



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Jerker Christensen

Ordninglagen och idrottsaktiebolag
– en analys av tvångsavgiften och vinstsyftet i 2 kap. 26 § OL

LAGF03 Rättsvetenskaplig uppsats

Uppsats på juristprogrammet
15 högskolepoäng

Handledare: Per Nilsén

Termin: VT 2013

Innehållsförteckning

Summary	s. 3
Sammanfattning	s. 4
Förkortningar	s. 5
1. Introduktion och bakgrund	s. 6
1.2 Syfte och frågeställningar	s. 7
1.3 Avgränsningar	s. 7
1.4 Metod och material	s. 7
1.5 Forskningsläge	s. 8
1.6 Disposition	s. 8
2. Gällande rätt och praxis	s. 9
2.1 Ordningslag (1993:1317)	s. 9
2.1.1 Särskilt om 2 kap. 26 § OL	s. 10
2.1.2 Tillkomsten av nuvarande 2 kap. 26 § OL	s. 11
2.1.3 Annan lagstiftning avseende säkerhet vid idrottsevenemang	s. 12
2.2 Praxis	s. 13
2.2.1 KamR 4388–10 (Örgryte Fotboll AB)	s. 13
2.2.2 KamR 3763–12 (Djurgården Hockey AB)	s. 14
2.3 Rikspolisstyrelsens (RPS) riktlinjer och därtill hörande praxis	s. 15
2.3.1 Kostnadsområdet i praxis	s. 16
2.4 Sammanfattning	s. 17
3. Ds 2013:24 ”Ersättning för polisbevakning”	s. 18
4. Utblick över Sundet – en jämförelse	s. 19
4.1 Loven om sikkerhed ved bestemte idrætsbegivenheder	s. 19
5. Om idrottsaktiebolagens vinstsyfte och idrottsaktiebolag	s. 20
5.1 Aktiebolagets vinstsyfte	s. 20
5.2 Närmare om idrottsaktiebolagen	s. 21
5.3 Sammanfattning	s. 22
6. Beslutet i 2 kap. 26 § OL ur ett offentlighetsrättsligt perspektiv	s. 23
6.1 Närmare om den offentlighetsrättsliga avgiften i 2 kap. 26 § OL	s. 23
6.2 Om offentlig förvaltning och 2 kap. 26 § OL i politirättslig kontext	s. 24
6.2.1 Behovs- och proportionalitetsprincipen i förhållande till 2 kap. 26 § OL	s. 25
6.3 Sammanfattning	s. 26
7. Analys och diskussion	s. 27
7.1 Om idrottsaktiebolagens ”bristande vinstsyfte”	s. 27
7.2 Förvaltningsrättsliga reflektioner på 2 kap. 26 § OL	s. 28
7.3 Reflektioner på avgiften i 2 kap. 26 § OL	s. 29
7.4 Synpunkter på liggande lagförslag i ljuset av denna framställning	s. 30
Käll- och litteraturförteckning	s. 31
Bilagor	s. 35

Summary

Under the provisions of section 2 (26) of the Swedish Public Order Act, the organizer of a profitable public event shall pay a fee to cover the police authority's expenses due to the event. This essay analyses the application of the fee on the so-called sport companies. The decisions have been subjects of appeal and discussion since the police for about three years ago started feeing the companies' pursuant to the Act. In two different court decisions, the appealing companies invoked the ownership structure of the sport company as a legal ground for remission of the fee. This essay analyses the essential definition of profit (*vinstsyfte*) according to the Public Order Act, with focus on the sports companies and their ownership structure. The Department of Justice has recently examined this subject, and the result of that examination (which is considered *de lege ferenda*) is also addressed in this essay. An analysis of section 2 (26) from a public law perspective is also a subject of analysis in this work. In that part the police routines and internal guidelines is examined from a wider, public law perspective, as well as the fee itself. The legislation regarding safety around sporting events in Denmark is also recited and compared with its Swedish equivalents.

The conclusions are that the 'lack of profitable purposes' due to the ownership structure of the sports companies should have been inserted into the Articles of Association, to comply with the provisions of non-profitable limited companies in the Company Act. By doing that, the companies may had been spared the feeing. Concerning the decision-making of the police in the cases of feeing, it is concluded that a lack of review from higher public law instances causes an undesirable interpretation of section 2 (26). The absence of clarifications and rulings regarding how much the police are able to charge for the coverage contributes to an uncertainty for the organizer of such public events that is subject of police coverage.

Sammanfattning

Enligt ordningslagens (OL) 2 kap. 26 § ska den som anordnar en offentlig tillställning i vinstsyfte åläggas betalningsskyldighet för polismyndighetens bevakning av den. I denna uppsats behandlas bestämmelsen och dess tillämpning på de idrottsföreningar som bedrivs i bolagsform, de s.k. idrottsaktiebolagen. Besluten har varit uppe för överklaganden och diskussion sedan polisen för snart tre år sedan började meddela de större föreningarna beslut med stöd i bestämmelsen. I båda de rättsfall som arbetet tar avstamp i har från överklagandesidan idrottsaktiebolagens speciella ägarförhållanden framhållits såsom grund för eftergift av ålagd ersättningsskyldighet. Därför granskas det centrala rekvisitet vinstsyfte utifrån ett bredare associationsrättsligt perspektiv, och problemställningar avseende aktiebolags vinstsyfte behandlas. Justitiedepartementets senaste utredning (och därmed *de lege ferenda* på området) har tilldelats ett eget kapitel. I en del av framställningen granskas även den offentligrättsliga avgift som 2 kap. 26 § OL ålägger arrangören av offentliga tillställningar. Det görs bl.a. en rättslig etikettering av avgiften som sådan. Vidare behandlas de förvaltningsrättsliga principer som ett beslut av liknande karaktär fattas med beaktande av. Här tillämpas ett bredare studium av offentligrättsliga definitioner och förvaltningsrättsliga principer för att granska gällande rätt och polismyndigheternas rutiner vid beslut enligt 2 kap. 26 § OL. I en jämförelse avhandlas även den centrala rättsliga regleringen avseende säkerhet vid idrottsarrangemang i Danmark, då en återkoppling till liknande svensk lagstiftning görs.

Uppsatsens slutsatser är att idrottsaktiebolagens påstådda ”bristande vinstsyfte” med fog hade kunnat införas i bolagsordningen, och på så sätt hade kanske bolagen fått ökat medhåll från domstolar och polismyndigheter. Beslutsfattandet kritiserar utifrån bristen på praxis och avgöranden från högre förvaltningsrättslig nivå, vare sig det är domstolar eller andra myndigheters bedömning som uteblivit. Bristen på vägledning och klargöranden avseende kostnadsområdet har orsakat att ingen egentlig yttre ram finns för hur hög avgiften kan bli i det enskilda fallet.

Förkortningar

ABL	Aktiebolagslagen (2005:551)
AIK	Allmänna Idrottsklubben Solna
AOST	Allmänna ordningsstadgan (1956:617)
DIF	Djurgårdens Idrottsförening
Ds	Departementsserien
ESV	Ekonomistyrningsverket
FL	Förvaltningslagen (1986:223)
FT	Förvaltningsrättslig tidskrift
HFD	Högsta förvaltningsdomstolen
KamR	Kammarrätten
LAS	Lagen om allmänna sammankomster (1956:618)
OL	Ordningslagen (1993:1617)
PolL	Polislagen (1984:387)
Prop.	Regeringens proposition
RF	Regeringsformen (1974:152)
RIF	Riksidrottsförbundet
RPS	Rikspolisstyrelsen
RA	Rikspolisstyrelsens rättsavdelning
RÅ	Regeringsrättens årsbok
SF	Specialidrottsförbund
SFS	Svensk författningssamling
SOU	Statens offentliga utredningar
ÖIS	Örgryte Idrottssällskap

1. Introduktion och bakgrund

I dagsläget ligger två kammarrättsavgöranden till grund för den praxis som har utvecklats av Rikspolisstyrelsen kring utkrävandet av ersättning för polisbevakning vid idrottsevenemang. Trots att möjlighet till sådan ersättning har funnits i flera år har tillämpningen av 2 kap. 26 § ordningslagen (OL) varit obefintlig avseende elitarrangemang inom idrotten, bl.a. på grund av det ofta tillämpliga undantaget i bestämmelsens andra stycke.¹ De två avgörandena har endast bidragit med varsina kortfattade definitioner av rekvisitet vinstsyfte enligt OL, och sedan dess kan de idrottsföreningar som drivs som s.k. idrottsaktiebolag åläggas att betala den omtvistade avgiften². Mer om dessa avgöranden i undersökningen nedan.

Kritiken och överklagandena har sedan den första domen 2010 varit omfattande och många. Att tillämpningen av 2 kap. 26 § på idrottsaktiebolag utgör brott mot EU:s konkurrenslagstiftning måste sägas vara det mest framgångsrika spåret för idrottsaktiebolagen i kampen mot avgiftsuttag enligt OL³, några andra invändningar har nämligen inte ansetts utgöra grund för prövningstillstånd och Kommissionen får sägas agera överinstans i detta hänseende. Utöver den snedvridna konkurrens som eventuellt har skapats mellan föreningarna har frågor väckts om innebörden av begreppet vinstsyfte samt den återkommande problematiken rörande skiljelinjen mellan avgifter och skatter. Det som har uppstått är en slags överlappning av två skilda rättsområden; en associationsrättslig norm (vinstsyftet) såsom utgörande grund för en betungande avgift, där beslutsunderlaget skiftar från fall till fall. Besluten tas med stöd av en lag vars definitioner inte har behandlats sedan den över 30 år gamla propositionen utarbetades. Jag är av åsikten att OL:s definition av vinstsyftet och avgiftsuttaget enligt 2 kap. 26 § OL behöver granskas utifrån andra perspektiv än EU-konkurrensrätten. Därför har jag sammanställt detta arbete.

¹ I korthet kan nämnas att bestämmelsen ålägger alla som i vinstsyfte anordnar en offentlig tillställning en ersättningsskyldighet för polisbevakningen samt att andra styckets undantag omfattar alla ideella föreningar.

² Idrottsaktiebolag har drivits enligt Riksidrottsförbundets stadgar sedan början av 2000-talet, och har ingen erkänd associationsrättslig särställning i civilrätten.

