



Datum

2021-02-26

Diariernr (åberopas)

A096.741/2021

Socialdepartementet

s.remissvar@regeringskansliet.se

Ändringar i begränsningsförordningen

Polismyndigheten välkomnar att regeringen ser över smittskyddsbestämmelserna för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar för att, när smittläget tillåter det, göra dessa mer anpassade till verksamheters olika förutsättningar. Det kan dock samtidigt konstateras att det samlade regelverket avseende smittskydd i samhället blir alltmer snårigt och svårtillämpat, vilket riskerar att leda till att allmänheten får svårt att överblicka vilka författningsbestämmelser man har att förhålla sig till i olika situationer.

Polismyndigheten lämnar följande synpunkter på förslagen.

Förslag med ikraftträdande den 11 mars 2021

Nöjesparker

Genom 4 kap. 2 § i förslaget föreslås det införas bestämmelser som innebär att en nöjespark, djurpark, temapark eller liknande anläggningar ska vidta vissa åtgärder, bl.a. begränsa antalet besökare inom anläggningsområdet. Av 3 kap. 1 § andra stycket i det förslag som föreslås införas vid ett senare tillfälle, framgår att offentliga tillställningar i form av stadigvarande tivolinöjen endast ska träffas av bestämmelsen i 4 kap. 2 § förslaget och inte av de deltagarbegränsningar som annars gäller för offentliga tillställningar enligt förordningen (2021:8) om särskilda begränsningar för att förhindra sjukdomen covid-19 (begränsningsförordningen). Tills dess att även en ändring enligt förslagets 3 kap. 1 § andra stycke genomförs kommer emellertid en offentlig tillställning i form av ett stadigvarande tivolinöje, t.ex. Gröna Lund eller Liseberg, dels omfattas av bestämmelsen i 3 kap. 1 § begränsningsförordningen som innebär att högst åtta personer får delta vid den offentliga tillställningen, dels av den föreslagna 4 kap. 2 § som lägger ett ansvar på arrangören att begränsa antalet besökare på ett sätt som är säkert från smittskyddssynpunkt. Detta riskerar att leda till otydligheter kring vad som egentligen gäller för denna typ av nöjesparker.

Förbud mot att vistas på vissa platser

Av 8 kap. 1 § i förslaget följer att en kommun får meddela föreskrifter om förbud mot att vistas i en park, på en badplats eller på någon annan liknande särskilt angiven plats, om det på platsen finns en påtaglig risk för trängsel.

Det kan konstateras att enligt 24 § lagen (2021:4) om särskilda begränsningar för att förhindra sjukdomen covid-19 (covid-19-lagen) döms den som bryter mot en sådan föreskrift till penningböter. Riksåklagaren har fastslagit bötesbeloppet till 2 000 kronor.

Det samlade smittskyddsregelverket består i nuläget av dels tvingande bestämmelser i lag, förordning och föreskrifter, dels olika rekommendationer och allmänna råd. Det rör sig om ett relativt snårigt regelverk som därtill ofta ändras eller utvidgas. Det torde för allmänheten ibland vara svårt att hålla reda på vilka regler som är tvingande och vilka som är rekommendationer. När nu kommunen föreslås få möjlighet att införa straffasanktionerade föreskrifter vill Polismyndigheten poängtera att det av rättssäkerhetsskäl är av största vikt att sådana föreskrifter på ett mycket tydligt sätt kommuniceras med kommuninvånarna så att det klart och tydligt framgår vilka platser och områden som omfattas av förbudet och också att överträdelser av sådana förbud kan leda till straffansvar. Detta behöver även framgå tydligt på platsen för förbudet.

Av 8 kap. 1 § i förslaget framgår att innan en kommun meddelar föreskrifter ska smittskyddsläkaren och Folkhälsomyndigheten ges möjlighet att yttra sig över förslaget. Polismyndigheten anser att även polisen bör få yttra sig över ett sådant förslag, dels då myndigheten har god lokalkännedom och kunskap om platser där trängsel normalt förekommer, men också för att polisen ska kunna bedöma möjligheterna för kommunen att upprätthålla sådana föreskrifter. Det är dessutom av vikt att Polismyndigheten får kännedom om nya föreskrifter som beslutas, inte minst för att Polismyndigheten ska kunna utöva tillsyn över aktuella platser. För det fall kommunen inte ska låta Polismyndigheten yttra sig över förslaget innan beslut fattas, anser Polismyndigheten att myndigheten i vart fall bör underrättas om sådana beslut (jfr 3 kap. 3 § begränsningsförordningen). Det bör även beaktas att även om Polismyndigheten har till uppgift att beivra överträdelser av sådana förbud, kommer Polismyndigheten inte ha möjlighet att upprätthålla förbuden genom t.ex. bevakning eller avspärning.

