



Göteborgs Stad

Stadskansliet

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2009-03-23
Diarienummer 0370/08
Repronummer 219/08

Juridiska enheten

Juristgruppen
Ofelia Hendar
Telefon 031-368 04 01
E-post: ofelia.hendar@stadshuset.goteborg.se

Införande av bestämmelse om gatumusik i Lokala föreskrifter om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd för Göteborgs kommun

Förslag till beslut

I Kommunstyrelsen och kommunfullmäktige

1. Bestämmelse om gatumusik i Lokala föreskrifter om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd för Göteborgs kommun införs på sätt som framgår av bilaga 1.
2. Ändringen ska träda i kraft den 1 juli 2009.
3. Beslutet ska genast anmälas till Länsstyrelsen i Västra Götalands län för kungörelse i länets författningssamling samt kungöras i ortstidning.

Sammanfattning

Till Kommunstyrelsen har inkommit en skrivelse från Företagarföreningen Avenyn där det framförs önskemål om en reglering av möjligheten att framföra gatumusik i centrala Göteborg. Butiks- och kontorsanställda upplever att gatumusikanterna utgör ett stort problem, se bilaga 2. Miljöförvaltningen bekräftar att de mottagit åtskilliga klagomål rörande detta. Genom att införa en bestämmelse i Lokala föreskrifter om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd för Göteborgs kommun som innebär förbud för gatumusikanter att spela på vissa gator under vissa tider kan detta problem lösas. Det skall fortfarande finnas möjlighet att ansöka om tillstånd för visst tillfälle. Underlåtenhet att följa bestämmelsen kan innebära att man döms till böter.

Tjänsteutlåtandet har remitterats till Byggnadsnämnden, Miljönämnden, Park- och naturnämnden, Trafikkontoret, stadsdelsnämnden Centrum och till Företagarföreningen Avenyn, Innerstaden Göteborg, Nordstans Marknadsledning HB, Polismyndigheten i Västra Götaland och Trygg Vacker Stad; Forum för centrumutveckling.

Byggnadsnämnden, Innerstaden Göteborg och Trygg Vacker Stad; Forum för Centrumutveckling har inte inkommit med svar.

Remissinstans	Yttrande	Kommentar
Miljönämnden	Tillstyrker	
Park- och naturnämnden	Tillstyrker	
Trafikkontoret	Tillstyrker	Området som omfattar Kungsportavenyn och Götaplatsens tvärgator inklusive parallellgator bör anges och ritas in på karta. Annars är risken stor att det kan uppstå olika tolkningar.
SDN Centrum	Tillstyrker	Samt vill tillägga att gatumusikanter och deras musik även kan innebära olägenheter och vara störande för boende i närområdet.
Företagarföreningen Avenyn	Tillstyrker	
Nordstans Marknadsledning HB	Tillstyrker	Vill att även gatuartisterna ska regleras på liknande sätt.
Polismyndigheten i Västra Götaland	Svarar inte på detta	Polismyndigheten har flera synpunkter, se bilaga 3

Ekonomiska konsekvenser

Förslaget beräknas inte innebära några ökade kostnader för Göteborgs Stad.

Göteborgs Stadskansli

Ofelia Hendar

Gunnar Andersson

Bilaga 1 Införande av bestämmelse om gatumusik i Lokala föreskrifter om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd för Göteborgs kommun

Bilaga 2 Skrivelse från Företagarföreningen Avenyn angående störande gatumusik

Bilaga 3 Polismyndigheten i Västra Götalands yttrande över remissen

Införande av bestämmelse om gatumusik i Lokala föreskrifter om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd för Göteborgs kommun

Ärendet

Kommunstyrelsen föreslår införande av en bestämmelse i Lokala föreskrifter om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd för Göteborgs kommun, vilken innebär att gatumusik endast tillåts under viss del av dagen på vissa gator i centrala Göteborg.

Bakgrund

Till Kommunstyrelsen har inkommit en skrivelse från Företagarföreningen Avenyn där det framförs önskemål om en reglering av möjligheten att framföra gatumusik i centrala Göteborg. Butiks- och kontorsanställda upplever att gatumusikanterna utgör ett stort problem, se bilaga 2. Miljöförvaltningen bekräftar att de mottagit åtskilliga klagomål rörande detta.