³ AIK har t.ex. anmält staten till Europeiska kommissionen, se <http://www.svt.se/nyheter/regionalt/abc/eu-kraver-svar-om-poliskostnader>

1.2 Syfte och frågeställningar

Syftet med detta arbete är att redogöra för och granska idrottsaktiebolagens betalningsansvar för polisbevakning enligt gällande rätt. Framställningen ska med ledning i rättsvetenskaplig doktrin analysera de centrala begreppen vinstsyfte och tvångsavgifter i förhållande till OL:s tillämpning på idrottsaktiebolagen. Arbetet har följande frågeställningar:

- Bör idrottsaktiebolagen privilegieras i OL?
- Vilka krav kan ställas på ett beslut om ersättningsskyldighet?
- Kan något göras för att förbättra tillämpningen av lagen?

1.3 Avgränsningar

Ämnet snedvriden konkurrens har jag valt att lämna utanför arbetet, då det skulle ta alldeles för stort utrymme i anspråk. Här vill jag nämna en examensuppsats som avhandlar de eventuella hinder som OL möter avseende EU:s konkurrensrätt.⁴ Vidare menar jag att den ständigt heta debatten om idrottsrelaterat våld inte bara kan, utan bör hållas utanför detta arbete. Detta eftersom problematiken inte nödvändigtvis behöver belysas utifrån huruvida en association *bör* lastas för olika former av ordningsstörningar eller inte. Jag har alltså medvetet valt att avgränsa mig till att belysa de associations- och förvaltningsrättsliga spörsmålen. Härtill kan nämnas att Björn Eriksson i två omfattande utredningar redogjort för den med detta ämne nära besläktade huliganproblematiken och bidragit med en mängd lösningar på denna.⁵

1.4 Metod och material

Brist på doktrin och det ointresse som tidigare följt 2 kap. 26 § OL ligger till grund för min relativt utförliga rättsdogmatiska framställning, där även polismyndigheternas riktlinjer har utgjort rättskällematerial. Genom en bredare rättsvetenskaplig bearbetning av de begrepp som aktualiserats i förhållande till 2 kap. 26 § OL granskas sedan gällande rätt. Aktiebolagens vinstsyfte avhandlas till

⁴ "Fotbollsallsvenskans betalningsansvar för offentliga tillställningar".

⁵ SOU 2012:23 resp. SOU 2013:19.

stor del i vad som beskrivs som "problemområden" i den associationsrättsliga doktrinen. Polismyndighetens ställning som förvaltningsmyndighet i 2 kap. 26 § OL belyses framförallt med hjälp av proportionalitetsprincipen inom offentlighetsrätten. Tillämpningen av sjätte kapitlet på gällande rätt tjänar som *underlag* för min avslutande analys. Denna tillämpning har gjorts för att anlägga perspektiv på vad avgörandena har avhandlat. För att bibehålla objektiviteten i framställningen används därför i sjätte kapitlet notapparaten i stor utsträckning för att underlätta återkopplingen till gällande rätt. Framställningen har inget komparativt perspektiv, men gör en utblick till Danmark. Föreliggande uppsats intar ett kritiskt förhållningssätt till tillämpningen av 2 kap. 26 § OL.

1.5 Forskningsläge

I maj i år presenterade Bo Svensson ett förslag till ändring av 2 kap. 26 § OL.⁶ Anledningen till utredningen var den ökade kritiken mot bestämmelsens tillämpning på idrottsaktiebolagen, samt som en granskning av ett lagförslag i Erikssons senaste utredning.⁷ Ingen känd associationsrättslig doktrin behandlar idrottsaktiebolagen, utan konstruktionen är helt och hållet skapad av Riksidrottsförbundet (RIF). Därifrån har mycket av den grundläggande kunskap som krävs för ett tillämpat studium av idrottsaktiebolagen hämtats. Offentlighetsrättsliga avgifter behandlades senast 2007 i en utredning från Ekonomistyrningsverket (ESV)⁸, denna behandlar emellertid inte 2 kap. 26 § OL.

1.6 Disposition

Utredningen inleds med en genomgång av för arbetet relevant lagstiftning och praxis i kapitel två. I ett särskilt avsnitt redogörs för polisens riktlinjer och dess tillämpning. I kapitel tre och fyra följer en redogörelse för ett nytt lagförslag respektive en utblick till Danmark. Kapitel fem utgör undersökningens associationsrättsliga del. Kapitel sex placerar 2 kap. 26 § OL i dess offentlighetsrättsliga sammanhang. Uppsatsen avslutas med en analys i kapitel sju.

⁶ Ds 2013:24, vilken behandlas i undersökningen.

⁷ Ju2012/8361/P, s. 2–3. Erikssons förslag återfinns i SOU 2012:23, s. 201–203.

⁸ SOU 2007:96.

2. Gällande rätt och praxis

I detta avsnitt kommer jag först att kortfattat redogöra för gällande lydelse av OL, därefter närmare om 2 kap. 26 § OL *de lege lata* i avsnitt 2.1.1, före det att jag redogör för tillkomsten av densamma i 2.1.2. Uppdelningen mellan avsnitt 2.1.1 och 2.1.2 har tillkommit av pedagogiska skäl, eftersom aktuell lydelse av 2 kap. 26 § OL tidigare hänfördes till annan lag och under annan rubrik. I avsnitt 2.1.3 behandlas övriga relevanta bestämmelser. De två kammarrättsdomarna avhandlas i 2.2. Avslutningsvis redogörs för polisens riktlinjer och dithörande praxis i avsnitt 2.3. Sammanfattningen följer i 2.4.

2.1 Ordningslag (1993:1617)

Ordningslagen i gällande lydelse daterar 20 år tillbaka, efter att ordningshållning tidigare till stora delar reglerats i Allmänna ordningsstadgan (AOST)⁹ påkallades en uppdatering av då gällande lagstiftning. Den för detta arbete relevanta ändringen i och med 1993 års lag var emellertid endast redaktionell, då den innebar att offentliga tillställningar i AOST och lagen om allmänna sammankomster (LAS)¹⁰ slogs ihop till ett gemensamt kap. 2 i nya OL.¹¹

Om uppdelningen i *allmänna sammankomster* i 2 kap. 1 § OL i och *offentliga tillställningar* i 2 kap. 2-3 §§ bör nämnas att idrottsevenemang alltid sorterar under offentlig tillställning enligt 2 kap. 3 § 1 st. 1 p. Beroende på vilket perspektiv som anläggs ges antingen en lättnad eller en skärpning avseende rekvisitet ”offentlig” i 2 kap. 3 § 3 st. Om arrangören kan bevisa att tillställningen är tillräckligt stängd så borde den falla utanför 3 §, i andra fall täcker 3 st. även upp för de former av ”rökridåer” en arrangör kan tänkas lägga ut för att inte omfattas av skyldigheterna som följer av 2 kap. 3 §. Bestämmelser för dessa två distinktioner avseende anmälningsplikt m.m. är i stort sett desamma.¹² Vid 2 kap. 26 § görs dock en relevant åtskillnad, mer om den nedan. I förhållande till idrottsevenemang har

⁹ SFS (1956:617).

¹⁰ SFS (1956:618).

¹¹ Prop. 1992/93:210., s 1.

¹² Åberg, s. 42.

tillställningens offentliga karaktär aldrig ifrågasatts, varför framställningen direkt kan gå vidare till den relevanta bestämmelsen.

2.1.1 Särskilt om 2 kap. 26 § OL

Bestämmelsens nuvarande lydelse:

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 ersättningsskyldighet.

Ersättningsskyldigheten gäller inte sådana ideella föreningar som anges i 7 kap. 7 § första stycket inkomstskattelagen (1999:1229).

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

Polisen 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.¹³

I *första styckets andra mening* kan beaktas en privilegiering avseende allmänna sammankomster, dessa är nämligen föremål för ersättningsskyldighet endast i särskilda fall.¹⁴ Huvudregeln i *första meningen* omfattar alltså alla offentliga tillställningar som anordnas i vinstsyfte. Således omfattas egentligen alla idrottsevenemang som anordnas i vinstsyfte av ersättningsskyldighet, om det inte vore för undantaget i *andra stycket* avseende ideella föreningar. Härunder sorterar nämligen alla idrottsföreningar som inte drivs som idrottsaktiebolag. *Tredje styckets* stadgande om nedsättning p.g.a. särskilda skäl tillämpades på alla idrottsaktiebolag under en "övergångsperiod" med 75 %, denna princip är nu övergiven och s.k. fullt avgiftsuttag gäller.¹⁵ En säkerhetsventil återfinns i *fjärde stycket*, med hänvisning till 11 § i samma kapitel, om vilket högsta belopp som arrangören kan räkna med att få betala. Regeringen har i enlighet med paragrafens *femte stycke* meddelat föreskrifter i förordning (1982:789)¹⁶. Noterbart vid 1993 års lagrevision är att ett starkt skydd fortsatt skulle ges till ideella föreningar även vid offentliga tillställningar, trots att en ersättningsskyldighet gentemot de grundlagsförankrade allmänna

¹³ Ordningsslagen 2 kap. 26 §.

¹⁴ Åberg, s. 33–34 samt prop. 1992/93:210, s. 39. Allmänna sammankomster är grundlagsskyddat i 2 kap. 1 § regeringsformen (1974:152), vilket inte gäller offentliga tillställningar.

¹⁵ Se mål 3758–12, s. 11 samt RA–510–1704/11.

¹⁶ Förordningen fastställer vilka belopp som ska tas ut för olika typer av polistjänster, t.ex. kostar en polisbevakningstimme enligt förordningens 3 § a) 920 kronor.

sammankomsterna skulle införas.¹⁷ I övrigt var remissinstanserna relativt återhållsamma avseende 2 kap. 26 § i 1993 års proposition, och endast tre svarande synes ha inkommit med synpunkter.¹⁸

2.1.2 Tillkomsten av nuvarande 2 kap. 26 § OL

De mest genomgripande ändringarna av nuvarande 2 kap. 26 § gjordes genom en lagändring 1980, och då avsåg de 17 § AOST. Bestämmelsen nyanserades på flera plan; undantaget för ideella föreningar infördes, rekvisitet "vinningssyfte" tillkom, ett krav på föreskrift i lag för avgiftsuttaget uppställdes, samt eftergiftsmöjligheten och säkerhetsventilen i nuvarande 11 § fogades till paragrafen. Alla dessa förutsättningar återfinns som ovan nämnt i 2 kap. 26 § av idag, varför det istället blir relevant att undersöka vilka förutsättningar lagstiftaren valde att förändra. En för denna undersökning intressant ändring skedde i och med raderandet av följande lokution i dåvarande 17 § 1 st. AOST:

Anordnaren må av polismyndigheten åläggas [...] *som äger rum inom lokal eller plats, där offentlig tillställning hålles, samt vid ingångarna och särskilda parkeringsplatser.*¹⁹ [min kurs.]

