



JURIDISKA FAKULTETEN

vid Lunds universitet

Marcus Jonsson

Polisens möjlighet att ålägga anordnare kostnader för
ordningshållning vid offentliga tillställningar och
allmänna sammankomster.

JURM02 Examensarbete

Examensarbete på juristprogrammet

30 högskolepoäng

Handledare: Bengt Lundell

Termin för examen: HT12

Innehåll

SUMMARY	1
SAMMANFATTNING	2
FÖRORD	3
FÖRKORTNINGAR	4
1 INLEDNING	5
1.1 Frågeställning	5
1.2 Avgränsning	6
1.3 Metod och material	7
1.4 Disposition	8
1.5 Kunskapsläge	9
2 EVENEMANG	10
2.1 Offentlig tillställning	10
2.2 Allmän sammankomst	12
2.3 Tillståndsplikt	14
2.3.1 Offentlig plats	15
2.4 Anmälningsplikt	16
2.5 Beslut	17
2.6 Tillstånd eller anmälan – en sammanställning	18
3 ANORDNARE	20
3.1 Ideell förening	20

3.1.1	Ändamålskravet	21
3.1.2	Verksamhetskravet	22
3.1.3	Fullföljdskravet	22
3.1.4	Öppenhetskravet	23
3.1.5	Bulvanförhållande	23
3.2	Idrottsaktiebolag	24
3.2.1	Syfte	25
3.2.2	Specialreglering	25
3.2.3	Ett nytt lagförslag	28
4	KOSTNADER	30
4.1	Ordningsföreskrifter	30
4.2	Polisens ordningshållning	31
4.2.1	Ersättningsskyldighet för polisinsatser	31
4.2.1.1	Vinstsyfte	32
4.2.2	Kostnadsberäkning	34
4.2.3	Geografisk avgränsning	35
4.2.4	Tidsmässig avgränsning	36
5	DISKUSSION	37
5.1	Associationsformens roll	37
5.2	Vinstsyfte	39
5.3	Konsekvenser	40
5.4	Framtid	41
6	SLUTSATS	43
	BILAGA A	45
	KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	47
	RÄTTSFALLSFÖRTECKNING	49

Summary

The purpose of this paper is to investigate which cost of maintaining security that the police can require from organizers of public events and public gatherings. The main focus will be on the conditions under which the police can request compensation for their costs maintaining security in the current event. This is a topic that has in recent times, not least in the media, mainly due to sports clubs who have chosen to pursue some of their activities as called sporting limited companies become liable for these costs. Fundamental to the liability for these costs is the provider's legal form. Therefore, I have chosen to put extra focus on this by examining sporting limited companies status in relation to the non-profit associations.

In addition to the above charges, can the police also under the Public Order Act (ordningslagen) impose other duties on arrangerer the which instead involves indirect costs. Examples of these may be the hiring of additional staff and instructions for the design of buildings. These are examples of preventive work of the police and the provider's side to ensure that satisfactory arrangements prevailing at the event.

Finally, I will discuss the conditions under which it can be considered acceptable to allow an organizer of public events and public gatherings to stand for police costs.

Sammanfattning

Syftet med den här uppsatsen är att undersöka vilka kostnader för ordningshållning som polisen kan ålägga anordnare av offentliga tillställningar och allmänna sammankomster. Huvudfokus kommer att ligga på under vilka förutsättningar polisen kan begära ersättningar för sina ordningshållande kostnader vid det aktuella evenemanget. Detta är en fråga som aktualiserats på senare tid, inte minst inom media, främst beroende på att idrottsföreningar som valt att bedriva viss del av sin verksamhet som så kallade idrottsaktiebolag blivit ersättningsskyldiga för dessa kostnader. Grundläggande för om ersättningsskyldighet för dessa kostnader finns är anordnarens associationsform. Därför har jag valt att lägga extra fokus på detta framförallt genom att undersöka idrottsaktiebolagets rättsliga status i förhållande till de ideella föreningarna.

Utöver ovan nämnda kostnader har polisen även enligt ordningslagen rätt att ålägga anordnaren andra plikter som istället innebär indirekta kostnader. Exempel på dessa kan vara anställning av extra personal och instruktioner för utformning av lokaler. Detta är exempel på förebyggande arbete från polisen och anordnarens sida för att försäkra sig om att tillfredsställande ordning råder vid evenemanget.

Avslutningsvis kommer jag diskutera under vilka förhållanden det kan anses försvarbart att låta en anordnare av offentliga tillställningar och allmänna sammankomster stå för polisens kostnader. En diskussion kommer också föras kring vilka effekter det faktum att polisen kan ta ut ersättning för dessa kostnader kan få på det förebyggande arbete som de också ansvarar för vid dessa evenemang.

Förord

En uppsats av den här omfattning föregås oundvilkningen av mycket möda och stort besvär. Därför är det med mycket glädje och stor lättnad jag presenterar detta slutliga resultatet.

Ett stort tack ska riktas till min handledare Bengt Lundell somt stod för ovärderlig feedback när detta behövdes samt fick mig att vidga mina vyer under uppsatsskrivandet. Tack Bengt!

Lund 2013-01-09

Förkortningar

ABL	Aktiebolagslag (2005:551)
BrB	Brottsbalk (1962:700)
IdrottsAB	Idrottsaktiebolag
IL	Inkomstskattelag (1999:1229)
JO	Justitieombudsmannen
OL	Ordningslag (1993:1617)
Prop	Proposition
RegF	Regeringsformen (1974:152)
RF	Riksidrottsförbundet
RIN	Riksidrottsnämnden
RÅ	Regeringens årsbok
SF	Specialförbund
SOU	Statens offentliga utredningar

1 Inledning

Huvudansvaret för ordningshållning vid offentliga tillställningar och allmänna sammankomster ska enligt gällande lagstiftning ligga på anordnaren. I den här uppsatsen kommer jag att syna det påståendet och undersöka om det inte faktiskt är så att det är polismyndigheten som ansvarar för ordningshållningen och det enda faktiska ansvar som tillkommer anordnaren är det ekonomiska.

Den 8:e februari 2011 kom Kammarrätten i Göteborg med ett avgörande i mål 4388-10 där man ålade idrottsaktiebolaget Örgryte IS Fotboll AB att ersätta polisen för kostnaderna vid en av bolaget arrangerad fotbollsmatch. Detta avgörande startade genast en diskussion angående på vilka grunder ett beslut om ersättningsskyldighet faktiskt ska fattas och hur ett idrottsaktiebolag associationsrättsligt ska definieras.

Just idrottsrörelsen och då fotbollen i synnerhet har drabbats hårt av detta avgörande. Fotbollen har på senare år gått från att betraktas som en ideell verksamhet till en mer utpräglat kommersialiserad affärsverksamhet där balansräkningen väger tyngre än de idrottsliga idealen. Med detta i åtanke kanske det inte är mer än rätt att då också låta dem ansvara för de faktiska kostnader de orsakar samhället.

1.1 Frågeställning

Den grundläggande frågeställning jag har haft är hur gällande rätt ser ut rörande ersättningsskyldighet för polisens ordningshållande vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Detta har varit grunden i mitt arbete men under arbetes gång har underfrågor uppstått inom detta ämne som jag anser behöver besvaras för att ge ett tillfredsställande svar på huvudfrågan. Dessa frågor har varit:

- När får polisen ta betalt för sina egna ordningshållande insatser vid offentliga tillställningar och allmänna sammankomster?

- Vilken roll spelar associationsformen vid bedömningen för om ersättningsskyldighet för polisens ordningshållande insatser föreligger?
- Vilka andra kostnader kan polisen ålägga anordnaren?
- Vilka konsekvenser får denna lagstiftning?

Jag har valt att ta med frågan om konsekvenserna av lagstiftningen då jag tycker det är viktigt att även sätta lagstiftningen i ett större perspektiv. Denna fråga kommer dock få störst utrymme i den diskussion och slutsats som finns i slutet av uppsatsen.

1.2 Avgränsning

Avgränsningen har varit ett ständigt återkommande problem under denna uppsatsen. Samtidigt som man måste försäkra sig om att ha ett tillräckligt omfattande underlag för sin diskussion har jag ansett det vara viktigt med en tydlig avgränsning för att behålla den röda tråden i arbetet.

En avgränsning jag insåg efter ett tag under arbetet var att jag var tvungen att bestämma ett sista datum för den praxis jag skulle ha med. Ämnet jag har valt är väldigt aktuellt och ett flertal avgörande domar från högre instanser är på väg ut i slutet av 2012 eller början av 2013. Skulle jag ha som målsättning att ha med all denna praxis skulle det innebära en stor osäkerhet för hela mitt arbete och en vägledande dom i sista stund skulle innebära att jag var tvungen att revidera hela mitt arbete. Jag har därför valt att endast ha med domar fram till och med 15 november 2012.

Uppdelningen mellan offentliga tillställningar och allmänna sammankomster är av viss vikt för den här framställningen. Grunden i denna uppdelning är det extra skydd de allmänna sammankomsterna åtnjuter från grundlagen. Det har jag till viss del uppmärksammat i arbetet men jag har inte valt att gå djupare in på ämnet. Detta på grund av att en sådan diskussion, trots att den förmodligen blivit omfattande, inte bidragit så mycket till uppsatsen då sådana sammankomster i regel ej kräver någon större polisbevakning. Någon principiell skillnad blir det ändå inte vid tillämpningen av lagen då dessa situationer ändå faller på rekvisitet rörande

vinstsyfte. Jag har därför enbart nöjt mig med att konstatera att ett visst skydd för vissa allmänna sammankomster finns i grundlagen.

När det gäller idrottsaktiebolag så har syftet med att ha detta kapitel i uppsatsen varit att upmärksamma den specialreglering som finns rörande denna associationsform. De aktiebolagsrättsliga reglerna som den grundar sig på har jag valt att inte lägga någon större vikt på framförallt av utrymmesskäl men också på grund av att de är så pass välkända att de inte behöver någon närmare presentation.

Jag har dessutom valt att inte inkludera de EU-rättsliga aspekterna av tids- och utrymmesskäl. Det hade visserligen varit intressant att exempelvis undersöka de konkurrensrättsliga aspekterna angående den ideella föreningen särställning som associationsform inom svensk rätt ur ett EU-rättsligt perspektiv. Om de ideella föreningarna är att betrakta som bolag som vilket som helst och erbjudandet av exempelvis fotbollsunderhållning är deras marknad borde undantaget från ersättningsskyldigheten för polisinsatser vid deras evenemang vara att anse som en otillbörlig konkurrensfördel.