Begravningar

Genom 6 kap. 2 § andra stycket i förslaget förtydligas att med en tillställning eller annan privat sammankomst avses inte en begravningsceremoni. Avsikten med förslaget är enligt promemorian att förtydliga att en borgerlig begravning inte ska omfattas av bestämmelserna i begränsningsförordningen. För borgerliga begravningsceremonier ska istället Folkhälsomyndighetens föreskrifter om allas ansvar gälla.

Av 3 kap. 1 § andra stycket begränsningsförordningen följer att en allmän sammankomst som hålls för religionsutövning med anledning av dödsfall får ha högst 20 deltagare. Det kan ifrågasättas varför en sammankomst där deltagarna utövar sina grundläggande fri- och rättigheter ska regleras hårdare än en motsvarande borgerlig ceremoni.

Förslag med senare ikraftträdande

Nöjesparker

Av 3 kap. 1 § andra stycket i förslaget följer att för stadigvarande tivolinöjen som omfattas av 2 kap. 3 § första stycket 3 ordningslagen (1993:1617) kommer inte deltagbegränsningarna avseende bl.a. offentliga tillställningar att gälla, utan endast vissa andra bestämmelser. Detta kommer träffa nöjesparker som t.ex. Gröna Lund och Liseberg. Det bör i sammanhanget noteras att det finns nöjesparker och temaparker som visserligen inte anses utgöra stadigvarande tivolinöjen, men som Polismyndigheten ändå bedömer utgöra offentliga tillställningar utifrån bestämmelsen i 2 kap. 3 § första stycket 5 ordningslagen. Exempel på denna typ av nöjesparker är Skara Sommarland och Kneippbyn. Bakgrunden till Polismyndighetens bedömning är att anläggningar som t.ex. vattenrutschkanor och rodelbanor inte har ansetts utgöra tivolinöjen även om de utgör sk. tivolianordningar (jfr 2 kap. 13 §). Det sagda innebär att deltagarbegränsningarna i 3 kap. 2 § i förslaget alltså kommer att gälla för vissa nöjesparker och Polismyndigheten kommer därmed alltså ha tillsynsansvar för dessa. Detta skulle innebära en mycket otydlig reglering. Polismyndigheten föreslår därför att nöjesparker och temaparker som bedöms som offentliga tillställningar enligt 2 kap. 3 § första stycket 5 ordningslagen hanteras på samma sätt som stadigvarande tivolinöjen, dvs. undantas från regelverket i 3 kap. begränsningsförordningen.

När det gäller övriga allmänna sammankomster och offentliga tillställningar som äger rum inne på nöjesparker, djurparker och temaparker, t.ex. en konsert inne på Gröna Lund eller en improvisationsteater inne på en temapark, kommer dessa enligt förslaget omfattas av regelverket i 3 kap. begränsningsförordningen. Polismyndigheten anser att den valda lösningen riskerar att leda till mycket svårbedömda situationer då det inte alltid är lätt att särskilja olika typer av arrangemang från varandra eller att avgöra vilka deltagare som deltar i vilket arrangemang. Mot bakgrund av att arrangemangen ändå kommer att träffas av regelverket i 4 kap. 2 § i förslaget kommer arrangören vara skyldig att vidta smittskyddsåtgärder även om sammankomsterna eller tillställningarna inte skulle träffas av bestämmelserna i 3 kap. begränsningsförordningen.

Sammanfattningsvis anser Polismyndigheten att samtliga allmänna sammankomster och offentliga tillställningar inne på nöjesparker, djurparker och temaparker bör undantas från regleringen i 3 kap. begränsningsförordningen. I vart fall bör sådana offentliga tillställningar som får anses vara att jämföras med stadigvarande tivolinöjen, t.ex. sommarland, undantas från den nämnda regleringen.

Deltagarbegreppet vid motionslopp

Av den remitterade promemorian framgår att det deltagarantal som föreslås gälla för motionslopp ska gälla endast idrottsutövarna och inte även publiken. Som konstateras i promemorian har Polismyndigheten hittills gjort bedömningen att även publiken räknas in i deltagarbegreppet vid t.ex. ett motionslopp. Polismyndigheten har förståelse för det resonemang som förs i prome-

morian men vill samtidigt flagga för att det kan leda till att ett redan snårigt regelverk görs än mer komplicerat och svårförståeligt om Polismyndigheten nu tvingas göra andra bedömningar i frågan. Det kan också konstateras att den föreslagna tolkningen av deltagarbegreppet kommer att leda till att publik inne på t.ex. Stockholm stadion räknas som deltagare om de tittar på DN-galan men inte om de tittar på Stockholm Marathon. Sådana bedömningar av Polismyndigheten kan förväntas leda till reaktioner och ifrågasättanden hos allmänheten.