Denna förhållandevis utförliga lokution ändrades till "vid tillställningen".²⁰ Av denna ändring kan dras slutsatsen att före 1980 års ändringar trädde ikraft tillämpades ett geografiskt bestämbar område som yttre ram för ersättningsskyldigheten, nämligen ingångar och ytterst parkeringsplatser. *Efter* dessa ändringar blev emellertid ersättningens tak begränsat av omständigheter knutna till evenemanget i stort, och ingen ansats behövdes fortsättningsvis (enligt lydelsen) göras för att begränsa betalningsskyldigheten till ingångar och parkeringsplatser. I och med ändringen skulle alltså tolkningen komma att avse betalning för insatser *i anslutning* till de tillställningar som fordrade polisbevakning.²¹ Propositionen bidrog inte med

¹⁷ Prop. 1992/93:210, s. 92 samt 95–96.

¹⁸ Prop. 1992/93:210, s. 92.

¹⁹ 17 § 1 st. AOST.

²⁰ Jfr dock förslagen i prop. 1992/93:210, s. 341 samt 1979/80:17, s. 6, där utredaren med begreppet "som föranleds av" strävade efter en mer svårtolkad avgränsning och därmed strängare tillämpning av betalningsskyldigheten.

²¹ Prop. 1979/80:17, s. 18–19, där den gamla ordningen benämndes "inre och yttre bevakning", och betalningsskyldigheten bara omfattade bevakning innanför entréerna.

någon motivering till varför denna ändring skulle genomföras²². Länsstyrelsen förlorade samtidigt behörighet att besluta om ersättningskyldighet för bevakning *utanför* inhägnaden, denna skulle fr.o.m. 1980 års ändring komma att fastställas av polismyndigheten ensam.²³

Det för ideella idrottsföreningar användbara undantaget i 2 kap. 26 § 2 st. gavs en tydlig avgränsning genom att hänvisa till vad som i inkomstskattelagen klassificeras som ideell förening, trots att vissa remissinstanser ville att huvudregeln även skulle omfatta idrottsföreningar med kommersiella motiv.²⁴ Som skäl för den förra lösningen slutligen valdes angavs svårigheten med att vid varje enskilt arrangemang avgöra den ideella/kommersiella karaktären, samt just idrottsföreningarnas särskilda bidrag till folkhälsan.²⁵ Här kan skönjas den ställning som lagstiftaren intagit till stöd för ideella föreningar i stort och idrottsföreningar i synnerhet. En relevant synpunkt anförs i propositionen, vilken hänför sig till att undantaget för ideella föreningar är befogat trots att evenemanget *i sig* kan ha inslag av vinstsyfte:

De tillställningar som inte har ideell karaktär syftar nämligen i regel till att finansiera den rent ideella verksamheten eller har i varje fall ett klart samband till denna verksamhet.²⁶

Dessa tankegångar har tagits till vara på i RIF:s reglering av idrottsaktiebolag, se avsnitt 3.2. Avslutningsvis diskuterades s.k. bulvanförhållanden mellan den verkliga anordnaren och den ideella föreningen som lämnar in anmälan om offentlig tillställning, men i praxis återfinns inga svar på när ett sådant förhållande kan föreligga.²⁷

2.1.3 Annan lagstiftning avseende säkerhet vid idrottsevenemang

Enligt 2 kap. 16 § OL har arrangören en skyldighet att på polisens begäran anlita ordningsvakter för tillställningen. Detta får dock inte medföra en onödig ekonomisk

²² På s. 18 i propositionen föreslog dock utredaren att *alla* arrangörer utom de ideella borde åläggas full betalningskyldighet, varför ordningen med inre och yttre bevakning skulle tas bort och lagen därigenom skärpas gentemot alla icke-ideella arrangörer (se äv. propositionen, s. 43). Utredaren fick som ovan konstaterats igenom sloandet av inre och yttre bevakning.

²³ Prop. 1979/80:17, s. 7.

²⁴ Prop. 1979/80:17, s. 21.

²⁵ Prop. 1979/80:17, s. 17–18.

²⁶ Prop. 1979/80:17, s. 18.

²⁷ Prop. 1979/80:17, s. 23 samt SOU 2012:23, s. 193–194.

belastning, enligt bestämmelsens sista mening. Polisens ordningsföreskrifter meddelas efter det att arrangören lämnat in anmälan enligt 2 kap. 6-7 § §. I fråga om idrottsevenemang på elitnivå åläggs alltid arrangören att anlita ett större antal ordningsvakter.²⁸ Denna bestämmelse hänför sig till polisens rätt att meddela säkerhetsföreskrifter, och har inget samband med en eventuellt tillskjutande kostnad för polisbevakningen.²⁹ 5 kap. OL innehåller särskilda bestämmelser för säkerhet *väl inne* på idrottsanläggningen. I övrigt kan nämnas lagen om tillträdesförbud³⁰, som enligt Björn Eriksson skulle kunna användas i större utsträckning i det fall idrottsföreningar ges möjlighet att föra permanenta register över avstängda besökare.³¹ En skärpning av lagen genomdrevs i 2009.³²

2.2 Praxis

Avseende betalningsansvar för idrottsaktiebolag finns i nuläget bara två domar från kammarrätterna, men vid polisens prövning görs ingen åtskillnad mellan typen av evenemang.³³ Ett äldre fall med anknytning till dagens idrottsevenemang avsåg skyldighet för Svenska Tennisförbundet att ersätta polisen för insatserna vid landskampen mellan Sverige och Chile i Davis Cup 1975. I det fallet nedsattes beloppet med över 600 000 kr.³⁴ Viktigt att notera är att polisen enligt då gällande rätt endast fick debitera för bevakning inne på arenan, vilket också bidrog till bifall för överklagandet.³⁵

2.2.1 KamR 4388-10 (Örgryte Fotboll AB)

Örgryte (ÖIS) hade 2010-06-29 i ett beslut meddelats att ersättningsskyldigheten enligt 2 kap. 26 § OL som högst skulle uppgå till 2070 kr. Bolaget överklagade och anförde i förvaltningsrätten att ÖIS bolagsform saknar betydelse för vinstintresset,

²⁸ AA-512-64223-11.

²⁹ Prop. 1979/80:17, s. 25-26.

³⁰ Lag (2005:321) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang.

³¹ SOU 2012:23, s. 153-154, Personuppgiftslagen (1998:204) hindrar sådan registerföring.

³² Prop. 2008/09:78, s. 23-27. Ändringen medgav bl.a. en utökad rätt för polisen att avlägsna personer som stör den allmänna ordningen, enligt polislagens (Poll) 13 c § SFS (1984:387).

³³ RA-510-1704/11 hänvisar till flera rättsfall på andra områden.

³⁴ Lp 725/76, 69/77, s. 1. (Bilaga A)

³⁵ Nedsättningen grundades på de omfattande politiska demonstrationer som föregått tennismatchen, men det ursprungliga beslutet grundades på Länsstyrelsens bedömning att störningarna var att hänföra till tillställningen som sådan, se Bilaga B.

vidare erinrades om den ideella verksamheten såsom ursprung till tillställningen.³⁶ Polisen konstaterade kort att inget fanns som pekade på att vinstsyfte saknades.

Kammarrätten bedömde elitfotbollsverksamhet såsom ”ekonomiska aktiviteter av en sådan omfattning att matcherna ska anses anordnade i vinstsyfte”.³⁷ En möjlig eftergift, med hänvisning till ägarförhållandena (51 % av bolaget ägdes av ÖIS IF) diskuterades avslutningsvis, men domstolen konstaterade att ”det är emellertid en konsekvens av hur lagstiftningen utformats”³⁸ att ÖIS drabbades av ersättningsskyldighet i detta fall. Överklagandet avslogs.

2.2.2 KamR 3763-12 (Djurgården Hockey AB)

I mål 3763-12 tog domstolen ställning till en överklagan från Djurgården Hockey AB (DIF), avseende betalningsskyldighet vid en Elitseriematch mot AIK Ishockey AB.³⁹ DIF förklarade i förvaltningsrätten avgiftsuttaget såsom lagstridigt mot bakgrund av att avgiften i själva verket uppfyllde kriterierna för en skatt, och därför inte föll under regeringens normgivningskompetens enligt RF, som ju stadgar att skatter ska meddelas i lag. Detta bl.a. mot bakgrund av att en beräkning enligt nuvarande förordning gjorde att polisen översteg sina självkostnader, och därmed hade bemyndigandet skett i strid med 8 kap. 3 § RF. Vidare åberopades att anordnandet av Elitseriematcher inte var frivilligt då det sker enligt tvingande regler från RIF, och därför saknades även vinstsyfte enligt OL:s mening. DIF menade avslutningsvis att polisens insatsområde inte redogjordes för, och därför kan inte arrangören granska beräkningsunderlaget.⁴⁰ Polismyndigheten presenterade i sitt svaromål begreppet ”vid tillställningen”, men utan att vidareutveckla bedömningen.⁴¹ Avseende vinstsyftet hänvisades till ÖIS-målet, med tillägget att idrottsaktiebolag alltid har ett vinstsyfte.⁴² Förvaltningsrätten gick på polisens linje och lämnade talan utan bifall.

³⁶ Mål nr 14754-10, s. 1-2.

³⁷ Mål nr 4388-10, s. 5.

³⁸ Mål nr 4388-10, s. 5.

³⁹ För att undvika förväxling bör förtydligas att AIK, avseende deras hemmamatch mot DIF samtidigt förde samma talan som DIF ovan, fast i mål nr 3758-12.

⁴⁰ Mål nr 25081-11, s. 2-4.

⁴¹ Mål nr 25081-11, s. 6. Begreppet används även i RPS riktlinjer och belyses särskilt nedan.

⁴² Mål nr 25081-11, s. 10.