1.3 Metod och material

Jag har valt att använda en rättsdogmatisk metod i den här uppsatsen. Syftet med att skriva den har varit att fastställa gällande rätt rörande ersättningsskyldighet för polisinsatser vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Att använda en rättsdogmatisk metod och utgå från lagstiftning, förarbeten, praxis och doktrin blir då ett naturligt val.

Ett problem med mitt metodval har varit att någon relevant praxis från Högsta Förvaltningsdomstolen inte funnits för att ge indikationer på hur lagen ska tillämpas. Jag har därför blivit tvungen att förlita mig på de avgörande som finns från lägre instanser. Dessa avgörande har visserligen inte samma prejudicerande effekt och kan därmed inte ges samma vikt som rättskälla. I brist på annan praxis anser jag ändå att de kan ges en viss vikt som fingervisning angående hur rättstillämpningen ser ut.

När det gäller doktrin är den relativt begränsad inom mitt valda område. Det problem som uppkommit med att tillämpa den lagstiftning som finns på området har till stor del uppstått på senare år då alternativa associationsformer med nya ändamål och syften uppkommit. Det problem som då uppstått både gäller doktrin och förarbeten är att jag varit tvungen att utgå från generella uttalande rörande lagstiftningens tillämpning. Vad som eventuellt kan anses vara positivt med detta är det faktum att då endast generella utfästelser finns rörande lagarnas tillämplighet på det aktuella området lämnas ett stort utrymme för egen diskussion.

1.4 Disposition

Jag har valt att grunda min uppsats i tre huvudkapitel och att avsluta med ett varsitt kapitel för diskussion och slutsatser. Det första kapitlet efter inledningen rör frågor kring vilka evenemang som omfattas av de som för vilka polisen kan ålägga anordnaren kostnader för ordningshållningen. Syftet med detta kapitel är att fastslå i vilka situationer som polisen har rätt att ålägga anordnaren kostnader för ordningshållningen.

Nästa kapitel rör anordnaren och dess roll för bedömnigen om vilka kostnader denne kan åläggas för ordningshållningen. I detta kapitel har jag valt att fokusera på den ideella föreningen som undantas från ersättningsskyldigheten för polisens ordningshållande insatser. Jag har även valt att skriva om idrottsAB då jag anser att dessa befinner sig i en ”gråzon” i lagstiftningen.

Sista kapitlet innan diskussion och slutsats handlar om vilka kostnader som polisen kan ålägga anordnaren. Detta innefattar både direkta kostnader som den som finns för polisens ordningshållande insatser samt indirekta kostnader som exempelvis ålägganden att anlita ordningsvakter eller utforma lokalerna på ett visst sätt.

I diskussionen och slutsatsen sak jag försöka sammanställa vad jag kommit fram till och väga dess för- och nackdelar mot varandra. Jag kommer även försöka göra en personlig reflektion över gällande rätt samt dess konsekvenser.

1.5 Kunskapsläge

Kunskapsläget på det aktuella området är som jag tidigare skrivit begränsat. En framställning som dock bidragit mycket till min uppsats åtminstone som inspiration och förslag på källor att använda är SOU 2012:23 – Mindre våld för pengarna. Den behandlar visserligen bara frågan rörande ersättningsskyldighet för ordningshållningen vid idrottsevenemang, men då majoriteten av de fall som finns på området rör detta har den varit till stor nytta.

Kazimir Åbergs kommentar till ordningslagen är givetvis en gigant på området och mycket av min framställning bygger på denna bok. Dock behandlas inte problemet i sig i denna bok något som förmodligen beror på att boken är från 2010 vilket var precis innan problemet började aktualiseras.

2 Evenemang

2.1 Offentlig tillställning

Vad som räknas som en offentlig tillställning regleras i 2 kap 3 § OL enligt följande:

”3 § Med offentlig tillställning enligt denna lag avses

- 1. tävlingar och uppvisningar i sport, idrott och flygning,*
- 2. danstillställningar,*
- 3. tivolinöjen och festtåg,*
- 4. marknader och mässor, samt*
- 5. andra tillställningar som inte är att anse som allmänna sammankomster eller cirkusföreställningar.*

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

En tillställning till vilken tillträdet är begränsat genom krav på inbjudan, medlemskap i en viss förening eller annat villkor är dock att anse som en tillställning som allmänheten har tillträde till, om tillställningen uppenbarligen är en del av en rörelse vars verksamhet uteslutande eller väsentligen består i att anordna tillställningar av detta slag. Detsamma gäller om tillställningen med hänsyn till omfattningen av den krets som äger tillträde, de villkor som gäller för tillträdet eller andra liknande omständigheter är att jämställa med sådan tillställning.”

I första stycket görs en uppräknig av vilka arrangemang som anses vara en offentlig tillställning. Uppräkningen är uttömmande för vilka situationer som kan räknas som offentliga tillställningar men då begreppen för att definiera vilka situationer som ska tolkas in i lagen är relativt vaga finns det många situationer som kan räknas in under varje punkt. Vad som dock är gemensamt för dessa situationer är att det enligt förarbetena ska röra sig om sådana situationer som inte omfattas av samma starka skydd för

mötesfriheten i RegF som de allmänna sammankomsterna gör.¹ En mer inskränkande reglering kring tillstånd för en offentlig tillställning kan alltså bli aktuell i jämförelse med de situationer som betraktas som allmän sammankomst enligt 2 kap. 1 och 2 §§ OL.

I andra stycket anges att för att situationer som räknas upp i första stycket ska anses som offentliga tillställningar krävs också att de anordnas för allmänheten och att allmänheten har tillträde till dem. Det räknas alltså inte som en offentlig tillställning om deltagarna vid evenemanget exempelvis är en sluten krets av inbjudna eller endast medlemmar av en specifik förening. Antalet deltagare vid ett evenemang anses till viss del ha betydelse för om evenemanget uppfyller allmänhetsrekvisitet eller ej. Ett högt deltagarantal kan inte på egen hand avgöra om ett evenemang är allmänt men det kan vara ett incitament för att så är fallet.² Ett väldigt litet antal deltagare kan däremot ha den motsatta effekten men inte heller här kan det anses som den avgörande faktorn för huruvida en sammankomst är allmän eller ej.³

Tredje stycket stadgar att även om en tillställning har ett krav på inbjudan kan den ändå anses som offentlig enligt andra stycket om det kan anses att tillställningen uppenbart anordnas av en rörelse vars verksamhet till stor del består i att anordna dessa tillställningar eller om kretsen som äger tillträde till evenemanget är så pass omfattande att det ändå kan anses att tillställningen är offentlig. Syftet med denna reglering är att försöka motverka att sådana tillställningar som till sin natur är offentliga ska undgå regleringen för offentliga tillställningar genom att ha krav på inbjudan.⁴ Det krävs dessutom att tillställningen är av sådan omfattning att den inte omfattas av polisens befogenheter enligt annan lag för att upprätthålla ordningen.⁵

¹ Prop. 1992/93:210 s. 63.

² Åberg, s. 36.

³ Åberg, s. 37.

⁴ Åberg, s. 42.

⁵ Åberg, s. 41.

2.2 Allmän sammankomst

En allmän sammankomst definieras enligt följande:

”1 § Med allmän sammankomst enligt denna lag avses

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

För att en sammankomst skall anses som allmän krävs att den anordnas för allmänheten eller att allmänheten har tillträde till den eller att sammankomsten med hänsyn till de villkor som gäller för tillträde till den bör anses jämställd med en sådan sammankomst.

Bestämmelserna i denna lag om allmänna sammankomster gäller även om det vid en sammankomst förekommer mindre inslag av underhållning eller förströelse av annat slag än framförande av konstnärligt verk.”⁶

Utöver dessa situationer betraktas även cirkusföreställningar som allmänna sammankomster enligt 2 kap. 2 § OL.

Den grundläggande skillnaden mellan offentliga tillställningar och allmänna sammankomster är det faktum att de allmänna sammankomsterna anses inneha ett starkare rättsligt skydd grundat på de grundläggande fri- och rättigheter som finns i 2 kap 1 § RegF. Här regleras bland annat mötes- och demonstrationsfriheten och det räknas upp specifika situationer då dessa är aktuella. Dessa situationer motsvarar till stora delar de som räknas upp som allmänna sammankomster i 2 kap. 1 § OL. Möjligheterna att begränsa

⁶ 2 kap. 1 § OL.

dessa rättigheter finns föreskrivna i 2 kap 20 – 25 §§ RegF. Möjligheter finns enligt dessa paragrafer att begränsa mötes- och demonstrationsfriheten om det görs med hänsyn till ordning och säkerhet vid sammankomsten. Sådana begränsningar måste dock normalt göras genom lag enligt 2 kap 20 § RegF.

Allmänhetsrekvisitet som finns i andra stycket motsvarar i princip det allmänhetsrekvisit som finns angående offentliga tillställningar. För att ett evenemang ska kunna klassificeras som en allmän sammankomst krävs alltså att det arrangerats för allmänheten och att allmänheten har tillgång till det. Krav på medlemskap i en viss förening, speciell inbjudan eller dylikt innebär alltså att allmänhetsrekvisitet ej är uppfyllt.⁷ Antalet deltagare vid ett evenemang anses till viss del ha betydelse för om evenemanget uppfyller allmänhetsrekvisitet eller ej. Ett högt deltagarantal kan inte på egen hand avgöra om ett evenemang är allmänt men det kan vara ett incitament för att så är fallet.⁸ Ett väldigt litet antal deltagare kan däremot ha den motsatta effekten men inte heller här kan det anses som den avgörande faktorn för huruvida en sammankomst är allmän eller ej.⁹

Sista stycket tar sikte på de tillfällen då olika delar av ett evenemang faller under olika delar av ordningslagens reglering. Exempel på sådana tillfällen kan exempelvis vara om ett politiskt möte, som är att betrakta som en allmän sammankomst, följs av ett uppträdande från en känd sångare som i normalfallet är att betrakta som en offentlig tillställning. Grundregeln blir här alltså att evenemanget i sin helhet ska betraktas som en allmän sammankomst så länge inslaget av offentlig tillställning vid sammankomsten är av mindre betydelse.¹⁰

I en dom från kammarrätten har en allmän sammankomst rörande musikkonserter från tre scener ålagts skyldighet att ersätta polismyndigheten för deras ordningshållande insatser. Konserter är att anse som allmänna sammankomster enligt 2 kap. 1 § OL och vid dessa evenemang krävs

⁷ Åberg, s.34.

⁸ Åberg, s.36.

