



Östhammars kommun

Delvis upphävande av lokala ordningsföreskrifter

Beslut

Länsstyrelsen i Uppsala län upphäver 13 §, 14 §, 16 § och 17 § i Östhammar kommuns lokala ordningsföreskrifter (KS-2024-615).

Länsstyrelsen begär, med stöd av 2 § andra stycket förordningen (1993:1632) med bemyndigande för kommuner och länsstyrelsen att meddela lokala föreskrifter enligt ordningslagen (1993:1617), att detta beslut anslås på kommunens anslagstavla enligt 8 kap. 9–11 §§ kommunallagen (2017:725). Beslutet ska vara anslaget till och med den 9 juli 2025.

Beskrivning av ärendet

Kommunfullmäktige i Östhammar kommun har den 22 april 2025, KF § 49, ändrat sina lokala ordningsföreskrifter. Av handlingarna framgår inte vilket datum den aktuella bestämmelsen träder i kraft.

Beslutet anmäldes till Länsstyrelsen den 4 juni 2025.

Motivering till beslutet

En kommun får meddela de ytterligare föreskrifter för kommunen eller del av denna som behövs för att upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats.

Med offentlig plats avses enligt ordningslagen

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

En kommun kan under vissa förutsättningar föreskriva att vissa ytterligare platser ska jämföras med offentliga platser när det gäller allmän ordning och säkerhet enligt ordningslagen och lokala ordningsföreskrifter.

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

I förarbetena till ordningslagen betonas vikten av att kommunerna bara meddelar sådana lokala föreskrifter som verkligen behövs. Alltför långtgående föreskrifter som saknar stöd i allmänhetens rättsmedvetande anses leda till att respekten för bestämmelserna undergrävs. Av domstolspraxis följer också att lokala ordningsföreskrifter inte får vara för långtgående avseende geografiskt tillämpningsområde, tidsmässig giltighet eller sakligt innehåll.

Lokala ordningsföreskrifter måste också ha ett sådant innehåll och vara utformade med en sådan exakthet att det är möjligt att tillämpa dem och övervaka efterlevnaden av dem (RÅ 1992 ref. 75).

En kommuns beslut att anta, ändra eller upphäva lokala ordningsföreskrifter ska omedelbart anmälas till länsstyrelsen för prövning. Länsstyrelsen ska sedan upphäva en föreskrift som strider mot ordningslagen.

Länsstyrelsen gör följande bedömning

Prövning av 14 § om brukande av lustgas

Den anmälda föreskriften har följande lydelse.

Brukande av lustgas i berusningssyfte är förbjudet på all offentlig plats inom Östhammars kommun.

Ett grundläggande krav på ordningsföreskrifter är att dessa behövs för att upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats. Av beslutet framgår inte på vilket sätt brukande av lustgas i berusningssyfte utgör ett problem i upprätthållandet av den allmänna ordningen. Högsta förvaltningsdomstolen har dock uttalat att en kommun är oförhindrad att i förebyggande syfte besluta olika ordningsföreskrifter avseende sådant som typiskt sett kan innebära

störningar. Det kan av den anledningen inte krävas av en kommun att den presenterar någon utredning till stöd för att föreskriften behövs (se HFD 2018 ref. 75). Länsstyrelsen bedömer att bruk av lustgas i berusningssyfte på offentlig plats är en sådan företeelse som typiskt sett kan innebära ordningsstörningar. Det saknas därmed skäl att upphäva föreskriften på den grunden att utredning saknas.

Av förarbeten framgår att det är angeläget att kommunerna noga prövar vilka bestämmelser som behövs liksom bestämmelsernas geografiska tillämpningsområde inom kommunen. Förbud eller påbud bör begränsas till att gälla endast för sådana områden där ett verkligt behov föreligger (se prop. 1992/93:210 s. 142). Det saknas vägledande praxis vad gäller ordningsföreskrifter som reglerar brukande av lustgas på offentlig plats. Av praxis som gäller förbud mot förtäring av alkoholdrycker framgår dock att sådana förbud inte bör omfatta samtliga offentliga platser inom en kommun, utan endast de platser där ett sådant förbud är särskilt motiverat från ordningssynpunkt, exempelvis området kring ett torg eller någon annan offentlig plats som är livligt trafikerad. Högsta förvaltningsdomstolen, tidigare Regeringsrätten, har av den anledningen ansett att det finns skäl att upphäva lokala ordningsföreskrifter om förbud mot förtäring av alkoholdrycker på all offentlig plats i en kommun (RÅ 1997 ref. 41).