I kammarrätten utvecklade DIF sin talan genom en hänvisning till motiven bakom förordning (1982:789). Här anfördes att polisens kostnader för lokaler etc. redan var täckta av budgetanslag, och att de därför överskred den tillåtna ersättningen, alltså självkostnadsprincipen. DIF menade även att fokus skulle ligga på anordnarens *ideella syfte*, och inte tillställningen i sig, då vinstsyftet prövades. Förvaltningsrätten hade alltså enligt bolaget gått för långt i sin bedömning av syftet bakom tillställningen. Kammarrätten lagprövade avgiften och konstaterade att begreppen avgift och skatt var flytande, varför ledning måste tas i förarbetena till 2 kap. 26 § OL. Här fäste domstolen vikt vid det föreslagna rekvisitet "föranleds"⁴³, vilket senare slogs ihop med uppfattningen att avgiften utan förhinder kan omfatta polisens direkta och indirekta kostnader, här hänvisades till förordningen (1992:191) om avgifter.⁴⁴ Domstolen hade därmed avhandlat både beloppets skälighet och avgiftsuttagets eventuella lagstridighet enligt 11 kap. 14 § RF.⁴⁵ Kvar återstod vinstsyftet, och här tillämpade kammarrätten vinstsyftet enligt 3 kap. 3 § aktiebolagslagen (ABL)⁴⁶, och avgjorde på det sättet även syftet för själva matchen. Att DIF felaktigt påpekat att tillställningen i sig saknade betydelse för vinstsyftet lämnades utan anmärkning, och kammarrätten fann att fallet *de facto* var tvärtom. Vid bedömningen av tillställningens syfte menade kammarrätten i likhet med t.ex. domstolen i ÖIS-målet att de ekonomiska aktiviteterna *i sig* uppfyllde kravet. Kammarrätten gav sig inte på någon självständig analys av begreppet "vid tillställningen".⁴⁷ Avgörandet innebar således att möjlighet gavs att bedöma ett idrottsaktiebolags samtliga tillställningar såsom anordnade i vinstsyfte, med hänvisning till 3 kap. 3 § ABL.

2.3 Rikspolisstyrelsens (RPS) riktlinjer och därtill hörande praxis

Kort efter ÖIS-domen utarbetades allmänna riktlinjer vid RPS rättsavdelning, vilka kom att tillämpas och någorlunda fastställas i DIF-målet. I dessa riktlinjer omnämns den numera fastställda presumtionen för vinstsyfte vid idrottsaktiebolags

⁴³ Om uttrycket "föranleds av", se not 20.

⁴⁴ Mål 3763-12, s. 1-5. Detta kallas "full kostnadstäckning" och sker inom ramen för avgiftsbeläggande, se ESV 2001:11, s. 4.

⁴⁵ 11 kap. 14 § RF stadgar att en grundlagsstridig bestämmelse inte får tillämpas, varför det talas om lagprövning.

⁴⁶ SFS (2005:551).

⁴⁷ Mål nr 3763-12, s. 5-6.

idrottsarrangemang.⁴⁸ Enligt riktlinjerna krävs bl.a. att "resursuttaget verkligen är motiverat med hänsyn till hotbilden"⁴⁹. Det erinras om att polisens möjlighet att meddela föreskrifter enligt 2 kap. 16 § 2 st. OL primärt ska tillämpas för att minska behovet av polisbevakning.⁵⁰ Dessa proportionalitetsavvägningar återfinns framförallt i motiven bakom 2 kap. 16 §.⁵¹ Riktlinjerna innehåller även rättsfallsreferat från förvaltnings- och kammarrätterna, vilka främst används för att klargöra praxis avseende begreppet "vid tillställningen", som sedan lagändringen 1980 är det centrala uttrycket.⁵² I anslutning till begreppet har det s.k. kostnadsområdet utarbetats, vilket skiljer sig från den äldre ordningen enligt AOSt, där uppdelningen gjordes i ett debiteringspliktigt inre bevakningsområde och ett debiteringsfritt yttre.⁵³ I enlighet med lagstiftarens önskan kan nu konstateras att kostnadsområdet omfattar fler och större områden än enligt den tidigare ordningen. Enligt RPS sträcker sig kostnadsområdet utöver arenaområdet även till parker, tunnelbanestationer, busshållplatser och områden där "ordningshållningen typiskt sett föranleds av evenemangets deltagare"⁵⁴. Klart står alltså att kostnadsområdet varierar beroende på var evenemanget äger rum, men alltså inte begränsas till den aktuella arenan/inhägnaden.

2.3.1 Kostnadsområdet i praxis

Som framgår av RPS riktlinjer är kostnadsområdet något som har fastställts *motsatsvis* i domar där domstolen har dömt till polismyndigheternas fördel avseende beloppen i sin helhet. Trots att kostnadsområdet ännu inte prövats i förhållande till idrottsevenemang torde samma regler tillämpas på fotbolls- eller hockeyarenor som vid t.ex. festivaler av olika slag, där *totalbeloppen* har prövats

⁴⁸ RA-510-1704/11, s. 1-4.

⁴⁹ RA-510-1704/11, s. 4.

⁵⁰ Föreskrifter enligt 2 kap. 16 § brukar emellertid endast innebära att anordnaren åläggs att själv bekosta ordningsvaktsbevakning, vilken i alla händelser inte sträcker sig längre än till ingångarna (se anmälan i not 28). Utanför gäller 2 kap. 26 §.

⁵¹ Prop. 1979/80:17, s. 24 (dåv. 16 § AOSt).

⁵² RA-510-1704/11, s. 4-6. Noterbart är att RPS på s.4, not 5 hänvisar till ett motivuttalande som avsåg det strängare rekvisitet "föranleds av", vilket slopades både i 1980 och 1993 års lag (se äv. avsnitt 2.1.2 samt not 20).

⁵³ Se äv. not 21 ovan.

⁵⁴ RA-510-1704/11, s. 5.

upprepade gånger.⁵⁵ I december 2012 prövade Förvaltningsrätten i Härnösand polisbevakningen vid Gatufesten i Sundsvall, och lade då visst fokus på kostnadsområdet. Domstolen konstaterade att det inte var möjligt att avgränsa kostnadsområdet geografiskt⁵⁶, vilket med hänsyn till motiven måste ha varit en av de följder som lagstiftaren eftersträvade, eller i vart fall räknade med.⁵⁷ Bolaget i fråga överklagade utan att beviljas prövningstillstånd⁵⁸, varför förvaltningsrättens utredning av frågan måste ansetts tillfredsställande av högre instans. Av kammarrätternas resonemang i ÖIS- och DIF-målen bör dessutom kunna dras slutsatsen att inte heller de hade något att invända mot det geografiska insatsområdet, då de bedömde beloppen som skäliga.

2.4 Sammanfattning

2 kap. 26 § OL och dess tillämpning på idrottsevenemang sträcker sig inte långt tillbaka. Dess skärpning i rekvisiten tillkom redan vid lagändringen 1980, men tillämpades inte på idrottsaktiebolagen förrän 2010, som då funnits i närmare tio år. Enligt domstolarnas praxis har uppfattningen varit att både bolaget som sådant samt evenemanget i sig har uppfyllt kraven på vinstsyfte enligt OL. Att idrottsaktiebolagen är nära besläktade med de från ersättningsskyldigheten undantagna ideella föreningarna har inte beaktats. I övrigt har domstolarna helt överlåtit åt polismyndigheterna att bilda praxis för kostnadsområdet, vilket har ersatt den äldre, praxis som hänförde sig till begreppen inre och yttre bevakning. Länsstyrelsens inflytande över beslut om ersättningsskyldighet har också reglerats bort. Till begreppet "vid tillställningen" har polisens kostnadsområde utarbetats och fyllts av lägre instansers praxis. Det är kostnadsområdet som ligger till grund för vilket geografiskt område som ska kopplas till arrangörens betalningsskyldighet enligt 2 kap. 26 § OL.

⁵⁵ Se refererade mål i RA-510-1704/11, s. 5. Högsta förvaltningsdomstolen (HFD) har bl.a. avhandlat ett kommunalt bolags vinstsyfte i mål 6481-11.

⁵⁶ Mål 2163-12, s. 8.

⁵⁷ Se avsnitt 2.1.2 samt not 20 ovan.

⁵⁸ KamR i Sundsvalls beslut 54-13, 2013-02-12.

3. Ds 2013:24 ”Ersättning för polisbevakning”

I en promemoria som presenterades i maj 2013 framlade utredaren Bo Svensson ett lagförslag mot bakgrund av en relativt omfattande utredning av *kostnaderna* för bolagen. Svensson kartlade även de överklaganden som ligger hos förvaltningsrätterna, och han bedömde att ett sextiotal väntar på avgörande bara i Stockholm.⁵⁹ På ett par sidor avhandlas begreppet ”vinstsyfte”, utifrån en granskning av idrottsaktiebolagens intäkter samt ett referat ur en HFD-dom.⁶⁰ Därefter följer en redogörelse för uttrycket ”vid tillställningen”, och polisens arbetsmetoder avseende detta. Utredningen fann att båda lokutionerna ska lämnas oförändrade.⁶¹

Lösningen i lagförslaget blir en halvering av ersättningsskyldigheten⁶², vilket av en händelse korrelerar med kostnaden för en ordningsvakt per timme i Stockholmsområdet.⁶³ Som skäl för detta anges bl.a. att idrottsaktiebolagen inte helt ska avstanna med sitt säkerhetsarbete avseende risksupportrar.⁶⁴ Nämnas bör att uppdraget innehöll en särskild begränsning i det att ett eventuellt lagförslag inte skulle resultera i att ett sådant incitament skulle bortfalla.⁶⁵ I stora delar är utredningen positivt inställd till hur tillämpningen av 2 kap. 26 § OL har utvecklats i praxis, både hos myndighet och i förvaltningsrätterna. Svensson förklarar hela regleringen avseende betalningsskyldigheten som ”juridiskt oklanderlig”.⁶⁶

⁵⁹ Ds 2013:24, s. 14.

⁶⁰ Ds 2013:24, s. 92–98. HFD-målet återfinns i not 55 ovan.

⁶¹ Ds 2013:24, s. 99 samt 102.

⁶² Ds 2013:24, s. 107–108.

⁶³ Ds 2013:24, s. 109–110.

⁶⁴ Ds 2013:23, s. 109–110.

⁶⁵ Ju 2012/8361/P samt Ds 2013:24, s. 81.

⁶⁶ Ds 2013:24, s. 10.

