

Kansliet
Görel Wentz

Kommunstyrelsen

Motion från Henrik Svensson (SD) om tiggeri – en förlorad dag för individen och samhället

Sammanfattning

Henrik Svensson (SD) har i motion yrkat att kommunfullmäktige ska besluta att kommunen ska införa ett krav på tillstånd för tiggeri i sina lokala ordningsföreskrifter. Kommunalrådsberedningen har föreslagit att kommunfullmäktige ska besluta att motionen ska avslås. Vid kommunstyrelsens sammanträde 2015-09-28 lämnade Moderaterna ett eget förslag med anledning av motionen. Kennerth Valtersson (SD) återtog sitt yrkande om bifall till motionen och yrkade bifall till Moderaternas förslag. Kommunstyrelsen beslutade vid sammanträdet att återremittera ärendet till kommunstyrelseförvaltningen.

Moderaterna föreslår att kommunfullmäktige ska besluta 1. att bifalla motionen från Henrik Svensson, 2. att 11 § (rätteligen 12 §) i Haninges allmänna ordningsföreskrifter ändras till följande lydelse. "Polismyndighetens tillstånd krävs för insamling av pengar. Med insamling av pengar ska jämföras beteende som i skrift, verbalt, fysiskt eller genom någon form av insamlingskärl är ägnat att få andra att ge pengar. Tillstånd för insamling av pengar krävs dock inte om den utgör ett led i en tillståndspliktig allmän sammankomst eller offentlig tillställning."

Ordningslagen

I ordningslagens tredje kapitel 1 § finns regler för användningen av offentlig plats. "En offentlig plats inom detaljplanelagt område får inte utan tillstånd av Polismyndigheten användas på ett sätt som inte stämmer överens med det ändamål som platsen har upplåtits för eller som inte är allmänt vedertaget. Tillstånd behövs dock inte, om platsen tas i anspråk endast tillfälligt och i obetydlig omfattning och utan att inkräkta på någon annans tillstånd."

Exempel på när tillstånd krävs enligt ordningslagen är för tillfälligt uppställda mat- eller glassvagnar, containrar, annonspelare och cykelställ samt serveringar och permanenta kiosker.

Ramar för lokala ordningsföreskrifter

I ordningslagen har kommunerna getts rätt att reglera den allmänna ordningen på offentlig plats i sina lokala ordningsföreskrifter i den utsträckning föreskrifterna inte angår förhållanden som redan är reglerade i lag eller lägger onödigt tvång på allmänheten eller annars gör obefogade inskränkningar i den enskildes frihet. Rörelsefriheten är skyddad i grundlagen och detta är utgångspunkten för ordningslagens bestämmelser. Konsekvensen blir, enligt Sveriges kommuner och landsting, att utrymmet för att i lokala ordningsföreskrifter kräva tillstånd för tiggeri är mycket begränsat. Det torde finnas viss möjlighet för tillståndskrav på livligt trafikerade platser, såsom vid gallerior där ett stort antal personer passerar eller vid omstigningsplatser för kollektivtrafik. En förutsättning för att kräva tillstånd är dock att kravet är nödvändigt för att upprätthålla den allmänna ordningen.

I förarbetena till ordningslagen anges i vilken utsträckning kommuner har rätt att i sina ordningsföreskrifter ställa krav på tillstånd för penninginsamling. I propositionen framgår bland annat att "penninginsamling i samband med framförande av gatumusik är något som är vanligt förekommande. Vanligt är att musikanten ställer fram en instrumentlåda eller lägger fram något klädesplagg där åhörarna kan lämna sina penningbidrag." Ett sådant förfarande bör "inte betraktas som en penninginsamling som omfattas av kravet på tillstånd. Annorlunda förhåller det sig om musikanten går runt bland publiken och samlar in pengar." Ett sådant tillvägagångssätt skulle kunna omfattas av ett tillståndskrav i en lokal ordningsföreskrift. Lagstiftaren skiljer här alltså mellan ett "passivt" och ett "aktivt" insamlande av pengar. En annan sak är att ett krav på tillstånd för penninginsamling inte enbart får rikta sig mot penninginsamling i samband med gatumusik, eftersom det skulle innebära en inskränkning i den enskildes rätt att framföra ett musikaliskt eller annat konstnärligt verk. Tillståndskravet ska utgå från behovet av att upprätthålla den allmänna ordningen.

Rättspraxis

Länsstyrelsen i Västmanlands län beslutade 2011-04-26 att Sala kommuns ordningsföreskrifter, där ett generellt förbud mot tiggeri på offentlig och därmed jämställd plats infördes, skulle upphävas. Länsstyrelsen ansåg att föreskriften inte var motiverad med hänsyn till ordningen och säkerheten på offentlig plats. Att lägga fram ett klädesplagg för att samla in pengar ansågs påverka ordningen på den offentliga platsen i mindre omfattning och insamlingen ansågs vara passiv. Förbudet var för vidsträckt och enligt länsstyrelsens uppfattning innebar föreskriften ett onödigt tvång mot allmänheten och en alltför långtgående inskränkning i den enskildes frihet.

Södertälje tingsrätt friade i dom 2014-02-21 tre kvinnor från ansvar för förseelse mot Allmänna lokala ordningsföreskrifter för Södertälje kommun. Kvinnorna hade inte bedrivit aktiv penninginsamling, vilket var belagt med tillståndskrav i de lokala ordningsföreskrifterna.

Kommunstyrelseförvaltningens bedömning

I kommunstyrelseförvaltningens yttrande över motionen från Henrik Svensson om tiggeri behandlades den rättsliga regleringen av möjligheten att i de lokala ordningsföreskrifterna ställa ett generellt krav på tillstånd för tiggeri i kommunen. Ett sådant krav bedömdes, mot bakgrund av rådande lagstiftning och rättspraxis, strida mot lagen.

Det resonemang som förs i Moderaternas eget förslag ändrar inte kommunstyrelseförvaltningens bedömning. Haninges lokala ordningsföreskrifter inrymmer en bestämmelse (12 §) som är nästan identisk med Södertäljes lokala ordningsföreskrifter när det gäller penninginsamling. Bestämmelsen bedömdes av domstolen inte innebära tillståndskrav för passiv insamling av pengar, eftersom en sådan tillämpning av bestämmelsen skulle strida mot ordningslagen.

Resonemanget i Moderaternas förslag tycks gå ut på att alla former av tiggeri, oavsett om det rör sig om aktiv eller passiv insamling av pengar, är störande av ordning och därför ska beläggas med tillståndskrav. Detta resonemang strider mot ordningslagen. Den föreslagna formuleringen strider mot regeln som säger att kommunala ordningsföreskrifter inte får lägga onödigt tvång på allmänheten eller annars göra obefogade inskränkningar i den enskildes frihet.

Underlag för beslut

1. Motion från Henrik Svensson (SD) om tiggeri – en förlorad dag för individen och samhället, inkommen 2015-04-10
2. Protokollsutdrag KS 2015-09-28 § 225 - Motion från Henrik Svensson (SD) om tiggeri – en förlorad dag för individen och samhället
3. Särskilt yttrande (FP) KS 2015-09-28 § 225 – Motion från Henrik Svensson (SD) om tiggeri
4. Eget förslag (M) KS 2015-09-28 § 225 – Motion från Henrik Svensson (SD) om tiggeri

Förslag till beslut

Kommunfullmäktige beslutar

1. Motionen avslås.

Bengt Svenander
Kommundirektör

Niklas Näslund
Kanslichef