Kommunen har inte lämnat några uppgifter som talar för att det finns anledning att på samtliga offentliga platser i kommunen förbjuda brukande av lustgas. Länsstyrelsen bedömer med anledning av ovan att förbud mot brukande av lustgas på all offentlig plats i Östhammar kommun är allt för ingripande och innebär obefogade inskränkningar i den enskildes frihet. Föreskriften strider mot 3 kap. 12 § ordningslagen och det finns därmed skäl att upphäva föreskriften.

Prövning av 16 § om insamling av pengar

Den anmälda föreskriften har följande lydelse.

Polismyndighetens tillstånd krävs för insamling av pengar i bössor eller liknande på offentlig plats, om insamlingen inte utgör led i tillståndspliktig allmän sammankomst eller offentlig tillställning.

När insamlingen sker i samband med framförande av gatumusik krävs inte tillstånd.

Passiv insamling av pengar (tiggeri) får ej ske på följande områden:

- *Alunda – se bilaga karta 12*
- *Gimo – se bilaga karta 13*
- *Östhammar – se bilaga karta 14*
- *Österbybruk – se bilaga karta 15*
- *Öregrund – se bilaga karta 16*

Av praxis framgår att ett förbud mot passiv penninginsamling, s.k. tiggeri, på offentlig plats syftar till att komma till rätta med vad som kan uppfattas som en typ av störning och kan meddelas av kommunen i en ordningsföreskrift (HFD 2018 ref. 75). Som redogjorts för ovan krävs inte att kommunen presenterar någon utredning till stöd för att föreskriften behövs. Vad gäller frågan om förbudet innebär obefogade inskränkningar i den enskildes frihet gör Länsstyrelsen följande bedömning. Kommunen har avgränsat det geografiska tillämpningsområdet till vissa särskilt angivna platser. Kommunen har inte lämnat några uppgifter om de angivna platserna annat än att förbudet gäller platser i direkt närhet till handel. Som det får förstås har kommunen bedömt att de särskilt angivna platserna är platser där det uppstått eller kan komma att uppstå ordningsproblem. Länsstyrelsen saknar anledning att ifrågasätta kommunens bedömning av behovet avseende de aktuella platserna.

Avseende områden i Österbybruk hänvisas till bilaga 15 och avseende områden i Öregrund hänvisas till bilaga 16. Bilaga 15 utgörs av en karta där två områden är markerade. Ovanför kartan står texten "Lokala ordningsföreskrifter för Östhammars kommun, Östhammar, bilaga karta 15." Bilaga 16 består av en karta där tre områden är markerade. Ovanför kartan står texten "Lokala ordningsföreskrifter för Östhammars kommun, Östhammar, bilaga karta 16."

Lokala ordningsföreskrifter måste vara utformade med en sådan exakthet att det är möjligt att tillämpa dem och övervaka efterlevnaden av dem. Länsstyrelsen konstaterar att det i föreskriften hänvisas till områden i Österbybruk och Öregrund men att det av hänvisade bilagor står att det är en karta över Östhammar. Länsstyrelsen bedömer att den beslutade regleringen inte är tillräckligt tydlig för att kunna tillämpas eller för att övervaka

efterlevnaden av och skäl att upphäva föreskriften föreligger på den grunden.

Med offentlig plats avses bland annat allmänna vägar eller gator, vägar, torg, parker och andra platser som i detaljplan redovisas som allmän plats och som har upplåtits för sitt ändamål. Länsstyrelsen har inte granskat om angivna platser i 16 § är offentliga platser. Då Länsstyrelsen bedömer att föreskriften ska upphävas på grunden att den inte är tillräckligt tydlig, saknas skäl att ta ställning i denna del.

Prövning av 13 § om förtäring av alkohol

Den anmälda föreskriften har följande lydelse.

Spritdrycker, vin och starköl och andra alkoholhaltiga drycker överstigande 2,25 volymprocent får inte förtäras inom följande områden, inklusive tillhörande p-platser, skol- och förskolegårdar:

- *Alunda – se karta bilaga 2*
- *Gimo – se karta bilaga 3*
- *Östhammar – se karta bilaga 4*
- *Östhammar – se karta bilaga 5*
- *Österbybruk – se karta bilaga 6*
- *Öregrund – se karta bilaga 7*

Som framgår ovan måste lokala ordningsföreskrifter vara utformade med en sådan exakthet att det är möjligt att tillämpa dem och övervaka efterlevnaden av dem. I 13 § hänvisas till Östhammar två gånger i stället för att hänvisa till två kartbilagor. Det finns emellertid bara en bilaga med karta över Östhammar. Hänvisningen till bilagorna 2–7 stämmer inte heller. Avseende Alunda hänvisas i föreskriften till karta i bilaga 2. En kartbild över Alunda framgår dock av bilaga 1. En karta över Gimo framgår av bilaga 2, Östhammar av bilaga 3, Österbybruk av bilaga 4 och Öregrund av bilaga 5. Länsstyrelsen bedömer därmed inte att ordningsföreskriften är utformad med en sådan exakthet att det är möjligt att tillämpa den och övervaka efterlevnaden av den. Föreskriften ska upphävas på den grunden.

