

Förbud mot att hålla allmänna sammankomster och offentliga tillställningar med fler än åtta deltagare

1 Promemorians huvudsakliga innehåll

Smittspridningen av covid-19 har under hösten ökat kraftigt och läget i Sverige är nu mycket allvarligt. Antalet personer med covid-19 som vårdas på sjukhus och inom intensivvården har ökat i flera regioner och allt fler avlider av sjukdomen. Skärpta lokala allmänna råd har införts i flera regioner. Trots detta har smittspridningen fortsatt att öka i stora delar av Sverige. Förordningen om förbud mot att hålla allmänna sammankomster och offentliga tillställningar har varit och är fortfarande ett viktigt verktyg för att motverka spridningen av det virus som orsakar covid-19. Möjligheten att anordna allmänna sammankomster och offentliga tillställningar bör därför begränsas ytterligare. Förslaget i promemorian innebär att det är förbjudet att anordna allmänna sammankomster och offentliga tillställningar med fler än åtta deltagare. Det tidigare undantaget för sådana sammankomster och tillställningar som hålls på serveringsställen tas bort. Förordningsändringen gäller tills vidare men bör mot bakgrund av de ekonomiska konsekvenserna och de ytterligare inskränkningarna i grundlagsfästa fri- och rättigheter som den innebär inte gälla längre än absolut nödvändigt. Förordningen kommer, i nära dialog med Folkhälsomyndigheten, att omprövas kontinuerligt. Utgångspunkten är att den föreslagna begränsningen inte ska gälla längre än fyra veckor.

Förordningsändringen föreslås träda i kraft den 24 november 2020.

2 Författningsförslag

Förslag till förordning om ändring i förordningen (2020:114) om förbud mot att hålla allmänna sammankomster och offentliga tillställningar

Härigenom föreskrivs att 1 § förordningen (2020:114) om förbud mot att hålla allmänna sammankomster och offentliga tillställningar ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Allmänna sammankomster och offentliga tillställningar med fler än 50 deltagare får tills vidare inte hållas inom Sverige.

Allmänna sammankomster och offentliga tillställningar med fler än 8 deltagare får tills vidare inte hållas inom Sverige.

Förbudet gäller inte allmänna sammankomster och offentliga tillställningar med högst 300 deltagare, om var och en av deltagarna anvisas en sittplats med minst en meters avstånd till andra deltagare och det även i övrigt skapas förutsättningar för deltagarna att hålla det avståndet till varandra vid sammankomsten eller tillställningen. Två deltagare som är i sällskap med varandra får anvisas sittplatser närmare än en meter från varandra.

Förbudet gäller inte heller allmänna sammankomster och offentliga tillställningar, med undantag för danstillställningar, som hålls på sådana serveringsställen som omfattas av lagen (2020:526) om tillfälliga smitt-

¹ Senaste lydelse 2020:848.

*skyddsåtgärder på serverings-
ställen.*

Denna förordning träder i kraft den 24 november 2020.

3 Förordningen om förbud mot att hålla allmänna sammankomster och offentliga tillställningar

För att motverka spridningen av det virus som orsakar covid-19 beslutade regeringen den 11 mars 2020 förordningen (2020:114) om förbud mot att hålla allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Förordningen gäller tills vidare men ska upphävas när den inte längre behövs.

Förordningen innebär att det inte får hållas några större allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar i Sverige. Inledningsvis gällde förbudet bara om antalet deltagare var fler än 500. Efter en ändring i förordningen är det högsta tillåtna antalet deltagare nu 50.

Den 8 oktober infördes ett undantag som innebär att allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar som hålls på sådana serveringsställen som omfattas av lagen (2020:526) om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen, till exempel restauranger och kaféer, inte träffas av förbudet. För att komma tillrätta med den trängsel som har rått på nattklubbarnas dansgolv sedan undantaget infördes beslutade dock regeringen den 22 oktober att offentliga danstillställningar återigen ska omfattas av begränsningen på högst 50 deltagare.

Den 22 oktober beslutade regeringen även, i nära dialog med Folkhälsomyndigheten, om att allmänna sammankomster och offentliga tillställningar med högst 300 deltagare kan hållas under förutsättning att var och en av deltagarna anvisas en sittplats med minst en meters avstånd till andra deltagare och det även i övrigt skapas förutsättningar för deltagarna att hålla det avståndet vid arrangemanget. Två personer i samma sällskap får dock placeras närmare varandra än en meter.