⁹ Åberg, s. 37.

¹⁰ Åberg, s. 37f.

särskilda skäl för att skyldighet att ersätta polisen för ordningshållande insatser ska uppstå enligt 2 kap. 26 § OL. Kammarrätten har gjort den bedömningen att med tanke på att sammankomsten skett helt i vinstsyfte föreligger särskilda skäl att ålägga arrangören ersättningsskyldighet för polisinsatserna vid sammankomsten.¹¹

2.3 Tillståndsplikt

Enligt 2 kap. 4 § OL får allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar inte anordnas på offentlig plats utan tillstånd. Kravet på att det anordnas på en offentlig plats blir alltså grundläggande för om tillståndsplikt föreligger. Vad som menas med offentlig plats redogörs för mer ingående nedan.¹²

Enligt 2 kap. 4 § 2 st. OL finns också krav på tillstånd för vissa offentliga tillställningar även om dessa inte sker på en offentlig plats. Däremot kan undantag från tillståndsplikten göras om tillställningen kan ske utan fara för ordning och säkerhet eller för trafiken. En cirkusföreställningen, som är att betrakta som allmän sammankomst enligt 2 kap. 2 § OL, får anordnas utan tillstånd om den med hänsyn till deltagarantalet samt evenemangets tid och placering kan ske utan fara för ordning och säkerhet enligt 2 kap. 4 § 3 st. OL.

Syftet med att ha en reglering som denna är till stor del att värna den grundlagsskyddade mötes- och demonstrationsfrihet som finns i Sverige. Genom att ge polisen möjlighet att reglera tid och plats för framförallt allmänna sammankomster kan man garantera att evenemangen kan genomföras på ett säkert sätt utan att störas av konkurrerande evenemang. Detta har bedömts vara av yttersta vikt framförallt inom den politiska och opinionsbildande verksamheten.¹³

¹¹ Kammarrätten i Jönköpings dom 756-1995.

¹² Se 3.1.1.1.

¹³ Prop. 1992/93:210 s. 73.

2.3.1 Offentlig plats

Uttrycket offentlig plats definieras i lagtexten enligt följande:

- ”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.*

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en kommun får föreskriva att anläggningar för lek, idrott, camping eller friluftsliv, badplatser, järnvägsområden, begravningsplatser och andra sådana områden, om de inte omfattas av bestämmelserna i första stycket, skall jämföras med offentliga platser vid tillämpning av 3 kap. och av lokala föreskrifter, under förutsättning att områdena är tillgängliga för allmänheten.

Om ett område eller utrymme som avses i första stycket är tillgängligt för allmänheten endast under vissa tider, är det offentlig plats under dessa. Detsamma gäller områden som omfattas av en föreskrift enligt andra stycket.”¹⁴

Uttrycket offentlig plats är grundläggande för regleringen angående tillstånd- och anmälningsplikt för offentliga tillställningar och allmänna sammankomster enligt 2 kap. 4 och 5 §§ OL. Uttrycket offentlig plats kom att ersätta uttrycket allmän plats vid införandet av OL. Betydelsen är i stort sett densamma men det ansågs befogat att byta benämning med tanke på att uttrycket allmän plats också används i exempelvis RegF och BrB med

¹⁴ 1 kap. 2 § OL.

annorlunda betydelse. För att undvika förväxling med dessa ansågs det motiverat att byta benämning till offentlig plats.¹⁵

En grundprincip som används för att bedömma om ett område är en offentlig plats är om allmänheten har tillträde till området utan att behöva betala någon form av avgift eller behöver uppfylla särskilda krav för att ha tillträde.¹⁶

I 1 kap 2 § 2 st. ges möjligheten att utvidga begreppet offentlig plats till andra områden än de som räknas upp i första stycket. Anledningen till detta är att genom reglering kunna få tillstånds- och anmälningsplikten som baseras på uttrycket offentlig plats att omfatta även områden som inte uttryckligen definieras i lagen. Vilka områden som ingår i en sådan utökad reglering varierar mellan de olika kommunerna i Sverige och därför bemyndigas detta besluttande också ofta till kommunerna.¹⁷

2.4 Anmälningsplikt

Enligt 2 kap. 5 § 1 st. OL föreligger det en anmälningsplikt om man avser att arrangera allmän sammankomst utomhus eller offentlig tillställning inom detaljplanelagt område. En sådan anmälningsplikt uppstår dock bara om det inte sedan tidigare föreligger tillståndsplikt enligt 2 kap. 4 § OL.

I 2 kap. 5 § 2 st. omfattas också allmänna sammankomster inomhus om de sker inom detaljplanelagt område samt offentliga tillställningar utomhus utanför detaljplanelagt område om det på grund av den förväntade publiktillströmningen vid evenemangen kan finnas risk för att ordningen störs eller säkerheten äventyras.

Evenemang som med hänsyn till förutsättningarna vid evenemanget kan förmodas inte utgöra någon fara för ordning och säkerhet behöver enligt 2 kap. 5 § 3 och 4 st. ej omfattas av anmälningsplikten.

Anledningen till att anmälningsförfarandet finns vid offentliga tillställningar och allmänna sammankomster är att de berörda

¹⁵ Prop. 1992/93:210 s. 55f.

¹⁶ Åberg, s. 28.

¹⁷ Prop. 1992/93:210 s. 59f.

myndigheterna ska kunna företa erforderliga förberedelser för att evenemanget ska kunna genomföras på ett tillfredsställande sätt med tanke på ordning och säkerhet för evenemangets deltagare och människor i dess närhet. Att dessa ordningskrav ser olika ut beroende på evenemangets placering, utformning och omfattning har lett till en väldigt detaljerad lagstiftning rörande när anmälningsplikt föreligger.¹⁸

2.5 Beslut

Beslut med anledning av anmälan eller tillståndsansökan ska fattas enligt regleringen som finns i 2 kap. 11 § OL. Första kravet är att ett beslut ska meddelas skyndsamt. Skyndsamhetskravet i dessa fall är av extra vikt då de är förenade med möjligheten för anordnaren att kunna få beslutet överprövat innan evenemanget ska äga rum. En handläggningstid på drygt sex månader har inte ansetts uppfylla skyndsamhetskravet då beslutet offentliggjordes endast en vecka innan det tilltänkta evenemanget ägde rum. Att dröjsmålet berodde på utdragen behandling från remissinstanserna ansågs ej ha någon betydelse.¹⁹

Beslutet ska innehålla de villkor som polisen enligt 2 kap. 16 § OL. kan ålägga anordnaren.²⁰ Utöver detta ska också finnas ett högsta belopp anordnaren kan bli skyldig att erlägga om det skulle anses att denne behöver ersätta polisen för dess ordningshållande vid evenemanget.

Tillstånd kan ges för specifika tillfällen eller för flertalet evenemang under en tidsperiod. Detta gäller främst för återkommande evenemang vid exempelvis diskotek eller dansbanor där det underlättar handläggningen att ge tillståndet för till exempel en säsong.²¹

¹⁸ Åberg, s. 59.

¹⁹ JO:s beslut 2010-03-12, ärende nr 5429:2009.

²⁰ Se avsnitt 4.1.

²¹ Åberg, s. 80.

2.6 Tillstånd eller anmälan – en sammanställning

Regleringen kring när tillstånd eller anmälan ska ske är relativt svåröverskådlig trots att det bara rör sig om ett fåtal paragrafer. Regleringen är fylld av specialfall och undantag. Här följer därför en sammanställning rörande i vilka fall anmälnings- eller tillståndsplikt förekommer.

Allmänna sammankomster:	Krav:
På offentlig plats	Tillstånd (4 § 1 st.)
Inom detaljplanelagt område, utomhus	Anmälan (5 § 1 st.)
Inom detaljplanelagt område, inomhus, under vissa förutsättningar	Anmälan (5 § 2 st.)
Teaterföreställningar m.fl. enligt 1 § 1 st. p. 4 och cirkusföreställningar under vissa förutsättningar	Ej tillstånd (4 § 3 st.) Ej anmälan (5 § 3 st.)
Under vissa förutsättningar	Befrielse från anmälan (5 § 4 st.)
Offentliga tillställningar:	Krav:
På offentlig plats	Tillstånd (4 § 1 st.)
Danstillställningar m.fl.	Tillstånd (4 § 2 st. 1 men.)
Danstillställningar m.fl. under vissa förutsättningar	Befrielse från tillstånd (4 § 2 st. 2 men.)
Tillställningar inom detaljplanelagt område som inte kräver tillstånd, utomhus eller inomhus	Anmälan (5 § 1 st.)
Utom detaljplanelagt område, utomhus, under vissa förutsättningar	Anmälan (5 § 2 st.)
Under vissa förutsättningar	Befrielse från anmälan (5 § 4 st.)

Man ska dock ha i åtanke att även i de fall anmälnings- eller tillståndsplikt inte föreligger enligt denna reglering har anordnaren fortfarande huvudansvaret för ordningshållningen enligt 2 kap. 16 § 1 st. OL. Polisen har dessutom fortfarande möjlighet att förordna om särskilda villkor för att upprätthålla ordning och säkerhet vid evenemanget. Dessa villkor meddelas då genom ett särskilt beslut till anordnaren.²²

²² Åberg, s. 93.

3 Anordnare

Anordnaren och främst deras associationsforms inverkan på de kostnader som de kan åläggas vid arrangerandet av offentliga tillställningar och allmänna sammankomster aktualiseras genom det undantag som finns i 2 kap. 26 § 2 st. OL. Här undantas ideella föreningar som uppfyller kraven i 7 kap 7 § 1 st. IL från skyldigheten att under vissa förutsättningar ersätta polisen för deras ordningshållande verksamhet vid evenemanget.²³

3.1 Ideell förening

En ideell förening betraktas i huvudsak vara en förening som genom sin verksamhet, ekonomisk eller inte, syftar till att främja ideella syften. Dock ska även föreningar som syftar till att främja medlemmarnas ekonomiska intressen anses vara ideella föreningar såvida föreningens verksamhet i sig inte innefattar någon ekonomisk verksamhet. Detta leder till att man kan dela in de ideella föreningarna i tre olika grupper:

1. Föreningar som genom icke-ekonomisk verksamhet främjar ideella syften.
2. Föreningar som genom ekonomisk verksamhet främjar ideella syften.
3. Föreningar som genom icke-ekonomisk verksamhet främjar sina medlemmars ekonomiska syften.²⁴

Den stora gruppen av dessa tre är den första som innefattar bland annat idrottsföreningar och religiösa samfund. Dessa brukar oftast kallas för rent ideella föreningar. Vissa föreningar kan dock ha ett blandat syfte. Viss del är rent ideell medan andra delar av föreningens verksamhet inte kan anses falla under denna definition. Enligt förarbetena ska då en bedömning göras om

²³ Se vidare under 4.2.