Kommunen har även utökat området för förbudet, framför allt i Öregrund enligt bilaga 5. Kommunen har inte anfört något i beslutet till stöd för att det är motiverat med ett utökat område i Öregrund.

Ett förbud kan omfatta alla alkoholhaltiga drycker, det vill säga även folköl och lättöl. Enligt Sveriges Kommuner och Regioner innebär det dock i regel en obefogad inskränkning i den enskildes frihet att föreskriva förbud mot förtäring av exempelvis lättöl (se Cirkulär 23:04, s. 24). Sveriges Kommuner och Regioner rekommenderar därför en reglering som innebär att föreskriften begränsas till spritdrycker, vin och starköl eller andra jästa alkoholdrycker med motsvarande alkoholhalt som starköl, det vill säga 3,5 volymprocent. Det finns inga uppgifter i ärendet som talar för att ett förbud mot förtäring av folköl eller andra alkoholhaltiga drycker överstigande 2,25 volymprocent är motiverat från ordningssynpunkt. Länsstyrelsen bedömer att regleringen är för långtgående och att den därmed strider mot 3 kap. 12 § ordningslagen. Ordningföreskriften ska även upphävas på den grunden.

Länsstyrelsen har inte granskat om angivna platser i 13 § är offentliga platser. Då Länsstyrelsen bedömer att föreskriften ska upphävas på grunden att den inte är tillräckligt tydlig, saknas skäl att ta ställning i denna del.

Prövning av 17 § om hundar och katter

Den anmälda föreskriften har följande lydelse.

Den som har hund eller katt i sin vård är skyldig att följa bestämmelserna i denna paragraf. Bestämmelserna är inte tillämpliga för ledarhundar, service- och signalhundar för funktionshindrade samt tjänstehundar.

Om tillsyn över hundar och katter är i övrigt stadgat i lag (2007:1150) om tillsyn över hundar och katter.

Moment 1

Hundar och katter ska hållas under tillsyn på offentliga platser. (3 §)

Hund ska alltid hållas kopplad på offentlig plats eller därmed jämställd plats samt i motionsspår. Undantag från detta kopplingstvång gäller för de områden där kommunen anordnat hundrastplatser.

Moment 2

Hundar och katter får inte vistas på:

- *Lekplatser*
- *Förskole- och skolgårdar*
- *I offentliga lokaler.*

Moment 3

Förorening efter hund på offentliga platser eller därmed jämställd plats ska plockas upp.

Enligt moment 1 i föreskriften gäller kopplingstvång på alla offentliga platser eller därmed jämställda platser samt alla motionsspår. Lokala ordningsföreskrifter får inte vara för långtgående avseende geografiskt tillämpningsområde. I ärendet har inte framkommit uppgifter om att ett kopplingstvång med sådan vidsträckt geografisk utbredning är påkallad ur ordningssynpunkt. Länsstyrelsen bedömer att regleringen är för långtgående och strider därmed mot 3 kap. 12 § ordningslagen. Det föreligger skäl att upphäva regleringen på den grunden.

Enligt moment 1 i föreskriften ska hundar och katter hållas under tillsyn på offentliga platser. Av lagen om tillsyn över hundar och katter framgår att hundar och katter ska hållas under tillsyn och skötas på ett sådant sätt som med hänsyn till deras natur och övriga omständigheter behövs för att förebygga att de orsakar skador eller avsevärda olägenheter. Enligt förarbeten är bestämmelsen inte begränsad till att gälla endast för dem som äger en hund eller katt eller dess innehavare utan omfattar även den som mycket kortvarigt rastar en hund eller passar en katt (prop. 2006/07:126 s. 62). Länsstyrelsen bedömer att regleringen om att hundar och katter ska hållas under tillsyn på offentliga platser redan är reglerat i annan författning. Den anmälda föreskriften strider därmed mot 3 kap. 12 § ordningslagen och ska upphävas även på den grunden.

Enligt moment 2 i föreskriften gäller förbud för hundar och katter att vistas på lekplatser, förskole- och skolgårdar samt i offentliga lokaler. Av förarbeten till ordningslagen framgår att det i och för sig är tänkbart att genom lokala ordningsföreskrifter reglera att katter inte får vistas på en lekplats som är allmän plats. Föreskrifter om katthållning medför emellertid betydande övervakningsproblem, varför lokala ordningsföreskrifter om katter bör meddelas med stor försiktighet och endast om missförhållandena är så påtagliga att en

reglering framstår som nödvändig (SOU 1985:24 s. 187 f.). Några uppgifter om särskilda missförhållanden beträffande katthållning i kommunen har inte framkommit. Föreskriften bedöms vara för långtgående och innebär ett onödigt tvång på allmänheten. Bestämmelsen strider mot 3 kap. 12 § ordningslagen och ska upphävas även på den grunden.