Rättsläget

Tillämpliga bestämmelser i ordningslagen m.m. (lagtext kursiverad)

I ordningslagen (1993:1617) finns bl.a. bestämmelser om ordning och säkerhet vid allmänna sammankomster och tillställningar. *Med allmän sammankomst avses bl.a. sammankomst för att framföra konstnärligt verk (2 kap. 1 § första stycket 4 ordningslagen).* En sammankomst förutsätter att flera människor deltar. En allmän sammankomst kommer t.ex. till stånd när flera förbipasserande stannar och lyssnar till en gatumusikant, men inte om gatumusikanten är ensam eller har någon enstaka åhörare.

Av 2 kap. 4 § framgår att en allmän sammankomst får hållas utan tillstånd, om den med hänsyn till det väntade deltagarantalet, den utvalda platsen och tiden för sammankomsten samt de anordningar som avses förekomma kan antas äga rum utan fara för ordning och säkerhet eller för trafiken. Gatumusikanter behöver i dagsläget således bara undantagsvis ansöka om tillstånd.

Polismyndighet får upplösa en allmän sammankomst för att framföra konstnärligt verk om sammankomsten eller tillställningen genom ljud eller på något annat sätt medför allvarlig störning av ordningen i dess omedelbara omgivning (2 kap. 23 § andra stycket). Denna bestämmelse är i första hand avsedd att ge polisen rättsliga befogenheter att ingripa mot störande gatumusik. Kravet på allvarlig störning torde vara uppfyllt om de som bor eller arbetar nära det aktuella framträdandet blir störda på grund av ljudnivån. En sådan sammankomst kan dock vara störande för den närmaste omgivningen inte bara på grund av det ljud som uppstår utan även på det sättet att den – inte minst genom den publik som samlas – försvårar för förbipasserande att ta sig fram eller genom att ingångar till butiker blockeras. Polismyndighetsbeslut rörande allmänna sammankomster – även beslut om upplösande – skall fattas av personal i den s.k. polischefskarriären. På detta sätt kan polismyndigheten framför allt förhindra allvarliga störningar av en större grupp, men har ingen möjlighet att gripa in mot enstaka gatumusikanter. Den patrullerande polismannen saknar dessutom befogenhet att på egen hand fatta beslut, utan måste vända sig till överordnade.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en kommun får meddela de ytterligare föreskrifter för kommunen eller del av denna som behövs för att upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats (3 kap. 8 §). Sådana föreskrifter får inte angå förhållanden som är reglerade i denna lag eller annan författning eller som enligt lagen eller annan författning kan regleras på något annat sätt. Föreskrifterna får inte lägga onödigt tvång på allmänheten eller annars göra obefogade inskränkningar i den enskildes frihet (3 kap. 12 §). Sådana föreskrifter finns för Göteborgs Stads del i den lokala ordningsstadgan.

Enligt 1 § andra stycket förordningen (1993:1632) med bemyndigande för kommuner och länsstyrelser att meddela lokala föreskrifter enligt ordningslagen får kommunerna inte meddela sådana föreskrifter som innebär en inskränkning i den enskildes frihet att framföra ett musikaliskt verk eller något annat konstnärligt verk.

SKL har i cirkulär nr 1995:41 med rekommendationer till lokala ordningsföreskrifter hänvisat till 3 kap. 8 § ordningslagen och sagt att ”föreskrifter som inte får förekomma i de lokala ordningsföreskrifterna är förbud mot bl.a. gatumusik”. Man skriver vidare att ”beträffande störande gatumusik finns det möjligheter att med stöd av miljöbalken begränsa gatumusik på sådana platser där sådan musik kan ge upphov till sanitär olägenhet. Någon lokal föreskrift som förbjuder gatumusik får inte förekomma.”

Slutsatsen av det som sagts ovan är att polismyndigheten enligt nuvarande lagstiftning har möjlighet att gripa in mot allvarligt störande gatumusik som utgör en allmän sammankomst genom att fatta beslut om att upplösa sammankomsten. I övrigt saknas möjlighet att i den lokala ordningsstadgan reglera gatumusiken, dels på grund av att kommunerna uttryckligen förbjuds att meddela föreskrifter som innebär en inskränkning i den enskildes frihet att framföra ett musikaliskt verk, dels för att frågan kan regleras med stöd av miljöbalken.

Tillämpliga bestämmelser i miljöbalken m.m.