4. Utblick över Sundet – en jämförelse

Den danska debatten avseende säkerhet vid idrottsevenemang har i stort följt samma spår som den svenska, med den skillnaden att det i Danmark inte finns någon tradition av att vinstgenererande tillställningar ska ersätta polisens kostnader.⁶⁷ Redan 2006 avgjordes frågan i Folketinget, då Venstres förslag om ersättning röstades ned. Frågan väcktes åter till liv under 2011, mot bakgrund av utvecklingen i Sverige.⁶⁸

4.1 Loven om sikkerhed ved bestemte idrætsbegivenheder⁶⁹

Den danska "karantæneloven" innehåller i huvudsak bestämmelser om besöksförbud för enskilda besökare vid *misstanke om brott* i samband med idrottsevenemang.⁷⁰ Förbudet meddelas enligt lagens 2 kap. 3 § av polis, på upp till två år och inom 500 meter från arenan på evenemangsdagen. Karantänen upprätthålls av arrangörens kontrollanter vid respektive tillställning, i enlighet med 3 kap. Uppgifter om personer som omfattas av karantän erhåller arrangören av polisen enligt 4 kap. Således kan konstateras att den danska regleringen i viss mån överskjutit ansvaret på arrangören, samtidigt som dessa har getts instrument för att avvisa oönskade personer. Justitsministeriet utredde nyligen behovet av hårdare lagstiftning gentemot de som omfattas av karantän, bl.a. genom obligatorisk fotografering för att underlätta identifiering. En utvidgning av karantänområdet diskuteras också i utredningen.⁷¹ I avsnitt 2.1.3 har två liknande svenska lagar nämnts, lagen om tillträdesförbud innehåller liknande bestämmelser som ovan, vilka emellertid inte omfattar området utanför arenan.⁷² Ordningens 5 kap. innehåller endast straffsanktioner för den som bryter mot säkerhetsföreskrifter *inne* på arenan.

⁶⁷ Ds 2013:24, s. 53.

⁶⁸ <http://politiken.dk/sport/ECE1460921/fodboldklubber-skal-selv-betale-for-politiarbejde/> Se även ett nyhetsinslag på <http://www.tv2oj.dk/arkiv/2011/11/02/23191?autoplay=1>

⁶⁹ Lov nr 307 af 30/04/2008, vilken även kallas karantæneloven.

⁷⁰ Se 2 kap. 2 §, 2 st. karantæneloven. Hänvisningen i 2 kap. 2 §, 1 p. är omfattande avser straffelovens stadganden om våld eller hot mot tjänsteman, ordningsbrott, brott mot frihet och frid, personlig egendom, narkotika- och vapenlagstiftning m.m.

⁷¹ Justitsministeriet, s. 10–11. Se äv. L 208.

⁷² Denna stadgar i 1 § att tillträdesförbudet gäller "viss inhägnad plats".

5. Om aktiebolagens vinstsyfte och idrottsaktiebolag

Nedan belyses de på senare år uppmärksammade problem som vinstsyftepresumtionen anses ge upphov till. I anslutning därtill redogörs för idrottsaktiebolagens konstruktion.

5.1 Aktiebolagets vinstsyfte

Som tidigare konstaterats presumeras ett aktiebolag drivas i vinstsyfte. Denna presumtion är stark, och ett s.k. alternativt verksamhetssyfte ska enligt 3 kap. 3 § ABL anges i bolagsordningen för att bryta den.⁷³ En förklaring till utformningen av bestämmelsen kan vara det skydd för investerarna (aktieägarna) som eftersträvas i ABL.⁷⁴ Om inte annat avtalats (genom bolagsordningen) så ska alltså investerarna beredas avkastning i möjligaste mån. Vinstsyftet kan utan överdrift sägas vara en grundnorm för aktiebolagen, och är vid sidan av det begränsade personliga ansvaret ett av de största incitamenten för aktiebolagets bildande.⁷⁵ Vinstsyftet utgör även en norm för vilka affärsbeslut som ledningen får fatta, och om de är för olönsamma så bryter de mot bolagsordningen.⁷⁶

Uppfattningen om förhållandet mellan vinst och aktiebolagets verksamhet är inte bara till fördel för den som önskar driva sin verksamhet i aktiebolagsform. Det omfattande regelverk som följer med ABL och det ansvar som aktiebolaget förväntas ta i samhället kan i många fall avskräcka företagare att börja ta in externa investerare i form av aktieägare, och därmed riskera förlora sin expansion.⁷⁷ Att bedriva näringsverksamhet i ideella föreningar är givetvis också möjligt, men dessas civilrättsliga reglering är jämfört med aktiebolagens obefintlig⁷⁸, vilket orsakar en brist på flexibilitet.⁷⁹ En lösning har ansetts vara de s.k. vinstutdelningsbegränsade bolagen, som återfinns i 32 kap. ABL.⁸⁰ Dessa kan genom sin begränsade utdelning

⁷³ Prop. 1975:103, s. 476. Se äv. Bergström & Samuelsson, s. 50.

⁷⁴ Bergström & Samuelsson, s. 52.

⁷⁵ Dessa två företeelser avhandlades redan i prop. 1895:6. Se även Sandström, s. 37–56 för den historiska exkursen.

⁷⁶ Det krävs dock att beslutet uppenbart avviker från bolagsordningen; se NJA 1987 s. 394. Ett avgränsat, alternativt syfte torde därmed vara lättare att frånträda i strid med bolagsordningen.

⁷⁷ Bergström & Samuelsson, s. 47 samt 51.

⁷⁸ Se tabellen i Sandström, s. 15.

⁷⁹ Skog & Rodhe, s. 25.

⁸⁰ Prop. 2004/05:178, s. 18-25.

sägas vrida bort strålkastaren från det monistiska syftet, men har hittills bara förknippats med de s.k. allmännyttiga företagen, vilket kan förklara dess begränsade popularitet.⁸¹

Kopplat till mer djupgående forskning om verksamhetssyften har Göran Ohlson i sin doktorsavhandling belyst juridikens enkelspårighet när det kommer till att klassificera syftet.⁸² Han menar att en s.k. syftespluralism⁸³ kan göra att vinstintresset endast tillgodoräknas *aktieägarna*, och att företaget utan hinder kan ägna sig åt att tillgodose eventuella alternativa syften.⁸⁴ Sammanfattat framför han kritik mot den onyanserade bilden av syftet som enligt honom doktrin och rättsvårdande myndigheter under årens lopp har bidragit till, genom att vinstsyftet förutsatts villkorslöst och därmed underordnats i forskningen.⁸⁵

5.2 Närmare om idrottsaktiebolagen

I den s.k. bolagiseringsutredningen tog RIF ställning till huruvida idrottsföreningars tävlingsspel (spel i seriesystem, som t.ex. Elitserien) skulle kunna överlåtas till aktiebolag. En av följderna som utredningen tog upp var risken för att de nya bolagen skulle kunna bli betalningsskyldiga enligt OL.⁸⁶ Regleringen kom att gälla de s.k. specialidrottsförbunden (SF)⁸⁷ som i enlighet med 11 kap. 3 § i RIF:s stadgar får upplåta rättigheten till tävlingsdeltagande till aktiebolag, förutsatt att den ideella föreningen fortsatt har röstmajoritet på bolagsstämman (11 kap. 3 a § 1 st.). Denna bestämmelse innebär att minst 51 % av rösterna ska innehas av en ideell förening, närmare bestämt den förening som upplåtit spelrättigheten. Motivet till detta var att hålla kvar de ideella grundtankarna, som i och med tillåtandet av aktiebolag gjordes ett första avsteg ifrån.⁸⁸ Denna regel, som kallas 51-procentsregeln, har debatterats det senaste halvåret efter att en remiss om huruvida den ska slopas eller inte

⁸¹ Sandström, s. 319. Eriksson tar upp 32 kap. ABL som alternativ till idrottsaktiebolag, se SOU 2012:23, s. 202-203.

⁸² Ohlson, s. 58.

⁸³ Syftespluralismen härstammar från ekonomen Irving Fischers "separation theorem".

⁸⁴ Ohlson, s. 41-43.

⁸⁵ Detta problematiseras på s. 58-70 i Ohlsons avhandling.

⁸⁶ RIF 1998, s. 3-7 samt 23-24, se äv. kommentaren i not 2 ovan.

⁸⁷ T.ex. Svenska Fotbollsförbundet och Svenska Ishockeyförbundet.

⁸⁸ RIF 1998, s. 6 samt 13-17.

skickades ut till respektive SF.⁸⁹ Frågan ska avgöras på riksstämman under 24–26 maj, och ett slopande skulle innebära att inga incitament längre finns kvar för att hålla den ideella röstmajoriteten intakt.⁹⁰

5.3 Sammanfattning

Vinstsyftets reglerande verkan på aktiebolagens styrning och verksamhet har uppmärksammats i den associationsrättsliga doktrinen, om än i väldigt liten omfattning. Det lockande med att driva verksamhet i aktiebolagsform kontra bristen på reglering avseende ideella föreningar medför att den som t.ex. vill åt möjligheten till externt kapital får hela ABL och dess praxis ”på köpet”, vilket inte anses önskvärt alla gånger. Att i bolagsordningen införa ett alternativt syfte i enlighet med 3 kap. 3 § ABL är alltjämt den lösning som krävs av aktiebolag som inte vill ha en verksamhet förknippat med vinstsyftet. De åsikter som Göran Ohlson framför i sin doktorsavhandling visar på att behovet av en nyansering av verksamhetssyftet inte är helt obefogad, och att vinstsyftet inte alltid är något som bör förutsättas. Associationsformen idrottsaktiebolag är en konstruktion med stort ideellt inflytande, som inom idrottssverige har en ställning mellan aktiebolag och ideell förening – en vinstgenererande association på ideella grundvalar. Den tvingande ideella röstmajoriteten är dess starkaste kännetecken, men den har på senare tid ifrågasatts.

⁸⁹ RF 2028/12-02.

⁹⁰ Svenska Fotbollsförbundet är ett av de förbund som kommer att rösta emot förslaget.