²⁴ Hemström, s. 20.

föreningens medlemmar i huvudsak verkar inom föreningen på sådant sätt att som är typiskt för en ekonomisk förening.²⁵ En förening där medlemmarnas verksamhet till huvudsak bör anses som ideell verksamhet ska således betraktas som en ideell förening.²⁶ Idrottsföreningar som innefattar professionell verksamhet är onekligen ett exempel på föreningar vars syfte är en blandning av ideell och ekonomisk verksamhet. I förarbeten sägs det dock att detta inte äventyrar klassificeringen som ideell förening så länge antalet professionella utövare är obetydligt i förhållandet till föreningens totala antal aktiva medlemmar.²⁷

I 2 kap. 26 § 2 st. OL hänvisar man till 7 kap. 7 § första stycket IL för att definera vilka ideella föreningar som ej omfattas av ersättningskyldighet för polisinsatser. Här definieras ideella föreningar som de som uppfyller ändamåls-, verksamhets-, fullföljds- och öppenhetskravet i 7 kap. 9-13 §§ IL.

3.1.1 Ändamålskravet

I 7 kap. 8 § 1 st. IL definieras vad ändamålskravet innebär. För att uppfylla detta krav måste föreningens syfte vara att främja sådana ändamål som anges i paragrafen eller i 7 kap 4 § IL. Dessa ändamål omfattar bland annat idrottsliga, kulturella, konstnärliga, religiösa eller andra välgörande ändamål. Tolkningen av vad som anses som andra välgörande ändamål har varit väldigt generös. Bland annat har man ansett att Svenska Pudelklubben²⁸ samt Skattebetalarnas förening²⁹ har välgörande ändamål. De fall som inte har ansetts innefatta andra välgörande ändamål är framförallt de som rör föreningar som har till syfte at främja sina

²⁵ Prop. 1986/87:7 s. 78

²⁶ Egen slutsats.

²⁷ Prop. 1976/77:135 s. 76.

²⁸ RÅ 83 1:63 IV.

²⁹ RÅ 83 1:63 I.

medlemmars ekonomiska intresse. Dessa är bland annat Sveriges aktiesparares riksförbund³⁰ och Sveriges villaägareförbund³¹.

I andra stycket stadgas att ändamålet ej får vara begränsat till vissa familjers, föreningens medlemmars eller andra bestämda personers ekonomiska intressen. Detta innebär att sådana ideella föreningar som faller under tredje punkten ovan³² ej kan omfattas av undantaget för ersättningsskyldighet för ordningshållning. Denna grupp innefattar bland annat fackföreningar, arbetsgivarorganisationer och hyresgästföreningar.

3.1.2 Verksamhetskravet

Verksamhetskravet finns stadgat i 7 kap. 9 § IL. Detta krav bygger vidare på ändamålskravet som tidigare redogjorts för och stadgar att den verksamhet som en ideell förening faktiskt bedriver i huvudsak ska motsvara det ändamål som stadgats enligt ändamålskravet. Avgörande för om verksamhetskravet är uppfyllt anses enligt förarbetena vara om det allmännyttiga syftet kan anses vara uppfyllt även i den faktiska verksamheten. Att viss kringverksamhet, som endast indirekt anses uppfylla syftet, och anlita av ”professionella utövare” kan förekomma anses inte stå i strid med verksamhetskravet så länge som den ideella verksamheten är det dominerande inslaget.³³ Den del av verksamheten som ska gynna det ideella ändamålet för att den ska anses som dominerande anses ligga runt 90-95 %.³⁴

3.1.3 Fullföljdskravet

Fullföljdskravet, som finns definerat i 7 kap. 10-12 §§ IL, har till syfte att reglera ideella föreningar så att deras inkomster faktiskt används i föreningens verksamhet. En kvalificerad andel av föreningens inkomster

³⁰ RÅ 1987 not. 317.

³¹ RÅ 83 1:63 II.

³² Se 2.3.1.1 Ideell förening 1 st. 3 p.

³³ Prop. 1976/77:135 s. 43.

³⁴ Prop. 1999/2000:2 del 2 s. 82.

måste alltså användas för att uppfylla föreningens ändamål. Genom förarbeten har denna kvalificerade andel avsetts vara 80 % av föreningens inkomster under en femårsperiod.³⁵

Syftet med att ha detta krav på ideella föreningar är att förebygga risken att ideella föreningar utnyttjas av utomstående för att undvika beskattning. Genom denna reglering lyckas man till stor del låsa tillgångarna inom föreningen och ser till att de kommer det allmännyttiga syfte som föreningen har till nytta.³⁶

3.1.4 Öppenhetskravet

Öppenhetskravet i 7 kap. 13 § IL stadgar att en förening inte får neka en person medlemskap om det inte finns särskilda skäl till detta. Särskilda skäl kan exempelvis vara krav på ett faktiskt handikapp i en handikappsförening eller musikalitet i en musikförening. Viktigt är dock att kraven är klara och tydliga och förhindrar godtyckliga avgöranden.³⁷

3.1.5 Bulvanförhållande

Det faktum att ideella föreningar undantas från ersättningsskyldigheten för polisinsatser kan leda till problem vid rättstillämpningen. Ett exempel som ofta används är när en idrottsförening står som den officiella anordnaren medan den faktiska anordnaren är någon helt annan. Det som är avgörande vid bedömningen om huruvida ett bulvanförhållande föreligger är vem den faktiska behållningen av ett evenemang tillkommer. Tillkommer behållningen någon annan än föreningen tyder detta på att ett bulvanförhållande föreligger. Vad som däremot skulle tala mot att ett bulvanförhållande föreligger är om inkomster från tillställningen bidrar till föreningens verksamhet samt om föreningens medlemmar spelar en väsentlig roll i planeringen, administrationen och genomförandet av

³⁵ Prop. 1976/77:135 s. 81.

³⁶ Prop. 1976/77:135 s. 79f.

³⁷ Prop. 1976/77:135 s. 78.

tillställningen. Detta förhindrar dock inte föreningen att anlita utomstående för begränsade uppgifter vid tillställningen.³⁸

3.2 Idrottsaktiebolag

Vid riksidrottsförbundets (RF) stämma 1997 beslutades det att tillsätta en kommitté för att utreda en alternativ associationsform att använda inom idrottslig verksamhet. De utgångspunkter som kommittén tilldelades för utredningen var följande:

- Värna den demokratiskt uppbyggda organisationen som finns inom idrottsrörelsen. Medlemmarna i de ideella föreningarnas röster ska även i fortsättningen vara grunden för beslutanderätten inom föreningen.
- Bibehålla en sammanhållen idrottsorganisation där spets- och breddidrott kan samsas inom samma organisation.
- Skydda den ideella föreningens roll som den huvudsakliga associationsformen inom svensk idrottsverksamhet.³⁹

Resultatet blev den bolagiseringsutredning som presenterades av RF 1998. Utredningen slår ganska snabbt fast att aktiebolagsformen är det enda egentliga alternativet till den ideella föreningen. Den huvudsakliga fördel man framhåller är att aktiebolagen inom svensk lagstiftning är tydligt reglerade och att det finns en inarbetad lagstiftning i ABL.⁴⁰

I bolagiseringsutredningen fastslås att grundbulten i förhållandet mellan en ideell förening samt deras idrottsAB är upplåtandet av föreningens rättighet att medverka i respektive SF:s tävlingsverksamhet.⁴¹ I utbyte mot denna rättighet förbinder sig varje idrottsAB att efterfölja den specialreglering som finns från RF:s sida. Genom denna konstruktion anses möjligheten till en alternativ associationsform finnas samtidigt som man värnar de grundläggande principer som redogjorts för ovan.

³⁸ Åberg, s. 123.

³⁹ Riksidrottsförbundets bolagiseringsutredning s. 28f.

⁴⁰ Riksidrottsförbundets bolagiseringsutredning s. 11.

⁴¹ Riksidrottsförbundets bolagiseringsutredning s. 14.

3.2.1 Syfte

Ett idrottsAB ska endast vara aktuellt inom den del av idrottslig verksamhet som betraktas som kommersiell idrott med professionella utövare. Genom att bedriva denna verksamhet i aktiebolagsform förenklar man den ekonomiska verksamheten och gör det möjligt att på ett enklare sätt attrahera externt kapital till verksamheten.⁴² Fördelarna med att driva denna verksamhet i form av idrottsAB är att man genom den reglering som finns i ABL har en möjlighet att attrahera kapital från externa investerare genom att erbjuda delägarskap i utbyte. Huvudföreningen måste dock inneha minst 51 % av rösterna vid bolagsstämman.⁴³

De negativa konsekvenser som kan uppstå vid bildandet av ett idrottsAB är att det nya bolaget inte skyddas av den specialreglering som finns för ideella föreningar utan är att betrakta som vilket aktiebolag som helst. Tydligast exempel blir här den speciella skattelättnad som finns för ideella föreningar i 7 kap. 7 § IL. Ett idrottsAB omfattas inte heller enligt nuvarande lagstiftning av det undantag som finns för ideella föreningar i 2 kap 26 § 2 st. rörande ersättningsskyldighet för poliskostnader vid offentliga tillställningar och allmänna sammankomster.

Ett idrottsAB ska ha möjligheten att överta den tävlingsverksamhet på elitnivå som föreningen bedriver inom respektive specialförbund (SF) förutsatt att man efterföljer en viss specialreglering rörande aktiebolagets utformning samt deras relation till huvudföreningen. Detta anses vara grundbulten inom systemet med alternativa associationsformer inom idrottsverksamheten.

3.2.2 Specialreglering

Ett sådant speciellt aktiebolag behöver dock anpassas för att uppfylla de utgångspunkter som man velat värna vid utredningen av en alternativ

⁴² Riksidrottsförbundets bolagiseringsutredning s. 11.

⁴³ 11 kap. 3a § Riksidrottsförbundets stadgar.

associationsform. Specialregleringen kring idrottsAB finns i riksidrottsförbundets stadgar och ser ut enligt följande:

”Under förutsättning att SF:s stadgar medger det får förening upplåta rättigheten att delta i SF:s tävlingsverksamhet till ett IdrottsAB. Med föreningens IdrottsAB avses ett aktiebolag som till huvudsaklig del har till ändamål att bedriva idrottslig verksamhet och därtill naturligt anknyttande verksamhet och i vilket upplåtande förening har röstmajoritet på bolagsstämma.