Länsstyrelsen konstaterar vidare att ordningsföreskrifter endast får avse offentliga platser eller sådana platser som kommunen har föreskrivit ska jämsställas med offentliga platser. Ett förbud får därmed endast avse platser som enligt ordningslagen är offentliga platser eller sådana platser som Östhammar kommun enligt 3 § i sina lokala ordningsföreskrifter och i bilagor som där hänvisas till, särskilt har pekat ut som platser som ska jämsställas med offentliga platser. Föreskriften förbjuder hundar och katter att bland annat visats på alla lekplatser och inte enbart sådana som kommunen har pekat ut i 3 §. Eftersom kommunen inte har begränsat förbudet för katter och hundar till sådana platser som de har rätt att föreskriva ordningsföreskrifter för, ska regleringen upphävas även på den grunden.

Enligt moment 3 i föreskriften gäller upplockningstvång för alla offentliga platser eller därmed jämsställda platser. Enligt 15 kap. 26 § miljöbalken är det förbjudet att skräpa ner på en plats utomhus dit allmänheten har tillträde till eller insyn till. Med skräp avses bland annat plåt, glas, plast, papper, avfall eller liknande (se prop. 1997/1998:45, del 2, s. 201). Sedan 1 januari 2021 är ringa nedskräpningsföreteelser kriminaliserat, vilket får anses innefatta underlåten upplockning av förorening från hund (se Larsson & Åberg, Lokala ordningsföreskrifter: En handbok [2023, JUNO], s. 79). Upplockningskrav är därmed reglerat genom annan författning och strider mot 3 kap. 12 § ordningslagen. Föreskriften ska därmed upphävas.

Övriga synpunkter

Länsstyrelsen noterar att det saknas uppgift om när de lokala ordningsföreskrifterna träder i kraft. Det kan skapa en osäkerhet kring vilka lokala ordningsföreskrifter som gäller. Ett datum när de lokala ordningsföreskrifterna träder i kraft bör därmed anges. Eftersom Länsstyrelsens prövning av de antagna föreskrifterna avser om föreskrifterna strider mot ordningslagen eller inte, finns det dock inte skäl att upphäva dem på grund av att det saknas ikraftträdandedatum.

Länsstyrelsen noterar även att det av kommunens beslut framgår att 17 § om hundar och katter ändras på så vis att förbud mot hund på kommunal badplats tas bort, att hunden dock ska vara kopplad samt att den kommunala badplatsen ej får nyttjas för att bada hunden. Av 17 § framgår emellertid inte att den kommunala badplatsen ej får nyttjas för att bada hunden. Eftersom Länsstyrelsens prövning av de antagna föreskrifterna avser om föreskrifterna strider mot ordningslagen eller inte, finns det dock inte skäl att upphäva dem på grund av att bestämmelsen inte stämmer överens med det som anges i beslutet.

Bestämmelser som beslutet grundas på

3 kap. 8–9, 12 och 13 §§ ordningslagen (1993:1617) samt 1–2 §§ förordningen (1993:1632) med bemyndigande för kommuner och länsstyrelser att meddela lokala föreskrifter enligt ordningslagen.

Ni kan överklaga beslutet

Se information nedan hur ni kan överklaga beslutet.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av tf. chefsjurist Emilia Sjödahl med länsjurist Fia Branteryd som föredragande.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Ni kan överklaga beslutet hos förvaltningsrätten

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

Så här överklagar ni beslutet

Länsstyrelsen måste pröva att överklagandet har kommit in i rätt tid, innan det skickas vidare tillsammans med handlingarna i ärendet. Därför ska ni lämna eller skicka er skriftliga överklagan till Länsstyrelsen Uppsala län antingen via e-post; uppsala@lansstyrelsen.se, eller med post; Länsstyrelsen Uppsala län, 751 86 Uppsala.

Tiden för överklagande

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

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

Ert överklagande ska innehålla

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

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

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

Om ni har handlingar som ni anser stödjer ert överklagande bifogar ni kopior på dessa. Kontakta Länsstyrelsen i förväg om ni behöver bifoga filer som är större än 25 MB via e-post.

Ombud

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

Behöver ni veta mer?

Har ni ytterligare frågor kan ni kontakta Länsstyrelsen via e-post, uppsala@lansstyrelsen.se, eller via växeltelefonnummer 010-223 30 00. Ange diarienummer 4747-2025.