Det framgår av förordningen att en länsstyrelse kan meddela

föreskrifter om förbud mot att inom länet eller en del av det hålla allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar med färre än 50 respektive 300 deltagare. Det görs i så fall med stöd av förordningen (1993:1632) med bemyndigande för kommuner och länsstyrelser att meddela lokala föreskrifter enligt ordningslagen (1993:1617).

Allmänna sammankomster och offentliga tillställningar definieras i 2 kap. 1 och 3 §§ ordningslagen (1993:1617).

Med allmänna sammankomster avses

- sammankomster som utgör demonstrationer eller som annars hålls för överläggning, opinionsyttring eller upplysning i allmän eller enskild angelägenhet
- föreläsningar och föredrag som hålls för undervisning eller för att meddela allmän eller medborgerlig bildning
- sammankomster som hålls för religionsutövning
- teaterföreställningar, biograföreställningar, konserter och andra sammankomster för att framföra konstnärligt verk
- andra sammankomster vid vilka mötesfriheten utövas.

Med offentliga tillställningar avses

- tävlingar och uppvisningar i sport, idrott och flygning
- danstillställningar
- tivolinöjen och festtåg
- marknader och mässor
- andra tillställningar som inte är att anse som allmänna sammankomster eller cirkusföreställningar.

För att en sammankomst ska anses som allmän eller en tillställning som offentlig, krävs som huvudregel att den anordnas för allmänheten eller att allmänheten har tillträde till den.

Även vad som gäller vid överträdelse av förbudet i förordningen om förbud mot att hålla allmänna sammankomster och offentliga tillställningar framgår av ordningslagen. Polismyndigheten får ställa in eller upplösa en sammankomst eller tillställning som hålls i strid med förbudet. Det är dessutom straffbelagt att i egenskap av anordnare bryta mot förbudet. Straffskalan är böter eller fängelse i högst sex månader (2 kap. 22 och 29 §§ ordningslagen).

4 Ändringar när det gäller allmänna sammankomster och offentliga tillställningar

Allmänna sammankomster och offentliga tillställningar med fler än åtta deltagare förbjuds

Förslag: Allmänna sammankomster och offentliga tillställningar med fler än åtta deltagare förbjuds. Undantaget för sammankomster och tillställningar som hålls på serveringsställen tas bort.

Bedömning: Undantaget för sittande publik ska behållas.

Skälen för förslaget och bedömningen: Förordningen om förbud mot att hålla allmänna sammankomster och offentliga tillställningar innebär att det, som huvudregel, inte får hållas några allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar med fler än 50 deltagare. Förbudet gäller tillsvidare. Från förbudet görs två undantag, ett för sittande publik och ett för flertalet sammankomster och tillställningar som hålls på serveringsställen.

Som deltagare räknas, enligt Polismyndighetens tillämpning, som huvudregel de personer som samtidigt besöker ett arrangemang. Däremot räknas inte t.ex. artister och funktionärer som deltagare. Vid ett fotbolls- eller hockeyevenemang räknas endast publiken, inte idrottare och tränare, som deltagare.

Smittspridningen av covid-19 har under hösten ökat kraftigt och läget i Sverige är nu mycket allvarligt. Antalet personer med covid-19 som vårdas på sjukhus och inom intensivvården har ökat i flera regioner och allt fler avlider av sjukdomen. Skärpta lokala allmänna råd har införts i flera regioner. De allmänna råden ser olika ut i olika regioner men gemensamt är bl.a. att man ska undvika att ha fysisk

kontakt med andra än de man bor tillsammans med, avstå från att vistas i inomhusmiljöer där trängsel kan uppstå, avstå från fester, stora bröllop och begravningar samt att arbetsgivare ska se till att de som kan jobba hemifrån ska göra det. Trots dessa skärpta restriktioner har smittspridningen fortsatt att öka i stora delar av Sverige.

För att läget inte ska förvärras är det viktigt att de sociala kontakterna nu ytterligare begränsas i hela landet. Samtidigt får begränsningarna inte sträcka sig längre än vad som är absolut nödvändigt med hänsyn till de syften som bär upp begränsningen. Detta gäller särskilt den grundlagsskyddade mötes- och demonstrationsfriheten.