6. Beslutet i 2 kap. 26 § OL ur ett offentlighetsrättsligt perspektiv⁹¹

I detta kapitel redogörs för vilka principer som aktualiseras då polisen i kraft av förvaltningsmyndighet meddelar beslut enligt 2 kap. 26 § OL. Då arbetet tar avstamp i domstolarnas avgöranden behandlar framställningen i denna del myndighetsutövning i den mån det kopplas till bestämmelsen. Nedan görs först ett försök att precisera avgiften rent offentlighetsrättsligt.⁹²

6.1 Närmare om den offentlighetsrättsliga avgiften i 2 kap. 26 § OL

Som konstaterades i DIF-målet är det inte alltid lätt att dra en gräns mellan avgifter och skatter, vilka därför gemensamt brukar benämnas *pålagor*. Det som karaktäriserar en avgift är att det allmänna svarar för en motprestation, till skillnad från skatter, vilka betalas utan att en sådan motprestation utgår.⁹³ Avgiften bör därför inte verka på andra sätt än såsom ersättning för det allmännas prestation⁹⁴, vilket utgör den s.k. självkostnadsprincip som domstolen avhandlade i DIF-målet. Det går i sin tur att även indela avgifterna, där 2 kap. 26 § kan sägas utgöra en s.k. tvingande avgift, vilket gör att den statsrättsligt sett ligger nära en skatt.⁹⁵ Härfter blir det svårare att klassificera bestämmelsen, med ledning i ESV:s senaste avgiftsutredning.⁹⁶ Närmast till hands ligger att föra in den under *skade- och kompensationsavgifter*. Dessa betalas av en tillståndsinnehavare för att kompensera för eventuell skada och som ett bidrag till det allmännas arbete för att förhindra sådan skada.⁹⁷ I anslutning till diskussionen om kompensationsavgifter bör det även belysas i vilken mån tillståndsinnehavaren får del av motprestationen, för att den statsrättsligt ska hänföras till avgifter.⁹⁸

⁹¹ Begreppet "offentlig rätt" utgör samlingsbegrepp för förvaltningsrätt och statsrätt, vilka båda behandlas i avsnitt 4. Se Strömberg & Lundell 2011a, s. 16–17.

⁹² Som nämnts i 2.2 lagprovades pålagan i DIF-målet, där den definierades som en avgift, och inte en skatt. Därför utgår framställningen nedan utifrån att avgiften meddelas efter lagenligt bemyndigande, såsom Kammarrätten i Stockholm fann.

⁹³ Prop. 1973:90, s. 219.

⁹⁴ SOU 2007:96, s. 29–30. Här sägs bl.a. att avgiften inte får vara ett instrument för att styra organisationers eller människors beteenden.

⁹⁵ Frivilliga avgifter utgör den andra gruppen, se Westerberg, FT 1982, s. 1–4.

⁹⁶ ESV delar in dessa i fyra huvudgrupper, se SOU 2007:96, s. 89–105.

⁹⁷ ESV tar upp bygde- och fiskeavgifter, vilka båda utkräver ersättning för "risk för skada". För exemplet bygdeavgift sätts avgiften årligen, och aldrig högre än 2 % av tillståndsinnehavarens nettoytta. Se SOU 2007:96, s. 102–104.

⁹⁸ Denna diskussion kartläggs i ESV 2004:17, s. 14–15.

För 2 kap. 26 § OL:s vidkommande kan sägas att avgiften beslutas om med stöd i lag, och dess storlek (priset för polistjänsterna) är fastställd av regeringen genom förordning (1982:789).⁹⁹ Motprestationen *i sig* utgörs, som påpekats i refererade rättsfall, av tydligt specificerad polisbevakning.¹⁰⁰ Med hänvisning till vad som ovan utretts om kostnadsområdet torde gälla att avgiftens storlek *de facto* bestäms utifrån den hotbilda-bedömning som polisen gör i det enskilda fallet.¹⁰¹ Vidare har konstaterats att säkerheten inne på arenan tryggas genom 2 kap. 16 §, varför motprestationen i 26 § i första hand kommer personer utanför arenan till dels, och strängt taget *indirekt* den som erlägger avgiften.

6.2 Om offentlig förvaltning och 2 kap. 26 § OL i politirättslig kontext

Sveriges myndigheter bedriver sitt arbete på olika sätt, gemensamt är att de alla på ett eller annat sätt *utövar myndighet* över medborgarna. Detta gör de med stöd av förvaltningslagen (FL)¹⁰² och vissa speciallagar. Kortfattat kan sägas att begreppet myndighetsutövning hänför sig till *beslut* av olika slag, och inte råd eller anvisningar.¹⁰³ Dessa beslut fattas utifrån en rad olika principer, av vilka några finns upptagna i förvaltningslagarna, och andra i EU-direktiv.¹⁰⁴ *Politirätten* är ett av offentlighetsområden vars utövande är starkt förknippat med tvång eller ålägganden av olika slag, och specialregleringarna är därför många.¹⁰⁵ Poliser som bevakar en tillställning utövar myndighet under OL och PolL, vilka sätter ramarna för agerandet mot enskilda besökare. Då beslut meddelas enligt 2 kap. 26 § OL kan inte detta hänföras till polisens huvuduppgifter enligt 1 § PolL eller vad som i övrigt stadgas om ordningshållning enligt OL.¹⁰⁶ Åläggandet att betala bevakningen utgör snarare ett förvaltningsrättsligt *betungande beslut*¹⁰⁷, som ska fattas mot bakgrund av en rad principer. Att beslut enligt 2 kap. 26 § OL tidigare fattades av

⁹⁹ SOU 2007:96, s. 326.

¹⁰⁰ Se 3763-12, s. 4.

¹⁰¹ Alltså kostnadsområdets storlek, se särskilt Förvaltningsrättens uttalande vid not 56 ovan.

¹⁰² SFS (1986:223).

¹⁰³ Strömberg & Lundell 2011a, s. 19-21.

¹⁰⁴ SOU 2010:29, s. 63-92.

¹⁰⁵ Härunder sorterar OL och PolL, se Strömberg & Lundell 2011b, s. 12-21.

¹⁰⁶ 1 § PolL stadgar bl.a. att polisens arbete "syfta[r] till att upprätthålla allmän ordning".

¹⁰⁷ Strömberg & Lundell 2011a, s. 63.

länsstyrelserna förefaller logiskt¹⁰⁸, med tanke på de båda myndigheternas olika huvudområden.¹⁰⁹

6.2.1 Behovs- och proportionalitetsprincipen i förhållande till 2 kap. 26 § OL

En myndighet har att rätta sig efter de regleringar som FL eller tillämplig speciallag ger, och utöver det vissa principer som ska garantera rättssäker myndighetsutövning. Dessa är fyra till antalet, och avseende betungande beslut brukar särskilt *behovs- och proportionalitetsprincipen* nämnas.¹¹⁰ Det brukar därvid sägas att *ändamålet* med bestämmelsen ska granskas då prövningen görs, och särskilt då bör ledning tas i Europadomstolens och EU-domstolens avgöranden.¹¹¹ Proportionalitetsprincipens tillämpning ämnar till att lagens ändamål så långt möjligt ska uppfyllas med mindre ingripande åtgärder för att inte onödigt skada ska uppstå för den som berörs av beslutet.¹¹² Enligt samma ordning som en avgift kan prövas enligt 11 kap. 14 § RF i det fall avgiften i själva verket är en skatt¹¹³, kan ett beslut som fattats utanför gränserna för myndighetens kompetens angripas.¹¹⁴

Då beslut meddelas enligt 2 kap. 26 § OL ska alltså först och främst lagförarbeten konsulteras, därefter ska enligt proportionalitetsprincipen det *allmännas behov* vägas emot beslutets negativa inverknings på idrottsaktiebolaget. För nedsättningsregeln i 2 kap. 26 § 3 st. gäller samma ordning som vid prövning enligt huvudregeln.¹¹⁵ Prövningen kan genom aktuell lagtext vara mer eller mindre normstyrd och därmed tillåta varierande grader av skönsmässighet, vilket påkallar större tillämpning av proportionalitetsprincipen.¹¹⁶ Ju vagare lydelse, desto större skönsmässig bedömning. Exempelvis kan uttrycket "vid tillställningen" anses vara ett sådant uttryck som genom sin lydelse tillåtit en friare skönsmässig bedömning

¹⁰⁸ Se avsnitt 2.1.2 ovan.

¹⁰⁹ Dessa har regional kompetens inom en mängd andra områden, se Strömberg & Lundell 2011a, s. 63.

¹¹⁰ Strömberg & Lundell 2011a, s. 72.

¹¹¹ Sterzel, s. 139–143. Oproportionerlig tillämpning av nationell lag utgör i yttersta fall brott mot EU:s legalitetsprincip, se SOU 2010:29, s. 158.

¹¹² SOU 2010:29, s. 173–176.

¹¹³ Se diskussionen om bemyndigande enligt 8 kap. 3 § i avsnitt 2.2.2.

¹¹⁴ Marcusson, FT 1992, s. 124–130.

¹¹⁵ Om skönsbefogenheter se Wennergren, FT 1984, s. 382–385.

¹¹⁶ Strömberg & Lundell 2011a, s. 66 samt Wennergren, s. 382–383.

än det tidigare tillämpade ”ingångar” och ”parkeringsplatser”.¹¹⁷ Liknande avvägningar har prövats mot proportionalitetsprincipen i bl.a. RÅ 1997 ref. 77, där regeringsrätten prövade en tolkning av dåvarande 3 kap. 12 § i plan- och bygglagen.¹¹⁸ Rätten granskade hur bestämmelsens uttryck ”särart” och ”förvanskas” hade tolkats av en byggnadsnämnd då en person som bytt ut sitt tak meddelades föreläggande att återställa taket.¹¹⁹

Det bör avslutningsvis påminnas om att EU-rättspraxisens påverkan på svensk nationell förvaltningsrätt begränsas till handels- och konkurrensrättsliga avgöranden¹²⁰, samtidigt återfinns många av EU-rättens principer redan i svensk förvaltningsrätt.¹²¹ Proportionalitetsprincipens utveckling inom Sveriges gränser är emellertid inte obetydlig, och dess rättsliga bärighet i lagprövningsärenden har prövats i politirättsliga mål sedan 1996.¹²²

6.3 Sammanfattning

I kapitlet ovan har redogjorts för den effekt som myndighetsutövning genom betungande beslut har på den enskilde. Både avgiftens karaktär och enligt vilka principer som beslutet i 2 kap. 26 § OL ska meddelas arrangören har preciserats. Ersättningen utgör en s.k. tvingande avgift. Den har vidare visat sig vara svårdefinierad, men har framförallt likheter med skade- och kompensationsavgifter, vilka ESV inte kartlade i någon större utsträckning i den senaste avgiftsutredningen. Vissa av de grundläggande krav som offentligrättsliga avgifter måste uppfylla har belysts i förhållande till 2 kap. 26 § OL, och då särskilt kravet på motprestation. Behovs- och proportionalitetsprincipen har visat sig ha stor inverkan på politirättsliga beslut. Denna princip bör enligt förvaltningsrättslig doktrin beaktas då myndigheter använder sina skönsbefogenheter.

