samhällets beslutanderätt. Enligt andra stycket i samma paragraf skall med ägare jämställas den som jämlikt kommunalskattelagen i ägares ställe har skatteplikt för fastigheten.

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 tillämp-

lighet 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 förbliva gällande under någon längre tid är det önskvärt att, där ovisshet råder, utredning sker rörande bestämmelsernas innebörd och att i beslutet angives 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 fastigetsägares skyldigheter bli tillämpliga jämsides.

Sammanfattning.

Ordningsstadgan för rikets städer, som utfärdades den 24 mars 1868, består ännu i stort sett oförändrad. Utom i städerna gäller stadgan på grund av förordnanden av länsstyrelserna också i ett stort antal andra tätorter. Enligt en kungörelse av år 1932 äga vissa av bestämmelserna om offentliga tillställningar tillämpning i hela riket.

De materiella ordningsföreskrifterna i stadgan röra förhållanden av skilda slag, såsom torg- och gatuhandel, stensprängning och vissa andra slag av allmänfarlig verksamhet, skydd för vissa allmännyttiga anläggningar, gaturenhållning, upplagsplatser samt offentliga tillställningar. De meddelade föreskrifterna innefatta dock endast en tämligen begränsad reglering av tätorternas ordningsproblem och stort utrymme har lämnats åt kommunerna att antaga de ytterligare föreskrifter som visa sig erforderliga, en möjlighet som i hög grad utnyttjats. Motsvarande befogenhet för kommun på den egentliga landsbygden att antaga lokal ordningsföreskrift regleras i kommunallagstiftningen.

Det ligger i sakens natur att stadgan numera framstår såsom avsevärt föråldrad, och en revision av densamma har sedan länge varit aktuell.

En allmän översyn av stadgan innefattades i det betänkande med förslag till allmän ordningsstadga m. m. som avgavs år 1944 (SOU 1944: 48). Den föreslagna stadgan innehöll en särskild avdelning med bestämmelser för den egentliga landsbygden och innebar även i övrigt åtskilliga nyheter, framför allt därigenom att i stadgan upptagits ett stort antal föreskrifter som allmänt förekomma i lokala ordningsstadgar.

Förslaget utsattes i remissyttrandena för allvarlig kritik, främst riktande sig mot stadgans omfattning och detaljrikedom samt behandlingen av frågan om offentliga tillställningar.

De påtalade bristerna ansågos icke kunna avhjälpas utan ytterligare utredning, och år 1949 tillkallades sakkunniga för ny översyn, vars resultat innefattas i förevarande betänkande.

Den omfattande och ingående reglering som efter ordningsstadgans tillkomst genomförts i åtskilliga ämnen med anknytning till densamma har befunnits kunna medföra en avsevärd minskning av antalet bestämmelser i jämförelse med 1944 års förslag.

En sådan nedskärning har ansetts motiverad jämväl ur allmänna synpunkter. Önskemålet om enhetlighet bör icke föranleda att i de små samhällena skola gälla regler i alla de hänseenden, vari de större samhällena funnit stadganden påkallade. En detaljreglering som går utöver vad beho-

vet kräver framstår som ett onödigt tvång på invånarna och kan endast med svårighet upprätthållas. Härtill kommer att handhavandet av gemensamma ordningsangelägenheter av ålder fallit inom den kommunala självbestämmanderätten. Den nya kommunallagstiftningen har åsyftat att öka kommunernas kompetensområde och överhuvud 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.

I enlighet med dessa synpunkter har i förslaget endast upptagits ett ganska ringa antal bestämmelser rörande ordningen i allmänhet. Ytterligare erforderliga ordningsföreskrifter skola liksom hittills meddelas i form av lokala stadgar, som antagas av kommunerna och underställas länsstyrelsens prövning. Vad däremot angår offentliga tillställningar har en utförligare reglering ansetts påkallad.

Beträffande tillämpningsområdet innebär förslaget att bestämmelserna i allmänhet skola gälla hela riket. Jämväl med avseende å antagande av lokala ordningsstadgar skola enligt förslaget samma regler gälla för stad och land.