SF som medger upplåtelse enligt föregående stycke ska i sina stadgar och tävlingsregler ange följande villkor att ingå i upplåtelseavtal mellan förening och IdrottsAB:

- 1. IdrottsAB ska förbinda sig att följa vid varje tid gällande RF:s stadgar, SF:s stadgar och SF:s tävlingsregler.*
- 2. Idrottsutövare i IdrottsAB ska vara medlem i förening som upplåtit den idrottsliga verksamheten till bolaget.*
- 3. Upplåtande förening ska även fortsättningsvis bedriva sådan idrottslig verksamhet som ligger till grund för medlemskapet i SF.*
- 4. IdrottsAB får inte vidareupplåta rättigheten att delta i SF:s tävlingsverksamhet.*
- 5. IdrottsAB:s rätt att delta i SF:s tävlingsverksamhet ska upphöra att gälla om upplåtande föreningens medlemskap i vederbörande SF upphör.*
- 6. Rättigheten att delta i SF:s tävlingsverksamhet ska återgå till föreningen om IdrottsAB försätts i konkurs eller träder i likvidation.*
- 7. Förening ska förbehålla SF rätten att godkänna det namn under vilket IdrottsAB deltar i SF:s tävlingsverksamhet.*
- 8. IdrottsAB ska på begäran av RIN lämna yttranden och upplysningar samt handlingar i ärenden avseende bolagets idrottsliga verksamhet.*
- 9. Upplåtelseavtal och ändringar i detta ska godkännas av vederbörande SF för att äga giltighet.”⁴⁴*

⁴⁴11 kap. 3 a § Riksidrottsförbundets stadga.

Av första stycket framgår de mest grundläggande kraven som finns för att ett aktiebolag ska kunna räknas som ett idrottsAB. Ett av de viktigaste kraven är utan tvekan kravet på att den upplåtande föreningen ska ha majoriteten av rösterna vid bolagsstämman. Detta krav brukar också kallas för 51-procentsregeln. En stor del av anledningen till att vissa föreningar bildar idrottsAB är möjligheten att införskaffa externt kapital genom försäljningen av aktier. I bolagiseringsutredningen ansågs det vara upp till varje specialförbund att besluta om den upplåtande föreningen skulle ha röstmajoritet eller inte. Detta motsatte sig dock flertalet remissinstanser vilket gjorde att man beslutade sig för att införa 51-procentsregeln.⁴⁵ Vidare ställs också krav på att ett idrottsAB huvudsakligen ska ha som ändamål att bedriva idrottslig verksamhet och därtill naturligt anknytande verksamhet. Anledningen till denna reglering är att man vill redan i bolagsordningen fastställa bolagets ändamål och syfte och därmed knyta bolaget närmare till huvudföreningens verksamhet.⁴⁶

Möjligheten att upplåta en förenings rättighet att delta i SF:s tävlingsverksamhet benämns ofta som grundbulten i förhållandet mellan ett idrottsAB och dess huvudförening. Detta upplåtelseavtal ska på det sätt som anges i 11 kap. 3 a § 2 st. i RF:s stadga regleras i respektive SF:s stadga och tävlingsregler. Enligt första punkten i detta stycke ska ett idrottsAB förbinda sig att efterleva de stadgar och regler som sätts upp av RF samt respektive SF. Utöver att efterleva de stadgar och regler som ställs upp på ett idrottsAB anses det också att man ska följa de etiska policier och regler som finns inom idrottsverksamheten.⁴⁷ Andra och tredje punkten reglerar frågorna kring den ideella föreningens fortsatta aktivitet. Huvudföreningen ska även efter att man upplåtit delar av sina rättigheter till ett idrottsAB fortsätta att bedriva sådan idrottslig verksamhet som berättigar deras medlemskap i sitt SF. Vidare ska även alla idrottsutövare som är anställda av ett idrottsAB vara medlemmar i huvudföreningen. Det har diskuterats om det är

⁴⁵ RF stämman 2001, häfte 5.

⁴⁶ Riksidrottsförbundets bolagiseringsutredning s. 15.

⁴⁷ Riksidrottsförbundets bolagiseringsutredning s. 16.

nödvändigt med en sådan reglering då en professionell idrottsutövare inom ett idrottsAB är anställd av det aktuella bolaget och inte har någon egentlig relation till huvudföreningen. Argumentet för denna reglering är att spelaren genom sitt medlemskap i föreningen förbinder sig att efterleva dess regler och policier. Detta kan visserligen uppnås genom annan reglering men för närvarande anses det vara en tillfredsställande konstruktion.⁴⁸

Fjärde till sjunde punkterna reglerar hur upplåtelse och återkallande av föreningens rättigheter ska gå till. Denna reglering är framförallt viktig på grund av att den verksamhet som ett idrottsAB bedriver oftast är finansiellt riskfylld. En tydlig reglering angående konsekvenserna av ekonomiskt obestånd inom bolaget samt vad som händer med rättigheterna vid en konkurs är därför av yttersta vikt. Även en reglering kring vad som händer om huvudföreningen går i konkurs finns med då det är huvudföreningens verksamhet som ligger till grunden för de rättigheter som vidareupplåtes till respektive idrottsAB.

Åttonde och nionde punkten reglerar kontrollen och giltighet av ett idrottsAB. Enligt åttonde punkten ska ett idrottsAB lämna yttranden och upplysningar angående bolagets idrottsliga verksamhet på begäran av riksidrottsnämnden. Vidare enligt nionde punkten ska alla upplåtelseavtal och ändringar av upplåtelseavtal mellan föreningar och idrottsAB godkännas av respektive SF. Denna reglerings huvudsakliga syfte är att ge det aktuella SF en övergripande kontroll över hur verksamheten bedrivs inom de idrottsAB som finns inom deras respektive område. Detta anses viktigt för att bevara och kontrollera att de grundläggande regler och värderingar som finns inom idrottsverksamheten efterlevs.

3.2.3 Ett nytt lagförslag

På grund av de diskussioner som uppstått angående kravet på idrottsAB att ersätta polisen för ordningshållning vid deras offentliga tillställningar tillsatte regeringen 24 mars 2011 en utredning för att undersöka hur dessa problem ska lösas. I utredningen presenteras ett förslag till en alternativ

⁴⁸ Riksidrottsförbundets bolagiseringsutredning s. 16.

utformning av 2 kap. 26 § OL. Lagen ska behålla sin tidigare lydelse men med följande tillägg:

”Ersättningskyldighet gäller inte heller aktiebolag som deltar i seriespel anordnade av specialförbund inom Riksidrottsförbundet, som uppfyller de krav som ställs på ideella föreningar i 8 §, 9 § och 13§ inkomstskattelagen (1999:1229), och till mer än 50 procent ägs av en ideell förening i vilken det bedrivs ungdomsverksamhet, och där mer än 50 procent av aktiebolagets inkomster delas ut i den ideella föreningen som äger aktiebolaget.”⁴⁹

Syftet med detta tillägg är helt enkelt att rena idrottsAB också ska undantas från ersättningskyldigheten för ordningshållning precis som ideella föreningar. Tanken med att nämna paragraferna i inkomstskattelagen är att undantaget som gäller ideella föreningar ska ske på samma villkor för idrottsAB. Tillägget i sista meningen att 50 procent av aktiebolagets inkomster ska tillfalla den ideella föreningen som äger aktiebolaget finns av två anledningar. Först och främst för att ekonomiskt gynna huvudföreningen och dess ideella verksamhet. Den andra anledningen är att komma från den presumtion av vinstsyfte som finns för alla aktiebolag i 3 kap. 3 § ABL.⁵⁰

⁴⁹ SOU 2012:23 s. 201.

⁵⁰ SOU 2012:23 s. 202.

4 Kostnader

4.1 Ordningsföreskrifter

Enligt 2 kap. 16 § OL 1 st. vilar ansvaret för ordningshållningen vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning på anordnaren. Syftet med att huvudansvaret ska ligga på anordnaren är att försäkra sig om att, även om anordnaren befrias från skyldigheten att ersätta staten för polisbevakningen, inte överlämnar sin skyldighet att ansvara för ordningen till det allmänna.⁵¹ Polismyndigheten har enligt andra stycket samma lag möjlighet att meddela villkor för att upprätthålla ordning och säkerhet vid evenemanget. Denna möjlighet föreligger även om evenemanget ej omfattas av anmälnings- eller tillståndsplikt enligt 2 kap. 4 och 5 §§ OL vilket framgår av sista styckena i nyss nämnda lagrum. Dessa åtgärder kan exempelvis innefatta under vilken tid sammankomsten får pågå, antalet ordningsvakter eller polismän som ska finnas vid evenemanget, vilka skyddsanordningar som ska vidtas, högsta antalet besökare, lokalens utrustning, platsens inhägnad och belysning m.m.⁵²

Det finns möjligt för polismyndigheten att förordna arrangörer av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar att anlita personal för att trygga ordning och säkerhet vid evenemanget. Möjligheten att förordna anordnaren att anlita säkerhetsvakter finns dock endast när det gäller konserter och offentliga tillställningar, detta enligt 2 kap. 16 § 2 st. Anledningen till att denna möjlighet begränsas till konserter och inte andra allmänna sammankomster bygger på det faktum att exempelvis rockgalor inte sällan är kommersiellt inriktade. Att under sådana förhållande låta det allmänna svara för sådan ordningshållning som kan utföras av annan personal än polismän anses inte tillfredsställande.⁵³ Förordnandet av extra

⁵¹ Prop. 1979/80:17 s. 24.

⁵² Åberg, s. 94.

⁵³ Prop. 1979/80:17 s. 154.

personal vid evenemanget får dock inte medföra att anordnaren belastas med onödiga kostnader eller att möjligheten att hålla sammankomsten eller tillställningen försvåras på något annat sätt. Hur denna bedömning ska göras definieras dock inte vidare. I ett beslut från Polismyndigheten i Östergötlands län rörande en offentlig danstillställning kallad Majestiq 12⁵⁴ beslutade man att, utöver att ålägga anordnaren ersättningskyldighet för 77 polismän under 10 timmar till en kostnad av 708 400 kr, förordna arrangören att själv stå för minst 30 st. av polismyndigheten förordnade ordningsvakter. Beräkningen av omfattningen för denna insats grundades på utfallet vid samma evenemang året innan. Då omhändertogs 14 personer för fylleri, 1 person för ordningsstörning och 61 personer misstänkta för narkotikabrott.