Förbudet mot allmänna sammankomster och offentliga tillställningar har varit och är i detta sammanhang ett mycket viktigt verktyg i kampen mot covid-19. Detta eftersom allmänna sammankomster och offentliga tillställningar är riskfyllda från smittskyddssynpunkt, främst eftersom de kan innebära att för varandra okända personer samlas och tillbringar en längre tid tillsammans i varandras fysiska närhet. En nationell lägre gräns gällande allmänna sammankomster och offentliga tillställningar har vidare tidigare visat sig vara normgivande även för sådana arrangemang som inte omfattas av förordningen om förbud mot att hålla allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Förslaget kan därför ha en dämpande effekt på spridningstakten och minska belastningen på sjukvården. Möjligheten att arrangera allmänna sammankomster och offentliga tillställningar bör därför begränsas kraftigt i hela Sverige. Med hänsyn till att allmänna sammankomster innefattar företeelser som skyddas av mötes- och demonstrationsfriheten, vilka är centrala i en demokratisk rättsstat, får dock sammankomsterna inte begränsas i större utsträckning än vad som är absolut nödvändigt med hänsyn till de syften som bär upp begränsningen. En viss möjlighet att arrangera allmänna sammankomster bör därför finnas kvar. För att en sammankomst ska anses vara allmän måste ett visst antal människor ha samlats. Deltagarantalet har inte en självständig betydelse för om en sammankomst är allmän eller inte men enligt Riksdagens ombudsmän (JO) krävs det ett deltagarantal på cirka 5–10 personer för att en sammankomst ska anses vara allmän (prop. 1992/93:210 s. 241). Med hänsyn till ovan bör den nya antalsbegränsningen i förordningen om förbud mot att hålla allmänna sammankomster och offentliga tillställningar sättas

till max åtta deltagare. En länsstyrelse har dock möjlighet att även fortsättningsvis meddela föreskrifter om förbud mot att inom länet eller en del av det hålla allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar med färre deltagare än åtta om det är nödvändigt för att motverka en epidemi.

Som ovan nämnts görs två undantag från förbudet, ett för sittande publik och ett för flertalet sammankomster och tillställningar som hålls på serveringsställen. Med anledning av den ökande smittspridningen behöver de sociala kontakterna nu begränsas så mycket som möjligt. Risken för smittspridning är extra stor när människor samlas på små ytor under längre tid, t.ex. på barer och restauranger som är riskmiljöer för smittspridning. Smittläget är nu sådant att det för närvarande därför bedöms nödvändigt att ytterligare begränsa möjligheterna att hålla allmänna sammankomster och offentliga tillställningar på serveringsställen. Det kan visserligen konstateras att det finns en särskild reglering för att förhindra smittspridning på serveringsställen. Undantaget innebär dock en risk för att publik som annars inte hade besökt serveringsstället kommer för att se t.ex. en artist eller något annat konstnärligt framförande. Undantaget för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar som hålls på serveringsställen som omfattas av lagen (2020:526) om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen bör därför tas bort. Eftersom en begränsning inte ska upprätthållas under längre tid än vad som är absolut nödvändigt för att motverka smittspridning avser dock regeringen att så snart som möjligt återigen se över möjliga lättnader.

När det gäller allmänna sammankomster och offentliga tillställningar som hålls på ett sådant sätt att de träffas av undantaget för sittande publik får risken för smittspridning typiskt sett anses vara lägre än för sammankomster och tillställningar som hålls enligt undantaget för serveringsställen. Det bedöms därför, trots den ökade smittspridningen, vara möjligt att behålla detta undantag. Vid lokala utbrott med ytterligare ökad smittspridning finns det dessutom möjlighet för en länsstyrelse att lokalt begränsa deltagarantalet. Detta kan gälla såväl för ett helt län som för en del av ett län. Flera länsstyrelser har redan utnyttjat denna möjlighet.

Polismyndigheten får ställa in eller upplösa en sammankomst eller tillställning som hålls i strid med förbudet. Den som i egenskap av anordnare bryter mot förordningen om förbud mot att hålla

allmänna sammankomster och offentliga tillställningar kan vidare straffas för det. Straffet är böter eller fängelse i högst sex månader.

5 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Förordningsändringen ska träda i kraft den 24 november 2020.

Bedömning: Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

Skälen för förslaget och bedömningen: Med anledning av den kraftigt ökade smittspridningen av covid-19 i samhället är det av smittskyddsskäl synnerligen viktigt att förordningen träder i kraft så snart som möjligt. Ändringen föreslås därför träda i kraft den 24 november 2020.

Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

Förordningen gäller tills vidare men bör mot bakgrund av de ekonomiska konsekvenserna och de ytterligare inskränkningarna i grundlagsfästa fri- och rättigheter som den innebär inte gälla längre än absolut nödvändigt. Förordningen kommer, i nära dialog med Folkhälsomyndigheten, att omprövas kontinuerligt. Utgångspunkten är att den föreslagna begränsningen inte ska gälla längre än fyra veckor.