Det finns däremot en möjlighet att reglera frågan i stadens hälsoskyddsföreskrifter. Av 9 kap. 12 § miljöbalken följer att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, får meddela de föreskrifter som behövs till skydd mot olägenheter för människors hälsa. Regeringen får överlåta åt kommunen att meddela sådana föreskrifter. I sådana föreskrifter får anges att verksamheter som kan medföra olägenheter för människors hälsa inte får bedrivas utan att kommunen har lämnat tillstånd.

I 29 kap. 9 § står att den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot en föreskrift om gatumusik som en myndighet har meddelat med stöd av 9 kap. 12 § döms till böter.

I 40 § i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd står att kommunen i ett enskilt fall får meddela föreskrifter om begränsningar av eller villkor för utövande av gatumusik på viss offentlig plats om det behövs för att hindra att olägenheter för människors hälsa uppkommer. Med olägenhet för människors hälsa avses störning som enligt medicinsk eller hygienisk bedömning kan påverka hälsan menligt och som inte är ringa eller helt tillfällig.

I Stockholms stad är frågan reglerad i 7 § i de lokala hälsoskyddsföreskrifterna, vilket har godtagits av Regeringsrätten i RÅ 1986 ref. 108. Där står följande:

”Utövande av gatamusik på Västerlånggatan och Järntorget samt i gränder och på platser som gränsar till Västerlånggatan och Järntorget får endast ske mellan kl. 14.00 – 18.00 dagligen.

Totalt förbud för gatamusik råder på Riksgatan.

Utövande av gatamusik på Sergelarkaden och Drottninggatan, mellan Strömgatan och Barnhusgatan, får endast ske mellan kl. 12.00 – 14.00 samt kl. 16.00 – 18.00 dagligen. Ljudförstärkare/högtalare får inte användas.

Utövande av musik får inte ske i större grupper än tre personer.

Om polismyndigheten utfärdat tillstånd för utövande av gatamusik skall ovanstående villkor inte gälla under den tid tillstånd avser.

Polismyndigheten bör vara restriktiv med tillståndsgivning för musik med ljudförstärkare/högtalare.”

Förslag till ny bestämmelse i Lokala föreskrifter om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd för Göteborgs kommun

7 §

Utövande av gatamusik inom nedanstående områden får inte ske utan tillstånd mellan kl. 11.00 – 15.00 dagligen:

- på Kungsportsavenyen från Nya Allén i norr t.o.m. Götaplatsen i söder samt på Kungsportsavenyens och Götaplatsens tvärgator t.o.m. och inklusive de närmaste parallellgatorna.
- I stadsdelarna Inom Vallgraven och Nordstaden (exklusive Drottningtorget och Nordstans Affärscentrum).

Utövande av gatamusik inom Nordstans Affärscentrum får inte ske utan tillstånd mellan kl. 11.00 – 17.00 dagligen.

Om polismyndigheten har utfärdat tillstånd för utövande av gatamusik skall ovanstående villkor inte gälla under den tid tillståndet avser.

Ljudförstärkare och högtalare får inte användas under någon tid på dygnet utan särskilt tillstånd från polismyndigheten.

Polismyndigheten bör vara restriktiv med tillståndsgivning för musik med ljudförstärkare och högtalare.

Det primära syftet med bestämmelsen är att, på de gator som är mest populära för gatamusik, begränsa den tid som gatamusikanter får stå och spela. I dagsläget kan enskilda gatamusikanter spela samma melodier i många timmar i sträck, vilket innebär stora olägenheter för butiksanställda och andra. Den enskilde skall fortfarande kunna ansöka om tillstånd för utövande av gatamusik även på dessa gator och under alla tider på dygnet.

Underlåtenhet att följa bestämmelsen innebär följande. Miljöförvaltningen har möjlighet att enligt miljöbalken förelägga enskilda att vidta rättelse för det fall man inte följer lag eller föreskrifter. Förelägganden kan förenas med vite. Vad gäller gatumusikanter så kommer denna möjlighet sannolikt inte att tillämpas i någon större utsträckning på grund av praktiska svårigheter att utforma ett korrekt föreläggande. I vissa fall är gatumusikanterna inte folkbokförda i landet. Det är dessutom en för omständlig process för att komma till rätta med den här typen av störning.

Däremot kan den som bryter mot ovanstående bestämmelse dömas till böter. Den enskilde patrullerande polismannen har rätt att ingripa mot brottet, antingen genom att med stöd av föreskriften be gatumusikanten att avlägsna sig eller genom att ta honom eller henne till förhör. Denna ordning har fungerat i Stockholms stad och torde också fungera i Göteborgs Stad.

