

§208: E-petition - Cykelförbud på Limön

Dnr 21SBN178

Beslut

Samhällsbyggnadsnämnden beslutar att avslå e-petitionen.

Ärendebeskrivning

Det har föreslagits att ett cykelförbud införs på Limön genom en ändring av kommunens lokala ordningsföreskrifter. Motivet till förslaget är att bevara det lugn och den unika karaktär som råder på ön, som har epitetet "Gästriklands pärla".

Limöns naturreservat omfattas redan sedan tidigare av ett cykelförbud, infört i naturreservatbestämmelserna. Däremot omfattas inte området utanför naturreservatet (främst kring bebyggelsen) av cykelförbudet.

Enligt 3 kap. 8 § ordningslagen (1993:1673) får kommunen meddela föreskrifter som behövs för att upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats.

Av 1 kap. 2 § framgår vad som är offentlig plats. Där framgår att platser som redovisas som allmän plats i detaljplan räknas som offentlig plats, men även andra utrymmen utomhus som stadigvarande används för allmän trafik. Begreppet "allmän trafik" inkluderar även gångtrafik. Limön passar därför in på definitionen av offentlig plats och ordningslagen är således tillämplig.

Enligt 3 kap. 12 § får föreskrifterna emellertid inte lägga onödigt tvång på allmänheten eller göra obefogade inskränkningar i den enskildes frihet.

I förarbetet till ordningslagen gjordes följande uttalande, som ligger till grund för hur lagen ska tolkas:

"Jag vill här också betona vikten av att kommunerna meddelar endast sådana lokala föreskrifter som verkligen behövs. Alltför långtgående föreskrifter som saknar stöd i allmänhetens rättsmedvetande leder enligt min mening lätt till att respekten för bestämmelserna undergrävs. Det är således angeläget att kommunerna noga prövar vilka bestämmelser som behövs liksom bestämmelsernas geografiska tillämpningsområde inom kommunen. Sålunda bör förbud eller påbud begränsas till att gälla endast för sådana områden där ett verkligt behov föreligger. För att klargöra betydelsen av att onödiga föreskrifter inte meddelas bör enligt min mening på samma sätt som nu tas in en bestämmelse i den nya ordningslagen om att en kommun genom lokala föreskrifter inte får lägga onödigt tvång på allmänheten eller annars göra obefogade inskränkningar i den enskildes frihet. Den närmare avgränsningen av vad som skall anses utgöra onödigt tvång eller obefogad inskränkning bör överlämnas åt rättstillämpningen att avgöra".

Vad som kan regleras med ordningsföreskrifter motiverades utförligt i domen HFD 2018 ref 75 (ett mål som handlade om att förbjuda tiggeri med lokala ordningsföreskrifter). Nedanstående är citat ur domen:

Justerare	Utdragsbestyrkande

Samhällsbyggnadsnämnden

Sammanträdesdatum 2021-08-25

”Av praxis följer att lokala ordningsföreskrifter inte får vara för långtgående avseende geografiskt tillämpningsområde, tidsmässig giltighet och sakligt innehåll.

Lokala ordningsföreskrifter får således inte ges ett större geografiskt tillämpningsområde än vad som är påkallat i det enskilda fallet.

Tillämpningsområdet måste alltså begränsas till de områden där störningen faktiskt utgör eller kan antas utgöra ett problem (RÅ 1974 B 1010, RÅ 1977 Bb 101, RÅ 1982 Ab 106 och RÅ 1980 2:55). Exempelvis har ett förbud mot förtäring av spritdryck-er, vin eller starköl på samtliga offentliga platser i en kommun ansetts för långtgående (RÅ 1997 ref. 41)

Vidare måste lokala bestämmelser, i den mån detta är relevant, begränsas till sådana tidpunkter då en reglering är påkallad (jfr RÅ 1965 I 11). Vissa föreskrifter kan exempelvis vara berättigade nattetid men framstå som obefogade under dagtid. Likaså kan vissa föreskrifter anses påkallade under viss årstid, men vara obehövliga under annan tid på året.