6 Konsekvenser

Förordningen om förbud mot att hålla allmänna sammankomster och offentliga tillställningar har varit och är fortfarande ett viktigt verktyg för att motverka spridningen av det virus som orsakar covid-19. Genom den föreslagna ändringen i förordningen begränsas möjligheterna att hålla allmänna sammankomster och offentliga tillställningar ytterligare.

Förslaget innebär minskade möjligheter för personer att samlas och tillbringa en längre tid tillsammans i varandras fysiska närhet, vilket innebär en minskad risk för smittspridning och nya smittkedjor. Förslaget kan förväntas ha en normerande effekt även för sammankomster och tillställningar som inte omfattas av förordningen, vilket ytterligare kan bidra till minskad smittspridning. Sammantaget kan förslaget bidra till att minska antalet nya sjukdomsfall, vilket i sin tur minskar belastning på och kostnaderna för sjukvården.

Folkhälsomyndigheten fick den 14 oktober 2020 i uppdrag att, utifrån rådande epidemiologiska läge och ur ett hälsofrämjande perspektiv, löpande se över befintliga, alternativt ta fram nya, allmänna råd eller rekommendationer för hur olika typer av arrangemang och andra verksamheter ska kunna genomföras på ett säkert sätt med hänsyn till risken för smittspridning av det virus som orsakar sjukdomen covid-19. Råden eller rekommendationerna kan gälla arrangemang, t.ex. kultur- och idrottsarrangemang, mässor, nöjesparker och loppmarknader som omfattas av förordningen (2020:114) om förbud mot att hålla allmänna sammankomster och offentliga tillställningar men även andra verksamheter. Förslaget förändrar inte detta uppdrag och förväntas därför inte föranleda några ekonomiska konsekvenser för myndigheten.

Polismyndigheten prövar ansökningar om och beviljar tillstånd till att anordna allmänna sammankomster och offentliga tillställ-

ningar. Det kommer därför att behöva tas fram nya rutiner och riktlinjer. Polismyndigheten kommer också att ansvara för att kontrollera att regelverket följs i praktiken. Förslaget förväntas dock inte försvåra eller nämnvärt förändra detta arbete och kommer därför inte att innebära någon ökad arbetsbelastning för Polismyndigheten vare sig i tillståndsgivningen eller i kontrollen. Förslaget förväntas därför inte föranleda några ekonomiska konsekvenser för myndigheten.

Polismyndighetens beslut i frågor om tillstånd till att anordna allmänna sammankomster och offentliga tillställningar får överklagas till förvaltningsdomstol. Mål om ansvar för brott anhängiggörs vidare vid tingsrätterna. Detta kommer troligtvis inte att aktualiseras i mer än ett fåtal fall. Förslaget förväntas inte öka antalet fall och föranleder därför inte några ekonomiska konsekvenser för domstolarna.

Förslaget bedöms inte medföra några särskilda kostnader för andra statliga myndigheter.

Länsstyrelserna har, som angetts i avsnitt 3, möjlighet att föreskriva strängare restriktioner för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar i hela länet eller delar av det. Flera länsstyrelser har redan utnyttjat denna möjlighet. Det är svårt att förutse behovet av ytterligare föreskrifter men eventuella kostnaderna bedöms i dagsläget kunna hanteras inom ram.

Den nuvarande deltagarbegränsningen om 50 personer innebär redan kraftigt begränsade möjligheter för kulturverksamheter, arrangörer, företag och föreningar att anordna allmänna sammankomster och offentliga tillställningar, t.ex. teaterföreställningar, konserter, marknader, nöjesparker, mässor, biografvisningar och idrottsevenemang. Förslaget kommer att innebära att färre allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar kommer kunna genomföras. Detta kommer få stora fortsatta negativa ekonomiska konsekvenser för många företag och föreningar som drabbas både direkt och indirekt av förbudet. Detta kan i sin tur leda till ytterligare minskad sysselsättning. Även t.ex. demonstrationer kommer att behöva anpassas med anledning av den nya deltagarbegränsningen. Förslaget bedöms därmed kunna få negativa konsekvenser för såväl företag och föreningar som enskilda. Under förutsättning att deltagarbegränsningen inte gäller längre än absolut nödvändigt bedöms dock förslagens positiva effekter med minskad smitt-

spridning och därmed minskad belastning på sjukvården överväga de negativa konsekvenserna.

Allmänheten påverkas då den sänkta deltagargränsen innebär en ytterligare inskränkning i grundlagsfästa rättigheter.

Förslaget bedöms inte ha några konsekvenser för det kommunala självstyret, för offentlig service i olika delar av landet, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.