De åligganden och befogenheter som enligt nuvarande ordningsstadga ankomma å polismyndighet — hit hör bl. a. befattningen med offentliga tillställningar — fullgöras i de mindre och medelstora städer, där poliskammare eller polismästare ej finnes, av magistraten eller kommunalborgmästaren. Enligt förslaget skall tillämpningen såväl av de allmänna ordningsföreskrifterna som av bestämmelserna rörande offentliga tillställningar även i berörda städer ankomma å de egentliga polisorganen, d. v. s. poliskammaren eller polischefen. Utöver uppgifternas natur har som skäl för denna ändring åberopats de önskemål om en total avveckling av den nuvarande magistratsinstitutionen, vilka sedan länge varit aktuella och kommit till uttryck genom 1953 års kommunallagsreform.

Den föreslagna ordningsstadgan inledes med en avdelning upptagande vissa allmänna ordningsföreskrifter.

Med allmän plats förstås enligt förslaget gata, torg, park och annan sådan allmän plats, allmän väg och annat område som är upplåtet till eller eljest nyttjas för allmän samfärdsel.

Rörande allmänna platser föreskrives att sådana icke utan tillstånd få begagnas som upplags- eller avstjälpningsställe eller tagas i anspråk för ställningar eller på annat dylikt sätt. Om ej annat är bestämt, skall frågan om tillstånd bero på polismyndighetens prövning.

På sätt nedan anföres har i ett upprättat förslag till lag angående skyldighet att renhålla gata m. m. meddelats bestämmelser rörande vem denna skyldighet skall åligga. I detta förslag ha ej upptagits föreskrifter om skyldighetens närmare innehåll utan sådana ha införts i ordningsstadgan. Föreskrifterna äga tillämpning för stad, köping och annat samhälle, där byggnadslagens bestämmelser för stad gälla. Skyldigheten omfattar renhållning

av allmän plats. Förutom renhållningsåtgärder i egentlig mening, såsom sopning, bortförande av orenlighet m. m. inbegriper skyldigheten snöröjning jämte undanskaffande av snö och is ävensom sandning, och föreskrives att platsen skall hållas i sådant skick som med hänsyn till ortsförhållandena, platsens belägenhet inom samhället samt omständigheterna i övrigt tillgodoser skäliga anspråk.

I den föreslagna stadgan meddelas vidare föreskrift till skydd för trafikanter på allmän plats mot fara från byggnader och andra anordningar, därvid särskilt nämnes skyldighet att avlägsna snö och is från tak m. m. Bestämmelser ha tillika givits rörande åtgärder till förebyggande av fara vid upptagande av vak, vid grävning eller annat dylikt arbete och om skyldighet att inom tättbebyggt område vidtaga erforderliga skyddsanordningar vid brunnar m. m. Därjämte stadgas att inom dylikt område sprängning, fyrverkeri och skjutning med eldvapen ej får äga rum utan tillstånd av polismyndigheten, vars godkännande i allmänhet också kräves för anläggande av skjutbana.

Såsom komplement till den i vägtrafikförordningen intagna föreskriften rörande trafikanters skyldighet att hörsamma polisman stadgas i förslaget, att den som stör ordningen å allmän plats är skyldig efterkomma polismans tillsägelse om rättelse.

Vidare upptagas bestämmelser dels rörande antagande av lokala stadgar, innefattande ytterligare föreskrifter för upprätthållande av ordning och säkerhet samt till förhindrande av vantrevnad eller allmän olägenhet, och dels rörande befogenhet för polismyndigheten att ingripa i särskilda fall som ej omfattas av eller eljest förutsetts i den lokala stadgan.

Bland spörsmål, beträffande vilka reglering i ordningsstadgan ifrågasatts men ej genomförts i förslaget, må nämnas frågorna om kringföringshandel och skjutning med luftvapen. Behovet av reglerande bestämmelser härutinnan har icke ansetts vara så allmänt, att dessa frågor böra undandragas ortsmyndigheternas bedömande.

Bestämmelserna i gällande ordningsstadga om *offentliga tillställningar* avse alla slag av tillställningar med undantag endast för föredrag som är att hänföra till andaktsövning eller föreläsning vid läroanstalt. De angå sålunda även församlingsrätten, d. v. s. rättigheten att sammankomma till överläggning om allmänt eller enskilt ärende eller i annat liknande syfte. Denna medborgerliga rättighet, som i åtskillig lagstiftning utomlands blivit grundlagsfästad eller eljest garanterad i lag, förutsättes såsom i princip erkänd i ett knapphändigt, numera till 1948 års promulgationslag till strafflagen överfört stadgande. I övrigt har rättighetens innehåll kommit att bestämmas genom den i administrativ ordning utfärdade ordningsstadgan. Denna författningsmässiga reglering har ansetts icke stå i överensstämmelse med församlingsfrihetens betydelse för medborgarrätten.