Skrivelse från Företagarföreningen Avenyn angående störande gatumusik

Gatumusikanter

Det har tyvärr visat sig att gatumusikanter förorsakar stora arbetsmiljöproblem.

Idag är det näst intill outhärdligt för de butiksanställda när gatumusikanter står och spelar utanför butikerna på Avenyn. Det har också kommit mycket klagomål från kontorsanställda. Vi har även uppmärksammat att det finns samma problematik för området innanför Vallgraven.

Självfallet skall gatumusikanter få utöva sin verksamhet - men på de rätta platserna. Vad gäller Avenyn är sådana Bältespännarparken, Charles Felix Lindbergs plats, John Ericssons plats och Götaplatsen.

Vid kontakter med Polismyndigheten och Miljöförvaltningen har det framkommit att dessa är medvetna om problemet men har svårt att ingripa som regelverket är utformat idag. (Se bilaga.)

Vårt önskemål och förslag är därför att man i den lokala ordningsstadgan reglerar vilka områden där gatumusikanter inte kan spela på grund av arbetsmiljöproblemen. Detta skulle ge möjlighet för Polismyndigheten att avvisa gatumusikanter från olämpliga platser eftersom lämpliga alternativ finns tillgängliga.

Göteborg 2007-12-19

Bo Ribbenholt
Ordf. Företagarföreningen Avenyn

Polismyndigheten i Västra Götaland

Angående störande gatumusikanter på vissa platser i Göteborgs centrum

Göteborgs Stad, Miljö, har i en skrivelse från den 27 april 2007 tagit upp frågan om störande gatumusikanter i Göteborgs innerstad.

Det är uppenbart att frågan hur man skall komma tillrätta med störande gatumusikanter måste lösas. Den lösningen måste bli så enkel att envar polisman har möjlighet att tillämpa den i sitt dagliga arbete eller i vart fall ett befäl i yttre tjänst kan fatta beslut.

Vilka möjligheter har polisen att agera mot gatumusikanterna?

Enligt 2 kap 4 § sista stycket ordningslagen kan en allmän sammankomst äga rum *utan tillstånd* om det med hänsyn till det väntade deltagarantalet, den utvalda platsen och tiden för sammankomsten samt de anordningar som avses förekomma kan antas äga rum utan fara för ordning och säkerhet eller för trafiken. Den typ av sammankomster som lagstiftaren då avsåg var bl. a. gatumusik.

Gatumusik kan bedömas som tillståndspliktig om den utgör en fara för ordning och säkerhet eller för trafiken. Polisen kan då gå in och kräva tillstånd enligt ordningslagen. Exempel på detta är en gatumusikant som spelar på trummor med ett högt genomträngande ljud som sprider sig över ett stort område. I detta fallet kan polisen med stöd av 2 kap 25 § 1 st. punkt 3 gå in och förbjuda sammankomsten (gatumusiken). Används ljudförstärkare med högtalare kan polisen alltid gå in och kräva tillstånd med stöd av den lokala ordningsstadgan för Göteborgs kommun. För beslut att förbjuda en allmän sammankomst krävs lägst polisintendentsnivå.

För gatumusik som normalt är tillståndsfri kan i speciella fall också utgöra en sådan olägenhet (ordningsstörning) genom att den under lång tid stör omgivningen. Oftast blir fallet så när musiken spelas dagligen, under många timmar, på samma platser som oftast är hårt trafikerade av fotgängare. Polisen kan i de fallen ingripa genom att upplösa sammankomsten med stöd 2 kap 23 § sista stycket. Lagstiftaren har då i förarbetena uttalat att i det enskilda fallet skall ett musicerande kunna avbrytas om det är störande för omgivningen genom att upplösa den sammankomst som gatumusiken innefattar.

Även om det finns förutsättningar får att upplösa en allmän sammankomst skall polisen beakta att enligt 2 kap 24 § ordningslagen, d. v.s. att i första hand ta till mindre ingripande åtgärder. En sådan åtgärd kan vara att polismannen säger till gatumusikanten att han inte längre får framföra sin musik med hänsyn till just störningsmomentet för affärsanställda och kringboende m.fl. Dock är detta troligen en åtgärd som får en begränsad och kortvarig verkan.

För att upplösa en sammankomst krävs ett beslut på lägst polisintendentsnivå. Vanligast är då att polischef i beredskap kontaktas för beslut. Av tradition tillämpas den möjligheten ytterst sparsamt och ses inte som det första alternativet för att lösa en uppgift. Detsamma gäller beslut att förbjuda en allmän sammankomst.