4.2 Polisens ordningshållning

Polisens uppgift vid ordningshållningen är i första hand att syssla med kvalificerat polisiära uppgifter innefattande att förhindra brott, ingripa när brott har begåtts och att övervaka trafiken på gator och vägar.⁵⁵ Någon mer distinkt definition av polisens ordningshållande uppgifter vid offentliga tillställningar och allmänna sammankomster finns varken i lag eller förarbeten.

4.2.1 Ersättningskyldighet för polisinsatser

Grundregeln för ersättningskyldighet för ordningshållning finns i 2 kap. 26 § OL och definieras enligt följande:

”26 § Den som i vinstsyfte anordnar en offentlig tillställning skall ersätta polismyndighetens kostnader för att hålla ordning vid tillställningen. Om det finns särskilda skäl får också den som i vinstsyfte anordnar en allmän sammankomst åläggas en motsvarande ersättningskyldighet.

Ersättningskyldigheten gäller inte sådana ideella föreningar som anges

⁵⁴ Se bilaga A.

⁵⁵ Prop. 1992/93:210. s. 94.

i 7 kap. 7 § första stycket inkomstskattelagen (1999:1229).

Ersättningsskyldigheten enligt första stycket får sättas ned eller efterges, om det finns särskilda skäl.

Polismyndigheten beslutar om ersättningsskyldighet. Därvid får det högsta belopp som har bestämts enligt 11 § inte överskridas.

Regeringen får meddela föreskrifter om hur polismyndighetens kostnader för ordningshållning skall beräknas.”

Möjligheten att ta ut ersättning för polisens ordningshållande verksamhet föreligger alltså vid offentliga tillställningar och även, om särskilda skäl finns, för allmänna sammankomster. Vad som är att anses som särskilda skäl då anordnaren av allmänna sammankomster också kan bli ersättningsskyldig är de fall då sammankomsten anordnas med ett klart kommersiellt intresse. Exempel på när detta kan bli aktuellt är pop- och rockgalor eller liknande konserter.⁵⁶ Vinstsyftet blir alltså även här avgörande precis som det är för de offentliga tillställningarna enligt 2 kap. 26 § 1 st. 1 men. OL.

Undantag för ersättningsskyldigheten finns i andra stycket och begränsas till de ideella föreningar som uppfyller kraven i 7 kap. 7 § 1 st. IL.⁵⁷ I förarbetena påpekas dock att det ska finnas en möjlighet för ideella föreningar som inte fullt uppfyller de krav som ställs eller andra organisationer som kan anses jämförbara med ideella föreningar att också undgå ersättningsskyldigheten. Detta undantag ska dock tillämpas restriktivt.⁵⁸ Dessa organisationer ska då helt kunna undgå ersättningsskyldigheten eller få den jämkad enligt 2 kap. 26 § 3 st. OL.

4.2.1.1 Vinstsyfte

Kravet på vinstsyfte i 2 kap 26 § 1 st. OL är att anse som det mest grundläggande rekviritet för om ersättningsskyldighet kan uppkomma. Saknas ett vinstsyfte från anordnaren kan aldrig ersättningsskyldighet

⁵⁶ Prop. 1992/93: 210 s. 95.

⁵⁷ Se 3.1 – 3.1.4.

⁵⁸ Prop. 1979/80:17 s. 21.

uppkomma. Vad som anses som ett faktiskt vinstsyfte vid ett specifikt evenemang kan dock vara svårt att fastställa. Vid bedömningen om huruvida vinstsyfte föreligger ska dock hänsyn inte tas till det slutliga ekonomiska resultatet för evenemanget eller anordnarens vinstsyfte i stort. Dock ska evenemang som anordnas av aktiebolag anses vara anordnat i vinstsyfte grundat på den presumtion om vinstsyfte som finns i 3 kap. 3 § ABL.⁵⁹

Kammarrätten i Göteborg har uttalat sig angående när vinstsyfte får anses föreligga vid idrottsevenemang. Idrottsaktiebolaget Örgryte IS AB som huvudsakligen ägs av den ideella föreningen Örgryte IS arrangerade en fotbollsmatch i superettan. Bolaget hävdade att syftet med tillställningen var att delta i seriespel i fotboll och att något vinstsyfte alltså inte förelåg. Kammarrätten var dock av den åsikten att tillställningen innebar ekonomiska aktiviteter av sådan omfattning att ett vinstsyfte får anses föreligga.⁶⁰ Denna tolkning av begreppet vinstsyfte vid idrottsevenemang har fått stor genomslagskraft vid rättstillämpningen och finns refererad till vid ett antal tillfällen vid avgöranden från lägre instans.⁶¹

Ett annat avgörande från Kammarrätten i Göteborg rör frågan om Kulturkalaset kan krävas på ersättning för polisinsatser under evenemanget. Den stora frågan är även här om tillställningen kan anses vara anordnad i vinstsyfte. Kammarrätten hänvisar även här till en början till tidigare kammarrättens dom 4388-10 och påpekar att här fastslås att om evenemanget innebär omfattande ekonomiska aktiviteter hänförliga till anordnaren ska tillställningen betraktas som anordnad i vinstsyfte. Men man kommer också med en del andra faktorer som bör påverka om en tillställning är anordnad i vinstsyfte. Bland annat ska läggas vikt vid om syftet med arrangemanget är att direkt eller indirekt generera intäkter till anordnaren, eller någon som står anordnaren nära, om anordnaren som subjekt bedriver verksamhet som typiskt går ut på att generera vinst och om arrangemanget i sig är av kommersiell natur. Mot bakgrund av dessa

⁵⁹ RPS styrdokument om ersättning vid polisbevakning.

⁶⁰ Kammarrättens dom 4388-10.

⁶¹ Se Tingsrätten i Stockholms domar 22523-11 samt 25081-11.

rekvisit ansågs kulturkalaset ej vara anordnat i vinstsyfte bland annat med tanke på att man är ett sådant kommunalt bolag som ej får gå med vinst, man har redovisat förlustresultat flera år i rad, bolaget finansieras till stora delar genom bidrag och att omständigheterna vid genomförandet av evenemanget, till skillnad från många liknande evenemang, tyder på att det ej är av kommersiell natur.⁶²

I brist på definition av vinstsyftet i lag eller förarbeten återstår alltså enbart praxis för att hitta en någorlunda tillfredsställande definition. Något avgörande från Högsta Förvaltningsdomstolen finns ej heller än så länge. Dock har domen i Kammarrätten rörande Kulturkalaset överklagats och beviljats prövningstillstånd av Högsta Förvaltningsdomstolen.⁶³

4.2.2 Kostnadsberäkning

Regeringen får enligt 2 kap. 26 § sista stycket OL meddela föreskrifter om hur kostnader för ordningshållning ska beräknas. Detta har man också gjort i förordningen (1982:789) om ersättning för polisbevakning och för anslutning av larmanläggningar till polisen m.m. I 1 § 1 st. 1 p. stadgas att beräkning av kostnaderna ska ske enligt de belopp som anges i denna förordning när polismyndighet har beslutat om erstättningsskyldighet med stöd av 2 kap. 26 § OL. Av 2 § följer att den avgift som avses i 1 § ska betalas av den som anordnar den allmänna sammankomsten eller offentliga tillställningen.

I 3 § i förordningen (1982:789) om ersättning för polisbevakning och för anslutning av larmanläggningar till polisen m.m. fastställs vilka summor som gäller för polisbevakningen. Dessa är:

- a) 920 kronor per påbörjad timme för var och en av de polismän som behövs för bevakning av en värdetransport på uppdrag av Riksbanken,*
- b) 920 kronor per påbörjad timme för var och en av de polismän som behövs för bevakning i andra fall,*
- c) 4 kronor per påbörjad kilometer för varje bil,*

⁶² Kammarrättens dom 2474-11.

⁶³ HFD PT 6481-11.

- d) 5 kronor per påbörjad kilometer för varje motorcykel,
- e) 320 kronor per påbörjad timme för varje hund,
- f) 390 kronor per påbörjad timme för varje häst,
- g) 1 200 kronor per timme för varje båt, och
- h) 15 200 kronor per flygtimme för varje helikopter.

Avgiften ska betalas endast för den tid som går åt för själva bevakningen och för väntetid på grund av bevakningen eller för den sträcka som avverkas under bevakningen. I andra fall än som avses i 2 kap. 27 § ordningslagen (1993:1617) ska avgiften anses utgöra ersättning för alla polisens kostnader för bevakningen.”

Första stycket reglerar alltså de faktiska kostnader som polismyndigheten kan ta ut för sina insatser. Andra stycket stadgar en tidsmässig avgränsning som gör gällande att endast den tid som används för själva bevakningen eller för den sträcka som avverkas under bevakningen.

4.2.3 Geografisk avgränsning

Vad lagstiftaren har syftat på för geografiskt område som omfattas av begreppet ”*vid tillställningen*” kan vara svårt att definiera i vissa fall. Vid tillställningar med ett klart avgränsat område för evenemanget som exempelvis idrottsevenemang eller musikkonserter bör avgränsningen inte vara så svår att göra. Av förarbetena framgår dock att ersättningskyldighet också ska föreligga för sådan ordningsstörning som föranletts av de som kan anses delta vid tillställningen.⁶⁴ Då det rör sig om evenemang utan något klart definierat område, som exempelvis gatufestivaler, blir den geografiska avgränsningen givetvis svårare att göra. Rikspolisstyrelsen har i dessa fall uttalat sig att en avgränsning ska göras ”*på ett sätt som framstår som naturligt utifrån evenemangets förläggning.*”⁶⁵ Detta innebär alltså att områdena direkt i anknytning till det område där tillställningen äger rum

⁶⁴ Prop. 1992/93:210 s. 92 ff.