Av betydelse i sammanhanget är att prövningen av om en viss företeelse bör regleras genom ordningsföreskrifter, och vilken typ av regel som i så fall är påkallad (förbud, tillståndspflicht osv.), främst måste ankomma på kommunerna själva. De är de som bäst känner till de lokala förhållandena och det är den ordning som bäst tillgodoser principen om den kommunala självstyrelsen (prop. 1992/93:210 s. 140). En följd av att det har överlämnats till kommunerna att meddela ordningsföreskrifter är att dessa inte bara kommer att spegla skiftande lokala förhållanden utan även de beslutande organens, dvs. kommunfullmäktiges, bedömning av behovet av en viss reglering. Mot denna bakgrund bör vid en överprövning en kommuns bedömning underkännas endast om det står klart att en ordningsföreskrift är för långtgående eller för ingripande på den aktuella platsen”.

Sammanfattningsvis följer alltså att kommuner visserligen har fått lagstiftarens förtroende att själva i stor utsträckning bedöma vilka lokala ordningsföreskrifter som behöver införas i sin egen kommun. Men samtidigt följer också att utgångspunkten ändå måste vara att förbud ska tillämpas restriktivt.

Det har inte framkommit att det finns några egentliga problem till följd av cykling på Limön idag. Inte heller har det framkommit någonting som tyder på att problem kommer uppstå i framtiden. Cykelförbud föreligger dessutom redan i naturreservatet vilket ytterligare minskar risken för omfattande cykelturism i framtiden.

Att införa ett förbud ”för säkerhets skull”, genom en ändring av kommunens lokala ordningsföreskrifter, framstår därför inte som motiverat.

Vidare behöver det påpekas att ordningslagens regler är tänkta att användas när det är motiverat för att upprätthålla den allmänna ordningen. Att tillämpa ordningslagen i syfte att påverka stämningen/karaktern på ett område vore att tänja på ordningslagens användningsområde.

Justerare	Utdragsbestyrkande



Samhällsbyggnadsnämnden
Sammanträdesdatum 2021-08-25

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse, dnr 21SBN178-4
- Borttagen på grund av personuppgifter., dnr 21SBN178-3
- Missiv, dnr 21SBN178-1
- Delegationsbeslut, dnr 21SBN178-2

Justerare			Utdragsbestyrkande

Samhällsbyggnadsnämnden

Tjänsteskrivelse - E-petition: Cykelförbud på Limön

Förslag till beslut

Samhällsbyggnadsnämnden beslutar att avslå e-petitionen.

Ärendet i korthet

Det har förslagits att ett cykelförbud införs på Limön genom en ändring av kommunens lokala ordningsföreskrifter. Motivet till förslaget är att bevara det lugn och den unika karaktär som råder på ön, som har epitetet "Gästriklands pärla".

Limöns naturreservat omfattas redan sedan tidigare av ett cykelförbud, infört i naturreservatbestämmelserna. Däremot omfattas inte området utanför naturreservatet (främst kring bebyggelsen) av cykelförbudet.

Enligt 3 kap. 8 § ordningslagen (1993:1673) får kommunen meddela föreskrifter som behövs för att upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats.

Av 1 kap. 2 § framgår vad som är offentlig plats. Där framgår att platser som redovisas som allmän plats i detaljplan räknas som offentlig plats, men även andra utrymmen utomhus som stadigvarande används för allmän trafik. Begreppet "allmän trafik" inkluderar även gångtrafik. Limön passar därför in på definitionen av offentlig plats och ordningslagen är således tillämplig.

Enligt 3 kap. 12 § får föreskrifterna emellertid inte lägga onödigt tvång på allmänheten eller göra obefogade inskränkningar i den enskildes frihet.

I förarbetet till ordningslagen gjordes följande uttalande, som ligger till grund för hur lagen ska tolkas:

"Jag vill här också betona vikten av att kommunerna meddelar endast sådana lokala föreskrifter som verkligen behövs. Alltför långtgående föreskrifter som saknar stöd i allmänhetens rättsmedvetande leder enligt min mening lätt till att respekten för bestämmelserna undergrävs. Det är således angeläget att kommunerna noga prövar vilka bestämmelser som behövs liksom bestämmelsernas geografiska tillämpningsområde inom kommunen. Sålunda bör förbud eller påbud begränsas till att gälla endast för sådana områden där ett verkligt behov föreligger. För att klargöra betydelsen av att onödiga föreskrifter inte meddelas bör enligt min mening på samma sätt som nu tas in en bestämmelse i den nya ordningslagen om att en kommun genom lokala föreskrifter inte får lägga onödigt tvång på allmänheten eller annars göra obefogade inskränkningar i den enskildes frihet. Den närmare avgränsningen av vad som skall anses utgöra onödigt tvång eller obefogad inskränkning bör överlämnas åt rättstillämpningen att avgöra".