Tillstånd och tillsyn

Det kan konstateras att regelverket kring begränsningar av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar har gått från att ursprungligen endast handla om ett visst tillåtet antal deltagare, till ett regelverk med ett antal olika bestämmelser som syftar till att den som anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning ska vidta en rad smittskyddsåtgärder, som att begränsa antalet deltagare utifrån t.ex. lokalen och utforma arrangemanget så att trängsel undviks. Som huvudregel kommer polisen inte heller kunna utgå från de deltagarbegränsningar som gäller för olika sammankomster och tillställningar enligt begränsningsförordningen, då dessa endast anger ett maxantal. Den huvudsakliga bedömningen av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar kommer alltså vara fokuserad på de smittskyddsåtgärder som vidtas.

Som Polismyndigheten i tidigare remissvar har framhållit har myndigheten inte någon juridisk möjlighet att ställa upp villkor för allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar som inte behövs för att upprätthålla ordning och säkerhet. Det kan vidare konstateras att regeringen i förarbetena till covid-19-lagen konstaterat att avsikten med lagen inte är att Polismyndigheten ska göra några bedömningar av vilken typ av smittskyddsåtgärder som är lämpliga att vidta vid ett visst evenemang.¹ Därtill kommer, som Polismyndigheten vid ett flertal tillfällen framfört, att myndigheten saknar den kompetens som krävs för att göra smittskyddsbedömningar.

När det gäller myndighetens tillståndsgivning kan det därför konstateras att myndigheten endast kan göra en bedömning av ifall den som ansöker om tillstånd har för avsikt att vidta smittskyddsåtgärder och är medveten om regelverket. Myndigheten kommer dock inte inom ramen för tillståndsgivningen att kunna göra några bedömningar av lämpligheten i olika planerade åtgärder.

När det gäller tillsyn har Polismyndigheten tidigare välkomnat att även länsstyrelsen har fått ett tillsynansvar över allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. När det gäller tillsyn över sådana sammankomster och tillställningar är det enda verktyget för polisen att ställa in eller upplösa sammankomsten eller tillställningen. Polismyndigheten saknar alltså den möjligheten länsstyrelsen har att meddela förelägganden och förena sådana med viten. Många gånger kan det vara naturligt att polisen agerar mot en allmän sammankomst eller offentlig tillställning, som t.ex. en större demonstration där

¹ Prop. 2020/21:79 s. 67

man kan förutsätta att en polismans särskilda befogenheter behöver tillgripas. Vid många andra tillfällen framstår det istället som avsevärt mycket bättre att länsstyrelsen utövar tillsyn, särskilt i de fall bedömningar behöver göras utifrån smittskyddssynpunkt och då ett ev. föreläggande framstår om en mer adekvat åtgärd än att hela sammankomsten eller tillställningen upplöses.

Polismyndigheten har vidare i tidigare remissvar framfört att polisen har begränsade möjligheter att utföra tillsyn över allmänna sammankomster och offentliga tillställningar och att arbetsuppgiften, som alltid när det handlar om resursbehov, kommer att behöva ställas mot andra arbetsuppgifter som åligger polisen. Det kan dessutom konstateras att Polismyndigheten under den senaste tiden fått ytterligare tillkommande arbetsuppgifter som kräver en stor resurs, 1 500 polismän i veckan, genom de kontroller av inreseförbud och testintyg som polisen nu har att utföra. Till detta kommer även den tillsyn som ankommer på myndigheten när det kommer till kommuners föreskrifter om förbud mot att vistas på en viss plats.

Sammanfattningsvis kan Polismyndigheten konstatera att såväl den nuvarande utformningen av regelverket, som myndighetens kompetens, verktygslåda och begränsade resurser innebär att Polismyndigheten ser att möjligheten att utöva tillsyn över det nya regelverket kring allmänna sammankomster och offentliga tillställningar får bedömas som mycket liten.

Detta yttrande har beslutats av nationella kommenderingschefen Per Engström efter föredragning av juristen Sofie Klahr.

POLISMYNDIGHETEN

Per Engström

Sofie Klahr

Kopia till

Justitiedepartementet (PO)
Arbetsagarorganisationerna
Rikspolischefens kansli