⁶⁵ RPS styrdokument om ersättning vid polisbevakning s. 6.

också kan komma att omfattas av uttrycket ”vid tillställningen”. Denna tolkning av lagstiftningen bekräftas även av Kammarrätten i Jönköpings dom rörande en sommarfestival med musik från tre scener. Kammarrätten kom här fram till att ersättning från anordnaren även omfattade sådan polisbevakning som ägde rum vid närliggande campingplats och parkeringsplats samt transport av omhändertagna till arrest. Detta trots att det alltså ägde rum utanför det faktiska område där tillställningen ägde rum.⁶⁶

Området där ersättning för polisinsatser kan tas ut från anordnaren sträcker sig alltså till viss del utöver det område där den faktiska tillställningen har ägt rum. Viktigt för att ersättning ska kunna krävas är dock att den aktuella insatsen från polisen skett vid evenemanget eller påbörjats inom det område som omfattas enligt uttrycket vid evenemanget. En arrestvakt som tar hand om omhändertagna personer kan inte anses utföra sitt arbete vid evenemanget såvida inte arresten befinner sig inom det angivna området. Inte heller ordningshållning på platser som inte anses ligga i anslutning till evenemanget för att öka tryggheten ska anses omfattas av arrangörens ersättningsskyldighet. Ett vanligt exempel på detta är bevakning av en pub som supportrar till idrottslag besöker innan den aktuella tillställningen.⁶⁷

4.2.4 Tidsmässig avgränsning

Den tidsmässiga avgränsning som kan avgöras för polisinsatserna vid en offentlig tillställning ska beräknas som den tid som krävts för polisens ordningshållning inom kostnadsområdet som kan anses föranletts av deltagarna vid evenemanget. Vid idrottsevenemang har denna tid ofta beräknats till cirka fyra timmar.⁶⁸

⁶⁶ Kammarrättens dom 756-1995.

⁶⁷ RPS styrdokument om ersättning vid polisbevakning s. 5 f.

⁶⁸ SOU 2012:23 s. 196.

5 Diskussion

Diskussionen rörande ersättningsskyldighet för polisens ordningshållande verksamhet vid offentliga tillställningar och allmänna sammankomster anser jag röra sig kring främst vinstsyftesrekvisitet samt associationsformens roll. Vidare finns indirekta kostnader såsom anlitaandet av ordningsvakter och utformning av lokaler m.m. som polisen också kan besluta om å anordnarens vägnar. Hur förhåller sig dessa kostnader till varandra? Ett beslut om ersättningsskyldighet för polisens ordningshållande insatser borde väl rimligtvis leda till minskade förberedande kostnader för anordnaren och vice versa?

5.1 Associationsformens roll

Associationsformens roll aktualiseras i och med det undantag för ersättningsskyldighet för polisens ordningshållande insatser som finns i 2 kap. 26 § 2 st. En ideell förening som uppfyller kraven som ställs här kan alltså aldrig bli ersättningsskyldig. Denna befrielse från ersättningsskyldigheten baseras på föreningarna ideella karaktär och den allmännyttiga verksamhet som de har åtagit sig att bedriva. Frågan uppstår då fall det finns någon grund för att begränsa detta undantag i ersättningsskyldigheten till de ideella föreningarna eller inkorporera exempelvis idrottsAB i detta undantag. I förarbetena har getts en öppning att låta undantaget omfatta sådana organisationer som är att jämställa med ideella föreningar. Detta undantag ska visserligen användas med försiktighet men enligt mig föreligger grunder att även låta idrottsAB omfattas av detta undantag.

Ett idrottsAB har i utbyte mot att få ta över huvudföreningens rättighet att delta i av RF och dess SF anordnad tävlingsverksamhet förbundet sig att uppfylla vissa krav. Bland dessa krav finns bland annat att huvudföreningen ska ha majoriteten av rösterna vid bolagsstämma och ha till ändamål att bedriva idrottslig verksamhet. Något specifikt vinstsyfte får alltså inte finnas

och kan heller inte införas då huvudägaren är en ideell förening som måste bedriva sin verksamhet under de krav som finns för dessa. Dessa krav som finns på idrottsAB har beslutats av RF för att värna den demokratiskt uppbyggda organisation som finns inom idrottsrörelsen och att skydda den ideella föreningens roll som den huvudsakliga associationsformen inom svensk idrottsverksamhet.

Ett idrottsAB är enligt mig att betrakta som en ideell förening där viss del av ägandet kan avyttras för att attrahera externt kapital som nästan är ett måste för att överleva inom många delar av den moderna elitidrotten.

Det går visserligen inte att förneka att det är stora summor pengar som rör sig inom dessa bolag och att många av dem orsakar stora kostnader för samhället i och med sin verksamhet. Dock så bedrivs liknande verksamhet av ideella föreningar och för dessa kostnader blir aldrig någon ersättningsskyldighet aktuell. En reglering likt den som finns nu blir alltså enligt mig inte bara ett brott mot likabehandlingsprincipen utan hämmar även den konkurrens som finns mellan ideella föreningar inom den svenska elitidrotten.

Även exempelvis kommunala bolag som även de begränsas i sitt agerande genom bland annat krav på att vinstsyfte ej ska finnas går att inkludera i detta resonemang. Att låta dessa bolag med ett annat syfte än att generera vinst bli ersättningsskyldiga för dessa kostnader innebär att dessa associationsformer blir nästan omöjliga att använda sig av om man inom sin verksamhet avser att arrangera offentliga tillställningar och allmänna sammankomster med ett större antal besökare.

Associationsformen ska alltså enligt mig inte bli avgörande för om ersättningsskyldighet för polisens ordningshållande kostnader ska uppstå eller inte utan istället arrangörens verksamhet och dess vinstsyfte. Vinstsyftet kan vara svårt att bedöma, vilket jag återkommer till senare, och givetvis ska arrangörens associationsform spela en roll vid bedömningen av vinstsyftets vara eller inte vara men man måste också se helhetsbilden.

5.2 Vinstsyfte

Vinstsyftet finns inte definerat vare sig i lagtext eller förarbeten och den praxis som finns på området är endast från lägre instanser vilket minskar dess prejudicerande effekt. Kammarrätterna har satt upp vissa rekvisit för vad som gäller om vinstsyfte finns eller ej. Att syftet för ett idrottsAB vid arrangerandet av idrottsmatcher visserligen är att delta i seriespelet inom sin idrott accepterar man. Dock innebär dessa matcher ekonomisk aktivitet av sådan omfattning att vinstsyfte anses föreligga. Denna tolkning innebär alltså att i rekvisitet vinstsyfte ligger också ett storlekskrav på evenemanget. Ett evenemang av viss storlek där ekonomisk verksamhet förekommer bör alltså anses anordnat i vinstsyfte.

Rikspolisstyrelsen fastslår i sina direktiv att det slutgiltiga ekonomiska resultatet för ett evenemang eller vinstsyftet i stort ej ska tas hänsyn till vid bedömningen om vinstsyfte finns. Dock säger man samtidigt, lite motsägande kan tyckas, att ett evenemang anordnat av ett aktiebolag ska anses vara i vinstsyfte på grund av den presumtion om vinstsyfte som finns för alla aktiebolag. Att ett aktiebolags presumerade vinstsyfte tas med i bedömningen tycker jag är rätt. Däremot tycker jag att man ska vara uppmärksam på om presumtionen bryts i och med en ändring i bolagsordningen. Detta vinstsyfte ska dock inte vara grundläggande för huruvida ett evenemang arrangerats i vinstsyfte utan bör vara en faktor av många i så fall.

Kammarrätten har i ett avgörande rörande Kulturkalaset i Göteborg satt upp fler krav för hur vinstsyftet kan bedömas. Man har bland annat sagt att man ska ta med i avvägningen om syftet med arrangemanget direkt eller indirekt är att generera intäkter till arrangören eller någon som står denne nära, om anordnaren som subjekt bedriver sådan verksamhet som typiskt går ut på att generera vinst och om arrangemanget i sig är av kommersiell natur.

5.3 Konsekvenser

Vilka blir då konsekvenserna av denna reglering? Det mest tydliga tycker jag är att polisen får ett väldigt stort ansvar för ordningshållningen vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar antingen som kontrollmyndighet av de förberedande insatserna eller genom sina faktiska insatser vid evenemanget, allt detta på arrangörens bekostnad. I lag stadgas att huvudansvaret för säkerheten vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar ligger på anordnaren men i och med dagens lagstiftning är detta ansvar rent ekonomiskt.

Ett bra samarbete mellan arrangör och polis är viktigt för att kunna förebygga eventuella säkerhetsbrister. Att ge polisen ett fullständigt ansvar vid bedömandet av arbetet med säkerheten kan försämra detta samarbete. Samtidigt som arrangören känner en allt större hopplöshet eftersom säkerhetsarbetet från deras sida kan kännas hopplöst då polisen ändå tar besluten om vad som behövs i slutändan. Denna motivationsbrist från anordnarens sida leder onekligen till att säkerheten försämras. Somliga kan påstå att ersättningsskyldigheten i sig är ett incitament för anordnaren att lägga stort arbete på säkerheten. Detta kan jag hålla med om till viss del men samtidigt kan ett långsiktigt säkerhetsarbete från en arrangör, som borde både ha den bästa kunskapen och viljan att ha en hög säkerhet, förstöras genom ett plötsligt krav om ersättningsskyldighet för polisen ordningshållande insatser.

Samtidigt som man minskar arrangörens vilja att arbeta med säkerheten tar man fullständigt bort polisens behov av att bedriva en bra verksamhet för att förebygga att ordningsstörningar uppstår. Det är sedan länge accepterat att faktiska ingripande mot brottslighet premieras högre än förebyggande arbete då det ser bättre ut i statistiken. Att då dessutom ge polisen möjlighet att ta ut ersättning för sin operativa verksamhet vid ett evenemang avlägsnar fullständigt incitamenten från polisens sida att bedriva en bra förebyggande verksamhet.

De villkor som polisen får sätta upp för anordnaren ska dessutom enligt lagtext inte innebära onödiga kostnader som försvårar genomförandet av

evenemanget. Någon sådan begränsning finns inte för när det gäller ersättningsskyldighet för polisens ordningshållande insatser. Något som blev extra tydligt i beslutet rörande Majestiq 12. Baserat på oroligheterna som var senaste gången det anordnades beslutade polisen att anordnaren skulle så för minst 30 ordningsvakter och utöver det stå för kostnaderna för 77 polismän under 10 timmar. Endast kostnaderna för poliserna här uppgick till över 700 000 kronor vilket fick till följd att evenemanget inte kunde genomföras.

5.4 Framtid

Både lagstiftare och allmänhet har insett att tillämpningen av lagstiftningen på området är problematisk och då främst när det gäller ersättningsskyldigheten för polisens ordningshållande insatser. Ett lagförslag finns som tar sikte på att låta idrottsAB slippa ersättningsskyldigheten för polisens ordningshållande insatser. Genomförandet av detta lagförslag hade löst viss del av problematiken på ett fördelaktigt sätt tycker jag. Problemet med detta är att man bara tar tag i en liten del av problematiken. Det finns onekligen en stor gråzon vad det gäller tillämpningen av lagen och något måste göras åt detta. Högsta Förvaltningsdomstolen har beviljat prövningstillstånd i processen rörande Kulturkalaset i Göteborg. Här kan vi förvänta oss att få ett visst vägledande för hur vinstsyftet ska bedömas i dessa fall. I väntan på om den nya lagen ska förverkligas och Högsta Förvaltningsdomstolen ska komma med sitt utlåtande kan vi dock bara avvakta och tillämpa lagen så som den ser ut idag.