Utredningen biträder den från många håll framförda och i direktiven för översynen understrukna uppfattningen, att församlingsrätten bör omgär-

das med det skydd som följer av dess reglering i allmän lag. För att församlingsrättens faktiska innehåll ej skall bliva 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. Beträffande sådana tillställningar, vilka främst avse att bereda deltagarna nöje eller förströelse, bör bibehållas nuvarande ordning med uttömmande regler i ordningsstadgan.

I enlighet med vad nu sagts framlägger utredningen dels ett förslag till lag om allmänna sammankomster och dels förslag till bestämmelser om offentliga tillställningar. Förslagen anknyta nära till 1868 års ordningsstadga och den tillämpning därav som utvecklat sig i praxis. I den mån ändringar föreslås innebära de i allmänhet lättnader i anordnarens skyldigheter.

Med allmän sammankomst förstås sammankomst vartill allmänheten har tillträde och som hålles för överläggning, opinionsyttring eller upplysning i allmän eller enskild angelägenhet (t. ex. demonstrationståg, politiska möten) eller som är att hänföra till föreläsning eller föredrag för meddelande av allmän eller medborgerlig bildning eller till religionsövning (t. ex. frikyrkosamfundens gudstjänster).

Bestämmelserna om offentliga tillställningar i förslaget till ordningsstadga omfatta alla andra slag av tillställningar, till vilka allmänheten äger tillträde. Såsom exempel ha, i stället för nuvarande delvis föråldrade uppräkning, angivits teaterföreställning, konsert, tävling och uppvisning i sport och idrott, danstillställning, biografföreställning, cirkusföreställning, tivoli- och marknadsnöjen samt festtåg. Beträffande biografföreställning, som alltså omfattas av förslagets bestämmelser, skall härutöver iakttagas vad om filmförevisning är särskilt stadgat.

I huvudsaklig överensstämmelse med vad som för närvarande gäller enligt länsstyrelseinstruktionen samt epidemi- och epizootilagarna ha intagits bestämmelser av innehåll att länsstyrelse, därest det med hänyn till krig, krigsfara eller andra sådana utomordentliga förhållanden eller farsot finnes påkallat, äger förordna att allmän sammankomst eller offentlig tillställning icke må hållas inom länet eller del därav.

Med viss jämkning har i förslaget till ordningsstadga upptagits de för närvarande i kungörelsen den 28 maj 1943 intagna förbuden mot offentliga nöjestillställningar m. m. å vissa kyrkliga högtidsdagar (juldagen, långfredagen, påskdagen).

Krav på särskilt tillstånd av polismyndigheten uppställes allenast i fråga om sammankomst eller tillställning som skall hållas på allmän plats samt beträffande vissa nöjestillställningar, tävlingar och uppvisningar (dans, cirkus, tivoli, marknadsnöje samt motorsport och professionell boxning). Tillstånd kräves alltså icke för idrottstävlingar av annat slag, och ej heller för andra utomhustillställningar än de nyss nämnda. För tätorternas del innebär detta en viss begränsning av nuvarande skyldighet att söka tillstånd. Beträffande den egentliga landsbygden medför däremot förslaget en utvidgning

såtillvida, att skyldigheten skall omfatta, förutom såsom för närvarande s. k. allmänna folknöjen, även annan tillställning om den skall äga rum på allmän plats. Denna utvidgning har ansetts påkallad med hänsyn till nutida trafikförhållanden och möjligheten att även på landsbygden anordna sammankomster och tillställningar med stor publikanslutning.

Gällande ordningsstadga medger polismyndigheten att under angivna förutsättningar (lagstridigt eller sedlighetssårande förfarande, oordning, fara för uppträdande eller åskådare) förbjuda förnyande av tillställning. Detta stadgande har ersatts med bestämmelser om viss begränsad befogenhet för polismyndigheten att även vid ett första hållande av sammankomst eller tillställning pröva, huruvida den må äga rum. Bestämmelsen bör ses mot bakgrunden av den föreslagna begränsningen av tillståndskravet. Med avseende å allmän sammankomst har uttryckligen understrukits att vid prövningen skall beaktas vikten ur allmän synpunkt av att församlingsfriheten upprätthålles.