¹¹⁷ Om dylika vaga uttryck, se Wennergren, s. 382. Uttrycket ”vid tillställningen” ska förstås som kostnadsområdet, se avsnitt 2.3.

¹¹⁸ SFS (1987:10). Nu återfinns bestämmelsen i SFS (2010:900) 8 kap. 13 §.

¹¹⁹ Byggnadsnämnden tolkning fick bifall i regeringsrätten, se. RÅ 1997 ref. 77, s. 8-9.

¹²⁰ Hellners & Malmqvist, s. 43.

¹²¹ SOU 2010:29, s. 157 samt Ragnemalm, FT 2000, s. 142.

¹²² RÅ 1996 ref. 44, som var först ut, har huvudsakligen åtföljts av skatte- och miljömål.

Europadomstolens praxis är omfattande avseende just proportionalitet och politirätt, se SOU 2010:29, s. 160-165.

7. Analys och diskussion

Analysen innehåller en slutsats avseende idrottsaktiebolagens vinstsyfte samt kritik mot hur avgiften beslutas om, det s.k. kostnadsområdet. Främst mot bakgrund av lagändringen i 1980 och polisens tolkning av denna.

7.1 Om idrottsaktiebolagens "bristande vinstsyfte"

Svårast att klarlägga har varit vinstsyftet i förhållande till idrottsaktiebolagen, detta i synnerhet p.g.a. den närmast ambivalenta syn som förarbetena bidrar med då vinstsyftet 30 år senare ska appliceras på idrottsaktiebolagen. Det står klart att dessa bolags säregna konstruktion aldrig förutsågs av lagstiftaren 1980. Min uppfattning är att den gamla ordningslagsutredningen räknade med att idrottsrörelsen i sin helhet genom undantaget för ideella föreningar skulle vara fredad från betalningsskyldighet. Lagstiftaren strävade efter att gå hårdare åt vinstgenererande arrangörer, men inte de som bidrog till folkhälsan. Att det som bidrog till folkhälsan även kunde arrangeras av vinstgenererande associationer kunde förståeligt nog inte förutses. I förarbetena finner jag snarare en förklaring till antalet överklaganden, istället för en förklaring av hur lagen ska tillämpas år 2013 och framåt. RIF:s tvingande krav på idrottsaktiebolagets röstinflytande har gjort att de föreningar som bolagiserats intar en förlorarställning då de för att få tävla i officiella ligor måste underkastas en ideell majoritet, samtidigt som rättsapparaten klassar dem som aktiebolag. Domstolen i ÖIS-målet erkände delvis denna kollision såsom grund för nedsättning, men sedan dess har frågan inte väckts. Både RIF och associationsrättslig doktrin påtalade redan 1999 att aktiebolag starkt förknippas med vinstsyftet. Nyare forskning har i viss mån kritiserat juridikens cementerade syn på vinstsyftet, men detta är enligt min mening juridikens roll i samhället; en rättssäkerhetsgaranti genom förutsebarhet.

En fråga som uppstår för det fall att domstolen funnit ÖIS fritt från vinstsyfte genom sin säregna konstruktion är ifall detta även hade raderat vinstsyftet från tillställningen *i sig*? Det förefaller osannolikt. Det är nog lättare att som domstolen i DIF-målet konstatera vinstsyftet i aktiebolaget enligt ABL och sedan låta det spilla över på tillställningen, än att först behöva etikettera en "påhittad" associationsform,

och *därutöver* besluta om tillställningar arrangerade av dessa bolag ska anses vara utan vinstsyfte. Att som Kammarrätten i Göteborg låta polisen bilda praxis, i synnerhet då den redan hade tillämpat nedsättningsregeln, måste ansetts rimligt (och bekvämt).¹²³ Sammanfattningsvis är jag av åsikten att idrottsaktiebolagen, i synnerhet då de varnades av RIF, i sina bolagsordningar kunde infört alternativa syften. Benägenheten att tillämpa nedsättningsregeln hade förmodligen varit större hos både beslutsfattare och domstolar.

7.2 Förvaltningsrättsliga reflektioner på 2 kap. 26 § OL

När Bo Svensson konstaterar att "den rättsliga regleringen [kring ersättning för polisbevakning] är juridiskt oklanderlig" har han givetvis rätt. Det har fastställts efter en kreativ rättsprövningstalan i DIF-målet att besluten fattas i laga ordning. Enligt min mening finns det dock anledning att granska tillämpningen av regelverket, och hur dess framväxt har behandlats i rättspraxis. Först och främst måste belysas vilken effekt införandet av uttrycket "vid tillställningen" fick, och det faktum att beslut om avgiften helt skulle komma att beslutas av polisen.

Ändringen av 2 kap. 26 § OL (då 17 § AOST) bidrog till att det vagare uttrycket "vid tillställningen" ersatte en tidigare tydlig praxis kring entréer och för tillställningen anvisade parkeringar. Detta gjorde att polisens skönsbefogenheter ökade i betydelse för uttryckets inverkan på enskilda arrangörer. Befogenheten hade funnits enligt tidigare ordning, då länsstyrelsen skulle konsulteras i särskilda fall. Sedan 1980, då länsstyrelsens behörighet utmönstrades, har emellertid polisen själv stått för besluten om ersättning. Det innebär i praktiken att en och samma myndighet riskbedömer, kommenderar, gör den ordningsupprätthållande insatsen och slutligen framställer betalningskravet. Det framstår för mig som att lagstiftaren valde bort en förvaltningsrättsligt behövlig "granskningsnämnd" då länsstyrelsen försvann ur paragrafen. Maxbeloppet som meddelas enligt 2 kap. 11 § OL kanske utgör en värdig ersättare, men det är fortfarande fråga om ett beslut fattat på tillståndsenheters nivå.

¹²³ Om de hade resonerat likadant ifall det var fråga om ett *hundra procentigt* avgiftsuttag (vilket sedan 2012 är vad som gäller) vore intressant att veta, men bara möjligt att spekulera om.

Fler betänkligheter uppstår då kostnadsområdet diskuteras, speciellt då i vilken begränsad utsträckning det har behandlats av domstolarna och i RPS kortfattade anvisningar. Återigen kan det diskuteras om det var lämpligt att ta bort länsstyrelsernas insyn samtidigt som beslut enligt 2 kap. 26 § skulle komma att fattas med större skönsmässig bedömning än tidigare. I polisens riktlinjer återfinns bestämda platser som kan omfattas (tunnelbanestationer, parker etc.), men även platser där "ordningshållningen typiskt sett föranleds av deltagarna". Det är problematiskt att polisen tillämpar ett uttryck som *valdes bort* av lagstiftaren 1980. En sådan ordning där arrangören meddelas om maxbelopp med kort varsel och för på förhand *obestämda* områden, är dömd att belasta förvaltningsrätterna med överklaganden.

7.3 Reflektioner på avgiften i 2 kap. 26 §

Att avgiften sticker i ögonen på många arrangörer är för mig förståeligt. Efter att ha tillämpat vedertagna offentlighetsrättsliga definitioner och principer på just 2 kap. 26 § framgår att det rör sig om en tvångsavgift på gränsen till att verka oproportionerligt på den betalningsskyldige. Då säkerheten i arrangemangets absoluta närhet redan upprätthålls genom tillämpningen av 2 kap. 16 § OL och betalats för av arrangören kan det talas om en överskjutande pålaga som "räddas" genom sin tydliga motprestation. Givetvis har arrangören ett intresse av att ordningen upprätthålls utanför arenan eller inhägnaden, och hade av denne anlitate ordningsvakter haft möjlighet att verka på allmän plats betvivlar jag inte att dessa hade anlitats även i anslutning till arenan. Polisens bevakning är genom dess monopol emellertid det enda alternativet som står till buds för ordningshållning på allmän plats, vilket har visat sig kostsamt för anordnarna eftersom de sedan ändringen 1980 anses skyldiga att bekosta sådan ordningshållning.

Avgiften är förutsebar i det avseendet att taxan är fastställd i en särskild förordning. Med beaktande av det faktum att kostnadsområdet spelar så stor roll för den slutliga betalningsskyldigheten omintetgjörs denna förutsebarhet. I ljuset av detta syns en oproportionerlig grundinställning som borde klargöras i domstolspraxis eller ersättas med nya riktlinjer. Företrädesvis utarbetas dessa av RPS och meddelas i form av interna föreskrifter, med tydliga förarbeten vars vederhäftighet kan

härledas ur grundprinciper för politirätten. Att förutsätta att en så fri tolkning som polisen har gjort avseende begreppet "vid tillställningen" skulle gå obemärkt förbi anser jag är naivt. Det förvånar mig därför också att inte HFD har beviljat prövningstillstånd för att som i vilket politirättsligt mål som helst fastställa vad som utgör rättssäker tolkning av vaga uttryck i lagtexten. Risk finns för att de 60 väntande avgörandena bidrar med egna tolkningar grundade på det enskilda fallet. Detta är en följd av beslut om ersättning enligt nuvarande ordning, där bristen på förutsebarhet går ut över de arrangörer som försöker budgetera säsongvis, men som stoppas med jämna mellanrum då ett beslut enligt 2 kap. 26 § dimper ned. Risken är helt enkelt att nuvarande tillämpning av bestämmelsen går ut över den som omfattas av beslutet. Lösningen synes enligt mig vara att gå tillbaka till en ordning med "fasta" bevakningsområden.

7.4 Synpunkter på liggande lagförslag i ljuset av denna framställning

Bo Svenssons utredning utgör en form av nödlösning på problemet, att halvera ersättningen klargör nämligen inte rättsläget i någon mån. Att fortsatt ge arrangören en vittomfattande betalningsskyldighet, utan möjlighet att själv kunna bidra till ordningshållningen i arenans omgivning på annat sätt än genom ersättning, är att fortsätta på den inslagna stigen. Vidare bör föreningarnas incitament för att bedriva säkerhetsarbete inte kopplas till ersättningsskyldigheten, vilket utredaren verkar eftersträva. Om avgiften upphör att vara en ersättning för polisens motprestation övergår den ju till att vara handlingsdirigerande, vilket i avgiftsrättsligt hänseende inte är önskvärt. I svensk ordningslagstiftning har proportionalitetsavvägningar gjorts till skydd för den enskilde medborgaren, inbegripet den som väljer att störa ordningen vid idrottsevenemang. Att vi i Sverige ska få den ordning med karantänområden vid större arenor som Danmark tillämpar verkar inte troligt. Den rörlighetsbegränsande effekt som det har på den enskilde som omfattas av en sådan karantän är stor. Men om den vägs mot alternativet att arrangören ska ersätta ökade poliskostnader p.g.a. en ökad hotbild då problemsupportrar inte kan meddelas besöksförbud, så är det rimligare att bilan faller över enskilda bråkmakare. I viss mån framstår den danska regleringen som rättvis, i det att fotbollsklubbar och förbund ges mandat att genom en egen insats själva förebygga ordningsstörningar runt arenorna med polisens hjälp.