Jag anser att grundtanken med regleringen är bra. Vissa offentliga tillställningar och allmänna sammankomster är av den art att ersättning för polisens ordningshållande verksamhet kan anses acceptabel. Dessa anordnare är dock oftast erfarna på området och har så pass bra enskild ordningsverksamhet att polisens insatser oftast är minimala. Problemet är dock att sedan lagen stiftades har samhället utvecklats på ett sådant sätt att lagen blivit föråldrad och eftersom tillräcklig vägledning genom förarbeten eller praxis ej finns har det uppstått ett tomrum. IdrottsAB fanns exempelvis

inte då lagen stiftades och därför finns ingen egentlig vägledning hur dessa ska behandlas. Lagstiftaren anser jag dock ha varit föredömligt aktiv i sitt arbete främst genom SOU 2012:23 och dessutom kompletterat med prövningstillståndet för Kulturkalaset har frågan aktualiserats och ett beslut om hur den framtida rättstillämpningen ska se ut kan snart tas.

Jag hoppas att lagstiftaren väljer att lägga tyngden på bedömning om huruvida ersättningsskyldighet för polisens ordningshållande insatser föreligger på om vinstsyfte finns eller ej. För att göra detta måste man naturligtvis ställa upp tydliga krav för hur vinstsyftet ska bedömas. På detta sätt hoppas jag att man till stor del frångår den tyngd man lagt på anordnarens associationsform.

6 Slutsats

Det finns onekligen utrymme för diskussion rörande vilka kostnader det är rätt att ålägga anordnaren av offentliga tillställningar och allmänna sammankomster. När det kommer till ersättning för polisens ordningshållande insatser är lagtexten i sig tydlig men är inte tillräckligt underbyggd av förarbeten och praxis för att hantera de situationer som befinner sig i ”gråzonerna” mellan när lagen är tillämplig eller ej. I nuläget är det endast de ideella föreningarna som undgår ersättningsskyldighet för polisens insatser vid offentliga tillställningar och allmänna sammankomster om vinstsyfte finns. Vinstsyftet finns inte definerat vare sig i lag eller förarbeten och den praxis som finns på området är endast från lägre instanser och kan inte anses vara gällande rätt som prejudikat.

Vidare har utvecklingen på associationsrättens område lett till tillkomsten av ”orena” aktieföretag vars existens bygger på att bolagsordningen är uppbyggt på sådant sätt att exempelvis vinstsyftet försvinner helt. Dessa företag anses ersättningsskyldiga för polisens ordningshållande insatser samtidigt som ideella föreningar vars verksamhet är identisk undgår denna ersättningsskyldighet.

Att en verksamhet som är skattefinansierad som polisen har rätt att ta ut ersättning för sitt arbete är också ett faktum som tål att diskuteras. Alla skattebetalande personer och organisationer i Sverige är med och finansierar polisens verksamhet. Detta för att när behov finns kunna få deras hjälp. En tillställning som kräver polisbevakning i större omfattning innebär oftast en stor publiktillströmning. Alla dessa människor har genom sin skatt försäkrat sig om rätten till polisen beskydd. Anordnaren har visserligen ansvaret för ordningen vid tillställningen. Detta innebär däremot inte att området faller utanför polisens jurisdiktion. Allmänheten har fortfarande rätt till polisens beskydd vilket gör en ersättningsskyldighet för anordnaren för dessa insatser diskutabel. Polisen har dessutom genom den anmälnings- och tillståndsplikt som finns vid anordnandet av offentliga tillställningar och allmänna

sammankomster en möjlighet att förelägga sådana säkerhetsföreskrifter att polisen medverkan vid evenemanget kan hållas till ett minimum.

Vad är då syftet och vilka blir konsekvenserna av den reglering som finns? Syftet bör vara att genom att ge anordnaren en ekonomisk ”piska” tvinga fram ett utökat arbete med att förbättra säkerheten vid tillställningen eller sammankomsten. Om man genom denna reglering lyckas uppnå ett säkrare samhälle är det naturligtvis rätt väg att gå. Men den indirekta konsekvensen med detta kan bli att polisen på ett sätt tar avstånd från den förebyggande verksamhet man har. Ansvaret åläggs anordnaren i större grad och klarar denna inte av att uppfylla kraven på ett tillfredsställande sätt straffas denne genom att få betala den ersättning polisen tycker är lämplig för ordningshållningen vid evenemanget. Detta är naturligtvis inte helt fel väg att gå då utgångspunkten är att anordnaren av evenemanget också är huvudansvarig för ordningshållningen. Dock så plockar man bort polisens incitament att tillsammans med anordnaren förebygga de ordningsstörningar som kan förekomma. För polisens del spelar det ingen roll om man lägger tiden på förebyggande åtgärder tillsammans med anordnaren eller på att ingripa när ordningsstörningar har uppstått, speciellt då deras arbete vid de senare situationerna finansieras av anordnaren av evenemanget.

Bilaga A



POLISMYNDIGHETEN I
ÖSTERGÖTLANDS LÄN
Förvaltningsavdelningen
Rättsgruppen

BESLUT

1 (1)

2011-10-07

AA-511-10184/11

Norrköpings Basketförening
Utställningsvägen 11
602 36 NORRKÖPING

Ansökan om offentlig danstillställning, disco från 18 år och uppåt, Majestic 12. 2011-11-05, från kl 17.00 till kl 03.00 påföljande dygn.

Beslut

Polismyndigheten har för avsikt att ta ut ersättning för kostnader för ordningshållning polisbevakning i samband med den offentliga tillställningen Majestic 12 på Stadium Arena Utställningsvägen 11, Norrköping. Lördagen den 5 november 2011.

Rättsliga regler m.m

Den som i vistsyfte anordnar en offentlig tillställning ska enligt 2 kap 26 § första stycket ordningslagen (1993:1617) ersätta en polismyndighets kostnader för att hålla ordning vid tillställningen.

En förutsättning för att ersättningsskyldigheten ska föreligga för polisens kostnader är att tillställningen eller sammankomsten anordnas i vinstsyfte.

Med bakgrund från Majestic 12, den 6 november 2010 befarar polismyndigheten att samma sak/brott upprepar sig vid kommande evenemang. Polismyndigheten anser därför att det finns goda grunder för att polismyndigheten ska kunna kräva ersättning för sina kostnader.

14 personer omhändertogs för fylleri. 1 person för ordningsstörning. 61 misstankar om narkotikabrott.

Sammanställning från Majestic 12, den 6 november 2010 bifogas.

E-post polismyndigheten.ostergotland@polisen.se Hemsida www.polisen.se/ostergotland Org.nr 202100-0076

Postadress
Box 943
601 19 NORRKÖPING

Besöksadress
Stockholmsvägen 4-6
Norrköping

Telefon / direktnr
114 14

Telefax
010-56 65349
013 - 13 09 97, länskommunikationscentral



POLISMYNDIGHETEN I
ÖSTERGÖTLANDS LÄN
Förvaltningsavdelningen
Rättsenheten

BESLUT

2011-10-07

2 (2)

AA-511-10184/11

Ersättningskrav

Polismyndigheten kräver ersättning för 77 st poliser. Ordningshållning och att förhindra brott och beivra brott vid evenemanget Majestiq 12, den 5 november 2011.

77 polismän x 920 kr/polis x 10 timmars närvaro = 708 400 kronor

Dessutom ska anordnaren tillhandahålla minst trettio (30) st av polismyndigheten förordnade ordningsvakter för ordningshållning.

Beslutet kan överklagas.

Per-Åke Olsson
Kommissarie

E-post polismyndigheten@ostergotland.police.se Hemsida www.ostergotland.polisen.se Org.nr 202100-0076

Postadress	Besöksadress	Telefon / direktnr	Telefax
Box 943	Stockholmsvägen 4-6	011 - 21 60 00	011 - 21 62 95
601 19 NORRKÖPING	Norrköping		013 - 13 09 97, länskommunikationscentral

Käll- och litteraturförteckning

Propositioner

Prop. 1976/77:135 – Om ändrade regler för beskattning av ideella föreningar

Prop. 1979/80:17 – Om ordningshållning vid offentliga tillställningar m.m.

Prop. 1986/87:7 – Om ekonomiska föreningar

Prop. 1992/93:210 – Om ny ordningslag m.m.

Prop. 1999/00:2 - Inkomstskattelagen

Statens offentliga utredningar

SOU 2012:23 – Mindre våld för pengarna

Litteratur

Hemström Carl, ”Organisationers rättsliga ställning”, sjunde upplagan, Norstedts Juridik AB, Stockholm 2007.

Åberg Kazimir, ”Ordningsslagen – kommentarer och rättspraxis”, tredje upplagan, Norstedts Juridik AB, Stockholm 2010.

Internetbaserade källor

Rikspolisstyrelsens styrdokument

http://www.polisen.se/Global/www%20och%20Intrapolis/Informationsmaterial/01%20Polisen%20nationellt/Ersattning_polisbevakning%5B1%5D.pdf
- 2013-01-06

Riksidrottsförbundet bolagiseringsutredning

http://www.rf.se/ImageVault/Images/id_112/scope_128/ImageVaultHandler.aspx - 2013-01-06

Riksidrottsförbundets stadgar

http://www.rf.se/ImageVault/Images/id_18499/scope_0/ImageVaultHandler.aspx - 2013-01-06

RF-stämman i Gävle 2001, häfte 5

http://www.rf.se/ImageVault/Images/id_1590/ImageVaultHandler.aspx -
2012-11-14

Yttranden

JO:s beslut 2010-03-12, ärende nr 5429:2009

Beslut

Polismyndigheten i Östergötlands beslut 2011-10-07, dnr: AA-511-10184/11

(Bilaga A)

Rättsfallsförteckning

Tingsrätten i Stockholms dom 22523-11

Tingsrätten i Stockholms dom 25081-11

Kammarrätten i Jönköpings dom 756-1995

Kammarrätten i Göteborgs dom 4388-10

Kammarrätten i Göteborgs dom 2474-11

Högsta Förvaltningsdomstolens prövningstillstånd 6481-11

RÅ 83 1:63 I

RÅ 83 1:63 II

RÅ 83 1:63 IV

RÅ 87 not. 317