Beträffande alla slag av sammankomster och tillställningar skall sålunda polismyndigheten äga förordna att sammankomst eller tillställning ej må äga rum, om den uppenbarligen åsyftar eller innebär något som strider mot lag. Uttryckliga bestämmelser meddelas emellertid om förbud för polismyndigheten att avfordra anordnaren upplysningar som möjliggöra förhandscensur av innehållet i tal eller annan muntlig framställning, såsom föredrag, teaterpjäser, sånger m. m. Den föreslagna prövningsrätten innebär därför icke någon verklig begränsning av nuvarande mötesfrihet.

Polismyndigheten äger vidare förordna att sammankomst eller tillställning ej må hållas om den finnes föranleda oordning eller fara för deltagare eller publik. Sammankomst som hålles inomhus inbegripes dock icke i denna förbudsmöjlighet.

Med det nu anförda ha angivits gränserna för polismyndighetens prövningsrätt beträffande sammankomster och tillställningar, för vilka icke kräves tillstånd; något lämplighetsbedömande ur andra synpunkter än de angivna skall icke förekomma.

I fråga om tillståndskrävande sammankomster och tillställningar har däremot polismyndigheten tillerkänts en friare prövningsrätt. Såvitt angår allmän plats må sålunda prövas, huruvida platsen lämpligen kan användas för det angivna ändamålet. Vad angår nyss uppräknade nöjestillställningar, tävlingar och uppvisningar skall prövningen avse alla omständigheter av beskaffenhet att kunna inverka på beslutet; särskilt har omnämnts förekomsten av likartade tillställningar inom orten och de kommunala myndigheternas inställning.

Angående polismyndighets tillträdesrätt och upplösningsbefogenhet föreslås blott vissa jämkningar. I fråga om tillträdesrätten skall gälla, att polismyndigheten äger föreskriva att den som av annan myndighet (t. ex. nykterhets- eller barnavårdsnämnd) därtill utsetts skall erhålla tillträde till sammankomst eller tillställning.

Liksom hittills skall polismyndigheten äga meddela ordningsföreskrifter

för sammankomst och tillställning. En allmän erinran har intagits, att därvid skall iakttagas att anordnaren ej onödigt betungas eller sammankomstens eller tillställningens hållande eljest onödigt försvåras. Särskilt har uppmärksammats frågan om kostnaderna för bevakning genom polispersonal eller av polischefen förordnade ordningsvakter. Såvitt angår sammankomster får anordnaren enligt förslaget över huvud ej åläggas kostnad för dylik ordningshållning utan att länsstyrelsen med hänsyn till särskilda omständigheter medgivit det. I fråga om tillställningar innebär förslaget, att tillstånd av länsstyrelsen fordras för att anordnaren skall få åläggas att bekosta annan ordningshållning genom polispersonal eller förordnade ordningsvakter än sådan, som äger rum inom lokal eller plats där tillställningen hålles samt vid ingångarna och särskilda parkeringsplatser. Oaktat det synts önskvärt att vidsträcktare befrielse från dylika kostnader kunnat stadgas, särskilt för vissa ideella organisationer, har utredningen, bland annat med hänsyn till de ekonomiska följderna, icke ansett tvingande regler i sådant syfte böra genomföras medelst bestämmelser i ordningsstadgan. I anslutning härtill erinras i betänkandet, att redan enligt gällande författningar kostnaderna på olika sätt kunna övertagas av det allmänna, exempelvis genom att särskilda anslag ställas till förfogande.