Käll- och litteraturförteckning

Offentligt tryck

Propositioner

Prop. 1895:6	om aktiebolag
Prop. 1973:90	Förslag till ny regeringsform och ny riksdagsordning m.m.
Prop. 1975:105	med förslag till ny aktiebolagslag m.m.
Prop. 1979/80:17	om ordningshållning vid offentliga tillställningar m.m.
Prop. 1992/93:210	om ny ordningslag m.m.
Prop. 2004/05:178	Aktiebolag med särskild vinstutdelningsbegränsning
Prop. 2008/09:78	Ytterligare åtgärder mot ordningsstörningar vid idrottsarrangemang

Statens offentliga utredningar

SOU 2007:96	Avgifter
SOU 2010:29	En ny förvaltningslag
SOU 2012:23	Mindre våld för pengarna
SOU 2013:19	Mer glädje för pengarna

Departementsserien

Ds 2013:24	Ersättning för polisbevakning
------------	-------------------------------

Rikspolisstyrelsen

RA-510-1704/11	Ersättning för polisbevakning
----------------	-------------------------------

Övrigt svenskt offentligt tryck

ESV 2001:11	Sätt rätt pris
ESV 2004:17	Att avgränsa avgifter – kartläggning och probleminventering
Ju2012/8361/P	

Beslut

Bevis om anmälan, Dnr AA-512-64223-11, 2011-10-17
KamR i Sundsvall, PT 54-13, 2013-02-12
Kommundepartementets beslut, Lp 725/76, 69/77 (Bilaga A resp. B)

Lagar och förordningar

SFS (1956:617)	Allmän ordningsstadga
SFS (1956:618)	Lag om allmänna sammankomster
SFS (1974:152)	Regeringsform
SFS (1982:789)	Förordning om ersättning för polisbevakning och för anslutning av larmanordningar till polisen, m.m.
SFS (1984: 387)	Polislag
SFS (1986:223)	Förvaltningslag
SFS (1987:10)	Plan- och bygglag
SFS (1992:191)	Avgiftsförordning
SFS (1993:1617)	Ordningslag
SFS (1998:204)	Personuppgiftslag
SFS (2005:321)	Lag om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang
SFS (2005:551)	Aktiebolagslag
SFS (2010:900)	Plan- och bygglag

Rättsfall

Högsta domstolen

NJA 1987 s. 394

Regeringsrätten/Högsta förvaltningsdomstolen

RegR 1996:44

RegR 1997:77

HFD 6481-11

Kammarrätten

KamR 4388-10

KamR 3758-12

KamR 3763-12

Förvaltningsrätten

FörvR 14754-10

FörvR 25081-11

FörvR 2163-12

Dansk författning och offentligt tryck

Lov nr 307 af 30/04/2008 Loven om sikkerhed ved bestemte idrætsbegivenheder

Justitsministeriet: *Gode oplevelser for alle*, 2011

L 208 Forslag til lov om ændring af lov om sikkerhed ved bestemte idrætsbegivenheder

Litteratur

Bergström, Claes & Samuelsson, Per: *Aktiebolagets grundproblem*, 4 uppl., Visby: Norstedts Juridik, 2012.

Hellners, Trygve & Malmqvist, Bo: *Förvaltningslagen med kommentarer*, 3 uppl., Vällingby: Norstedts Juridik, 2010.

Ohlson, Göran: *Vikten av vinst*, 1 uppl., Västerås: Iustus Förlag, 2012.

Strömberg, Håkan & Lundell, Bengt: *Allmän förvaltningsrätt*, 25 uppl., Spanien: Liber, 2011a.

Strömberg, Håkan & Lundell, Bengt: *Speciell förvaltningsrätt*, 18 uppl., Spanien: Liber, 2011b.

Sandström, Torsten: *Svensk aktiebolagsrätt*, 4 uppl., Vällingby: Norstedts Juridik, 2012.

Skog, Rolf & Rodhe, Knut: *Rodhes aktiebolagsrätt*, 23 uppl., Stockholm: Norstedts Juridik, 2011.

Sterzel, Fredrik: *Författning i utveckling*, 1 uppl., Västerås: Iustus Förlag, 2009.

Åberg, Kazimir: *Ordningsslagen – Kommentarer och rättspraxis*, 3 uppl., Vällingby: Norstedts Juridik, 2010.

Artiklar

Ragnemalm, Hans: *Är den europeiska förvaltningsrätten bättre än vår?*, FT 2000, s. 135-144.

Wennergren, Bo: *Förvaltningens fria skön*, FT 1984, s. 378-392.

Marcusson, Lena: *Laglighets- och lämplighetsprövning en titt i backspegeln och framåt*, FT 1992, s. 121-137.

Westerberg, Ole: *Skatter och avgifter*, FT 1982, s. 1-49.

Riksidrottsförbundets utredningar

RF 2028/12-02 IdrottsAB-utredningen

RF-Juridik *Alternativ Associationsform för Idrottslig Verksamhet*, 1998

Uppsatser

Penton, Nils: *Fotbollsallsvenskans betalningsansvar för offentliga tillställningar*, uppsats i förvaltningsrätt vid Stockholms universitet, Juridiska Institutionen, 2012.

Elektroniska källor

Betaling for politi, TV-inslag sänt den 2 november 2011, hämtad den 1 maj 2013 från: <http://politiken.dk/sport/ECE1460921/fodboldklubber-skal-selv-betale-for-politiarbejde/>

Gudmundsson, Sune & Henriksen, Morten: *V: Fodboldklubberne skal selv betale for politi*, publicerad den 6 mars 2012, hämtad den 24 april 2013 från: <http://www.tv2oj.dk/arkiv/2011/11/02/23191?autoplay=1>

Ogelind, Linn: *EU kräver svar om poliskostnader*, publicerad den 25 mars 2013, hämtad den 7 april 2013 från: <http://www.svt.se/nyheter/regionalt/abc/eu-kraver-svar-om-poliskostnader>

Avskrift
BESLUT

1977-04-28

Lp 725/76, 69/77

Svenska tennisförbundet
Lidingövägen 75
115 37 STOCKHOLM

Besvär i fråga om bekostande av ordningshållning genom polispersonal vid Davis Cupmatchen i Båstad i september 1975

Genom en den 9 januari 1976 dagtecknad räkning beslöt polisstyrelsen i Ängelholms distrikt att Svenska tennisförbundet skulle bekosta ordningshållning genom polispersonal vid Davis Cupmatchen i Båstad i september 1975 med 640 708 kr.

Sedan tennisförbundet - som betalat 36 000 kr. av räkningens belopp - anfört besvär över polisstyrelsens beslut hos länsstyrelsen i Kristianstads län, fann länsstyrelsen genom beslut den 12 april 1976 att polisstyrelsens beslut meddelats i enlighet med gällande bestämmelser och lämnade därför besvären utan bifall.

Över länsstyrelsens beslut har tennisförbundet anfört besvär med yrkande att förbundet måtte befrias från att betala återstående 604 708 kr.

Yttranden över besvären har avgivits av Sveriges riksidrottsförbund den 27 augusti 1976 och av rikspolisstyrelsen den 24 november 1976.

Med hänsyn till de i ärendet föreliggande särskilda omständigheterna bör det belopp som i detta fall skall betalas av tennisförbundet skäligen bestämmas till 36 000 kr. Regeringen bifaller därför besvären.

På regeringens vägnar

BILAGA B: Lp 725/76, 69/77, s. 10. Från Riksarkivet 2013-05-10.

Besvär av Svenska Tennisförbundet över polisstyrelsens räkning nr 021801 pd 1104-9, 1976-01-09 rörande kostnade för polisbevakning vid Davis Cup-matchen i Båstad 1975-09-15--23

Länsstyrelsens Dnr 41.13-1-76, Saknr 975.

Med återställande av remisshandlingarna får polisstyrelsen såsom yttrande i ärendet anföra följande

Redan genom polisstyrelsens tillståndsbevis 1975-08-13, 512 AÅ 1552.75, har tennisförbundet ålagts att "bekosta erforderlig polisbevakning inom platsen för tillställningen samt vid ingångarna" ävensom "att efterkomma de ytterligare föreskrifter ur ordnings- och säkerhetssynpunkt som kan komma att meddelas av polisstyrelsen eller chefen för polisbevakningen". Kopia av tillståndsbeviset bifogas. Tillståndsbeslutet har - såvitt det är känt för polisstyrelsen - inte överklagats.

Ifrågavarande kostnadsåläggande har utfärdats med stöd av 17 § första stycket allmänna ordningsstadgan. Det är alltså enbart fråga om kostnaderna för den s k inre bevakningen. För den s k yttre bevakningen har däremot något kostnadsåläggande inte utfärdats (17 § andra stycket samma stadga). Det må därför redan här fastslås att den i räkningen debiterade kostnaden endast avser den bevakning, som avsåg själva tennisstadion och den allra närmaste omgivningen med ingångarna.

Kostnadsdebiteringen har skett med stöd av kostnadsåläggandet i tillståndsbeviset och på grundval av de uppgifter om polisbevakningens omfattning som lämnats av länspolischefen i dennes egenskap av chef för hela poliskommenderingen till Båstad.

Det debiterade timantalet 18.697 + 535 hänför sig helt till arbetstidsbokförda tjänstgöringstimmar för den personal och de polishundar som ingick i den division, som svarade för bevakningsområde I (tennisstadion och dess omedelbara närhet).

Restidstimmarna 3.165 har beräknats på grundval av de reseräkningar, som ingetts av polismännen i resp hemdistrikt, sammanlagt 31 distrikt.

De debiterade resekostnads- och traktamentsersättningarna 2.421:- resp 242.631:- kr motsvarar helt de belopp som utbetalats av hemdistrikten enligt reseräkningarna.

Kostnadsdebiteringen har gjorts helt i enlighet med de bestämmelser härom som finns i KK 27 november 1964 om ersättning till statsverket vid anställande av polismän för polisbevakning på enskild bekostnad (SFS 1964:793).