Vilka andra möjligheter finns för att lösa frågan?

Polismyndigheten anser att ett sätt att förenkla får polisen att agera är om Göteborgs stad beaktade möjligheten till att i den lokala ordningsstadgan ta in en straffsanktionerad paragraf som förbjuder gatumusik på vissa platser under vissa tider i centrala Göteborg.

Stockholm Stad har i sina Lokala hälsoföreskrifter en paragraf som reglerar gatumusiken på vissa platser i centrala Stockholm. Denna kan möjligen vara utgångspunkt för en motsvarande reglering i de lokala ordningsföreskrifterna i Göteborg.

Polismyndigheten är självklart intresserad av att även fortsättningsvis delta i utformningen av en ny reglering i den Lokala ordningsstadgan för Göteborgs kommun eller de övriga åtgärder som bedöms kunna lösa problemet.

För vidare kontakt i denna fråga hänvisas förutom till undertecknad till inspektör Bengt Owe Ottosson.

POLISMYNDIGHETEN

Bertil Öhlund

Polismästare

Polismyndigheten i Västra Götaland

Remiss angående införande av bestämmelse om gatumusik

På Stadskansliet i Göteborg har ett förslag om införande av en ny bestämmelse om gatumusik i Lokala föreskrifter om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd för Göteborgs kommun utarbetats. Polismyndigheten har lämnats tillfälle att lämna yttrande över förslaget. Av yttrandet skall framgå om polismyndigheten tillstyrker eller avstyrker förslaget.

Polismyndigheten finner inte skäl att ha några synpunkter på lagligheten av de föreslagna föreskrifterna. Polismyndigheten har dock ingen erinran mot lokala föreskrifter som syftar till att begränsa tidpunkter då gatumusikanter får stå och spela i Göteborg men anser att myndigheten inte bör ha några synpunkter på omfattningen av begränsningen då det handlar om hälsoskyddsföreskrifter. Polismyndigheten har endast anledning att ha synpunkter på förslaget i de delar det berör myndigheten. Mot bakgrund härav vill myndigheten påpeka följande.

Som framgår av remisshandlingarna är det kommunen som beviljar tillstånd med stöd av 9 kap. 12 § miljöbalken när det gäller frågor i hälsoskyddsföreskrifter. Däremot är det polismyndighet som beviljar tillstånd när det gäller den lokala ordningsstadgan som kommunen har rätt att meddela med stöd av ordningslagen (1993: 1617). Det är viktigt att kommunen skiljer på dessa lagstiftningar. Polismyndigheten ställer sig därför tveksam till att det i förslaget till de aktuella föreskrifterna om miljöfarlig verksamhet och skydd för Göteborgs kommun, som ska meddelas med stöd av miljöbalken, hänvisas till att det krävs särskilt tillstånd av polismyndigheten för att ljudförstärkare och högtalare ska få användas.

Kommunen bör också vara återhållsam med uttalanden om hur polismyndigheten ska förhålla sig till eventuella ansökningar om tillstånd. Polismyndigheten har vid tillståndsprövningen att beakta föreskriften i förhållande till lag, förarbetsuttalanden, praxis och motsvarande (jfr Carl G Persson m.fl. Ordningslagen Kommentar och rättspraxis, andra upplagan, s 168). Den delen i den föreslagna lydelsen av föreskrifterna bör därför tas bort.

Vid resursbrist är det inte sannolikt att alltför stora resurser kan läggas från myndighetens sida på att övervaka gatumusiken och beivra eventuella överträdelser av föreskrifterna. För att ett beivrande ska bli rationellt torde det dessutom krävas att det finns möjlighet för en polisman att utfärda ett föreläggande av ordningsbot beträffande brottet. I den bilaga till Riksåklagarens föreskrifter (1999:178) om ordningsbot för vissa brott återfinns inte den typ av brott som förslaget innefattar. Det är inte realistiskt att den här typen av brott, vid ett erkännande, ska kräva anmälan, förhör och utfärdande av strafföreläggande.

Under beredningen av remissen har synpunkter inhämtats från Polisområde Storgöteborg (tidigare Polisområde 1), Länsordningspolisen och Förvaltningsavdelningen. I myndigheten handläggs tillståndsfrågor av Polisrättsenheten, som organisatoriskt tillhör Förvaltningsavdelningen.

På polismyndighetens vägnar

Ann-Carin Glimstedt