I fråga om skyldighet att göra anmälan till polismyndigheten om sammankomst eller tillställning ha vissa begränsningar föreslagits i förhållande till gällande rätt. Huvudregeln är att anmälan såväl i stad som på landet alltid skall göras beträffande sammankomst eller tillställning, för vilken enligt vad ovan sagts kräves tillstånd, samt i stad och köping dessutom rörande varje annan tillställning ävensom beträffande sammankomst som hålles utomhus. Om det finnes erforderligt för ordningens upprätthållande, äger länsstyrelsen förordna om vidsträcktare anmälningsskyldighet, dock att sådant förordnande ej må avse sammankomst inomhus som är att hänföra till religionsövning eller föreläsning vid läroanstalt. För att anordnare ej skall betungas med en anmälningsskyldighet som ej fyller något praktiskt behov äger polismyndigheten — i den mån det kan ske utan fara för ordning och säkerhet — medgiva sammanslutning, samfund eller annan anordnare befrielse därifrån beträffande sammankomster eller tillställningar av visst slag (t. ex. idrottsförening i fråga om tävlingar å vanlig idrottsplats).

Då försummelse med avseende å anmälningsskyldigheten enligt erfarenheten ofta beror på förbiseende eller okunnighet, göres i den föreslagna straffbestämmelsen undantag för fall, då sådan försummelse med hänsyn till omständigheterna kan anses ursäktlig och ej vållat någon olägenhet.

Önskemålen om medinflytande för kommunerna vid beviljande av tillstånd till offentliga tillställningar har i förslaget tillgodosetts dels genom den förut nämnda bestämmelsen om hänsynstagande till de kommunala myndigheternas inställning beträffande vissa nöjestillställningar m. m. och dels genom en allmän föreskrift om skyldighet för polismyndigheten att i frågor som avse offentliga nöjestillställningar samråda med myndigheter, vilkas verksamhet berör barnavård, undervisning och nykterhetsvård. Vi-

dare ha kommunerna berättigats att i lokal ordningsstadga bestämma, vilka föreskrifter som i allmänhet böra av polismyndigheten meddelas beträffande tillträde till offentlig tillställning och den ordning som bör iakttagas vid dylik tillställning. Såsom särskilt ägnade för behandling i dylika lokala regler ha framhållits spörsmålen om alkoholförtäring vid offentliga tillställningar, tillträde för barn och tiden för tillställningarnas avslutande. Några allmänna föreskrifter rörande dessa frågor ha ej upptagits i förslaget.

För att förenkla lagstiftningen på området ha i förslaget med vissa jämkningar upptagits motsvarigheter till nuvarande, i särskilda författningar meddelade föreskrifter rörande barns medverkan vid offentliga nöjestillställningar och rörande hypnotiska experiment. Då såsom nämnts även beträffande filmförevisning skola tillämpas bestämmelserna för sammankomster och tillställningar i allmänhet, föranleder förslaget vissa ändringar i 1911 års förordning om biografföreställningar, vilken som följd härav endast kommer att avse barns tillträde till biografföreställning, de filmer som må visas och granskning av filmer.

Såsom tidigare anmärkts framlägger utredningen förslag till lag angående skyldighet att renhålla gata m. m.

Av ålder har gatuhållningsskyldigheten, innefattande anläggning, underhåll och renhållning av gata åvilat fastighetsägarna. Utvecklingen har emellertid gått i den riktningen att samhällena i allt vidare utsträckning kommit att övertaga dessa skyldigheter. Beträffande anläggning och underhåll har denna utveckling befästs genom uttryckliga bestämmelser i stadsplane- och byggnadslagstiftningen. Någon motsvarande författningsmässig reglering har däremot icke genomförts beträffande renhållningen. Vissa bestämmelser rörande det allmännas övertagande av en del hithörande uppgifter innefattas emellertid i 1943 års väglagstiftning.

Bristen på fasta normer beträffande gaturenhållningen med därav följande olägenheter har gjort det angeläget att frågan om fördelningen av renhållningsuppgifterna upptages till prövning. Med hänsyn till utvecklingen beträffande övrig gatuhållning och under beaktande av de faktiska förhållandena, vilka visa att samhällena självmant i betydande omfattning övertagit allt flera av renhållningsbestyren, har annat icke ansetts kunna ifrågakomma än att ansvaret för renhållningen i princip lägges på samhällena.

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 föreslagit att samtidigt som det primära ansvaret för renhållning, snöröjning och övriga hithörande uppgifter överflyttas å samhällena dessa medgivas rätt att ålägga fastighetsägarna vissa skyldigheter härutinnan. De skyldigheter som sålunda må åläggas fastighetsägare ha begränsats till att avse gångbana eller annat för gångtrafiken erforderligt utrymme utanför fastighet inom tättbebyggd del av staden eller samhället. En sådan

fördelning överensstämmer nära med vad som redan tillämpas i ett stort antal städer och andra samhällen.