Samhällsbyggnadsnämnden

Vad som kan regleras med ordningsföreskrifter motiverades utförligt i domen HFD 2018 ref 75 (ett mål som handlade om att förbjuda tiggeri med lokala ordningsföreskrifter). Nedanstående är citat ur domen:

”Av praxis följer att lokala ordningsföreskrifter inte får vara för långtgående avseende geografiskt tillämpningsområde, tidsmässig giltighet och sakligt innehåll.

Lokala ordningsföreskrifter får således inte ges ett större geografiskt tillämpningsområde än vad som är påkallat i det enskilda fallet. Tillämpningsområdet måste alltså begränsas till de områden där störningen faktiskt utgör eller kan antas utgöra ett problem (RÅ 1974 B 1010, RÅ 1977 Bb 101, RÅ 1982 Ab 106 och RÅ 1980 2:55). Exempelvis har ett förbud mot förtäring av spritdryck-er, vin eller starköl på samtliga offentliga platser i en kommun ansetts för långtgående (RÅ 1997 ref. 41)

Vidare måste lokala bestämmelser, i den mån detta är relevant, begränsas till sådana tidpunkter då en reglering är påkallad (jfr RÅ 1965 I 11). Vissa föreskrifter kan exempelvis vara berättigade nattetid men framstå som obefogade under dagtid. Likaså kan vissa föreskrifter anses påkallade under viss årstid, men vara obehövliga under annan tid på året.

Av betydelse i sammanhanget är att prövningen av om en viss företeelse bör regleras genom ordningsföreskrifter, och vilken typ av regel som i så fall är påkallad (förbud, tillståndsplikt osv.), främst måste ankomma på kommunerna själva. De är de som bäst känner till de lokala förhållandena och det är den ordning som bäst tillgodoser principen om den kommunala självstyrelsen (prop. 1992/93:210 s. 140). En följd av att det har överlämnats till kommunerna att meddela ordningsföreskrifter är att dessa inte bara kommer att spegla skiftande lokala förhållanden utan även de beslutande organens, dvs. kommunfullmäktiges, bedömning av behovet av en viss reglering. Mot denna bakgrund bör vid en överprövning en kommuns bedömning underkännas endast om det står klart att en ordningsföreskrift är för långtgående eller för ingripande på den aktuella platsen”.

Sammanfattningsvis följer alltså att kommuner visserligen har fått lagstiftarens förtroende att själva i stor utsträckning bedöma vilka lokala ordningsföreskrifter som behöver införas i sin egen kommun. Men samtidigt följer också att utgångspunkten ändå måste vara att förbud ska tillämpas restriktivt.

Det har inte framkommit att det finns några egentliga problem till följd av cykling på Limön idag. Inte heller har det framkommit någonting som tyder på att problem kommer uppstå i framtiden. Cykelförbud föreligger dessutom redan i naturreservatet vilket ytterligare minskar risken för omfattande cykelturism i framtiden.

Att införa ett förbud ”för säkerhets skull”, genom en ändring av kommunens lokala ordningsföreskrifter, framstår därför inte som motiverat.

Vidare behöver det påpekas att ordningslagens regler är tänkta att användas när det är motiverat för att upprätthålla den allmänna ordningen. Att tillämpa

Samhällsbyggnadsnämnden

ordningslagen i syfte att påverka stämningen/karaktern på ett område vore att tänja på ordningslagens användningsområde.

Beslutsunderlag

E-petition – Cykelförbud på Limön

Beslutet ska skickas till

Förslagsställaren
Kommunstyrelsen
David Ingvarsson

David Ingvarsson

Jurist