Såsom gäller i fråga om bidrag till gatubyggnadskostnad skall, därest på fastighetsägarna lägges renhållningsskyldighet som tidigare icke åvilat dem, beslutet underställas Kungl. Maj:ts prövning.

I likhet med ordningsstadgans renhållningsföreskrifter skola ifrågavarande bestämmelser gälla beträffande gator, vägar och andra allmänna platser i städerna ävensom i samhällen, där byggnadslagens föreskrifter för stad äga tillämpning.

Med hänsyn till 1943 års väglagstiftning ha från samhällenas och fastighetsägarnas skyldigheter undantagits sådana åtgärder som ankomma på kronan såsom väghållare.

Städerna och samhällena äga bestämma att med lagens tillämpning tills vidare skall anstå. För längre uppskov än två år fordras dock medgivande av Kungl. Maj:t.

Statens offentliga utredningar 1954

Systematisk förteckning

(Siffrorna inom klammer beteckna utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.)

Allmän lagstiftning. Rättskipning. Fångvård.

Ärvdabalk. [6]
Betänkande angående instansordningen i vattenmål m.m. [9]
Förslag till jordrationaliseringslag m. m. [16]

Statsförfattning. Allmän statsförvaltning.

Om proportionella val inom kommunala representationer m. m. 1950 års folkomröstnings- och valsättsutrednings betänkande. 6. [17]

Kommunalförvaltning.

Statens och kommunernas finansväsen.

Förslag till förenkling av vissa beskattningsregler. [18]
Förslag till ändrad företagsbeskattning. [19]
Förslag till effektivare taxering. [24]

Polisväsen.

Den svenska kriminalstatistiken. [35]
Allmän ordningsstadga m. m. [37]

Nationalekonomi och socialpolitik.

Bostadskollektiva kommittén. 2. Kollektivhus. [3]
Socialförsäkringsutredningen. 2. Moderskapsförsäkring m. m. [4] 3. Folkpensionering och sjukförsäkring. Vissa samordningsfrågor. [33]
Vården vid ungdomsvårdskolorna. [5]
Ny arbetstidslagstiftning och partiell arbetstidsförkortning. 5. [22] Bilagor. [23]
Saneringsfrågan. [31]
Hyresregleringskommitténs betänkande. 3. Hyran för omöblerade lägenheter. [34]

Hälso- och sjukvård.

Betänkande med utredning och förslag rörande hörselvården. [14]
Friluftsbad, simhallar, bastur. [25]
Vanföreanstalterna och Eugeniahemmet. [28]

Allmänt näringsväsen.

Elkraftförsörjningen. [12]

Fast egendom. Jordbruk med binäringar.

Vattenväsen. Skogsbruk. Bergsbruk.

Klenvirke. Användningen av barrklenvirke, lövvirke och sågverksavfall. [29]

Industri.

Handel och sjöfart.

Inrättande av ett sjöfartsverk. [21]

Kommunikationsväsen.

Högertrafik. [30]
Televisionen i Sverige. [32]

Bank-, kredit- och penningväsen.

Förslag till lag om sparbanker m. m. [10]

Försäkringsväsen.

Kyrkoväsen. Undervisningsväsen. Andlig odling i övrigt.

Svensk namnbok 1954. [1]
Musikliv i Sverige. Betänkande med förslag till åtgärder för att främja det svenska musiklivets utveckling. [2]
Yrkesutbildningen. [11]
Om kompetenskrav. Betänkande avgivet av kompetensutredningen. [15]
Landsantikvarieorganisationen. [26]
Tjänstebostäder för folkskolans lärare. [27]
Laborantutbildning. [36]

Försvarsväsen.

Utrikes ärenden. Internationell rätt.

Nordiska parlamentariska kommittén. 6. Upphävande av all passkontroll vid gränserna mellan de nordiska länderna. [7] 7 och 8. Nordiska post- och teletaxor. [20]
Nordisk kontakt. Betänkande om utgivande av en nordisk parlamentarisk tidskriftspublikation. [8]
En gemensam nordisk marknad. [13]

STOCKHOLM 1954. KUNGL. BOKTRYCKERIET P. A. NORSTEDT & SÖNER