



Handling 2021 nr 70

Göteborgs Stads föreskrift enligt begränsningsförordningen om förbud mot att vistas på särskilt angivna platser i kommunen

Till Göteborgs kommunfullmäktige

Kommunstyrelsens förslag

Yrkande från D den 30 mars 2021 med förslag till beslut av kommunstyrelsen för egen del har bifallits.

Kommunstyrelsen tillstyrker stadsledningskontorets förslag i tjänsteutlåtande den 8 mars 2021 och föreslår att kommunfullmäktige beslutar:

1. Göteborgs Stads föreskrift om förbud mot att vistas på särskilt angivna platser i kommunen enligt 13 § lagen (2021:4) om särskilda begränsningar för att förhindra spridningen av sjukdomen covid-19 och 8 kap. 1 § förordning (2021:8) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19, i enlighet med bilaga 1 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, fastställs.
2. Beslutet förklaras omedelbart justerat.

Vid behandlingen av ärendet i kommunstyrelsen deltog inte Jörgen Fogelklou (SD) i beslutet.

Representanterna från V och MP antecknade som yttrande en skrivelse från den 30 mars 2021.

Göteborg den 31 mars 2021
Göteborgs kommunstyrelse

Axel Josefson

Mathias Sköld

Yttrande

(Vänsterpartiet, Miljöpartiet)

2021-03-30

Ärende 2.1.6

Yttrande angående – Göteborgs Stads föreskrift enligt begränsningsförordningen om förbud mot att vistas på särskilt angivna platser i kommunen

Yttrandet

I enlighet med covid-19-lagen kan kommuner under en begränsad tid fatta beslut om förbud att vistas på vissa platser. Möjligheten får bara användas om det är nödvändigt för att minska risken smittspridning eftersom sådana förbud innebär en inskränkning av människors fri- och rättigheter. Därför har stadsledningskontoret i samverkan med berörda nämnder tagit fram en föreskrift där ett antal platser där det finns risk för trängsel pekas ut. Föreskriften innebär att möjliggöra för kommunstyrelsen att efter samråd med regionens smittskyddsläkare fatta beslut om förbud att vistas på särskilda platser.

Beslutet om föreskriften i sig innebär inte att beslut är taget om förbud mot att vistas på några platser och vi hoppas att föreskriften inte ska behöva användas. För många människor är möjligheten att komma ut och röra på sig i exempelvis en park eller annat grönområde nödvändigt för att kunna bibehålla sin hälsa. Detta kan vara särskilt viktigt för barn och unga och för personer som bor och lever trångt. Stadsledningskontoret lyfter också det faktum att barn i trånga hemmiljöer påverkas mer om deras utemiljöer begränsas eller stängs ner och att utomhusmiljöer ofta får kompensera för trånga hem. Barn är också mer beroende av sitt närområde och kan inte på samma sätt som vuxna röra sig mellan olika delar av staden. Därför är det särskilt viktigt att vidta andra, mindre ingripande, åtgärder för att förhindra trängsel på de utpekade platserna. Föreskriften om förbud att vistas på vissa platser ska bara användas i absoluta nödfall då alla andra åtgärder visat sig verkningslösa.

Tilläggsyrkande ang Göteborgs Stads föreskrift enligt begränsningsförordningen om förbud mot att vistas på särskilt angivna platser i kommunen

Förslag till beslut, i kommunstyrelsen:

1. Kommunstyrelsen hemställer till Park- och naturnämnden att, i samarbete med relevanta nämnder, skyndsamt genomföra åtgärder i linje med detta yrkande, för att förebygga trängsel på sådana särskilda platser som omfattas av rubricerad förordning.

Yrkandet

Ett förbud för allmänheten att vistas på vissa platser är ett stort ingrepp i individens frihet och Demokraterna hoppas att kommunstyrelsen ska slippa fatta sådana beslut. Det är därför angeläget att staden gör vad vi kan för att förebygga trängsel och skapa trivsel. Pandemin har skapat nya positiva vanor och nya mötesplatser utomhus samt fått göteborgarna att utforska sin närmiljö. Trängsel och köer uppstår därför ofta vid badplatser, grillplatser, i parker och naturområden etc.

Vi föreslår därför att Park- och naturnämnden får i uppdrag att skyndsamt inventera möjligheter till att skapa fler sådana platser eller utöka ytor på befintliga platser och sedan skyndsamt genomföra dem. Förslag på sådana åtgärder kan vara fler grillplatser, fler/större badbryggor, utökade strandytor, soldäck vid vattendrag, fler parkbänkar, picknickbord, toaletter och soptunnor eller annat som fyller syftet. Prioriterade platser bör vara sådana som kan nås till fots eller med cykel eller som kan fungera som alternativ till de platser där trängsel ofta uppstår. Skyltning med ”trängselförebyggande information” bör tillhandahållas. Ambitionen bör vara att åtgärderna i huvudsak ska genomföras senast i juli.

Vi är medvetna om att hemställan kommer sent, vilket i sin tur beror på den korta handläggningstiden av detta ärende, men tror ändå att Park- och naturnämnden kan åstadkomma en hel del med den kunskap som finns i förvaltningen.

Park- och naturnämnden sammanställer åtgärder samt kostnader relaterade till dessa åtgärder och redovisar till kommunstyrelsen. Finansiering sker med kommuncentrala medel, med maximalt 15 miljoner kronor.

Åtgärden får betraktas som en investering i göteborgarnas livsmiljö. Det finns slutligen många som, med eller utan pandemi, har begränsade möjligheter att resa bort utan är hänvisade till närområdet.



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2021-03-08

Diarienummer 0532/21

Handläggare

Ellinor Malmberg, Nicklas Faritzson

Telefon: 031-368 04 04, 031-368 05 35

E-post: ellinor.malmberg@stadshuset.goteborg.se

nicklas.faritzson@stadshuset.goteborg.se

Göteborgs Stads föreskrift enligt begränsningsförordningen om förbud mot att vistas på särskilt angivna platser i kommunen

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Göteborgs Stads föreskrift om förbud mot att vistas på särskilt angivna platser i kommunen enligt 13 § lagen (2021:4) om särskilda begränsningar för att förhindra spridningen av sjukdomen covid-19 och 8 kap. 1 § förordning (2021:8) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19, i enlighet med bilaga 1 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, fastställs.
2. Beslutet förklaras omedelbart justerat.

Sammanfattning

Regeringen beslutade den 4 mars 2021 att i 8 kap. 1 § begränsningsförordningen ge kommunen rätt att utfärda föreskrifter om förbud att vistas på platser enligt 13 § covid-19-lagen.

Bemyndigandet ger kommunen rätt att utfärda förbud att vistas i en park, på en badplats eller på någon annan liknande särskild plats. Förutsättningarna för att utfärda föreskrift om ett sådant förbud är att det på platsen ska finnas en påtaglig risk för trängsel, att föreskrifterna inte innebär ett hinder mot att förflytta sig inom riket, och inte heller i övrigt innebär obefogade inskränkningar i enskildas frihet. En grundläggande förutsättning för förbud är att ett sådant är nödvändigt för att minska risken för smittspridning. Förordningen trädde i kraft den 11 mars 2021 och gäller, liksom lagen, längst till och med den 30 september 2021.

Stadsledningskontoret gör bedömningen att en kommunal föreskrift som vid straffansvar förbjuder människor att vistas på viss plats är av sådan principiell beskaffenhet att det är kommunfullmäktige som har att fatta beslut om föreskriften. Mot bakgrund av detta föreslår stadsledningskontoret att kommunfullmäktige i föreskrift definierar inom vilka områden beslut om förbud kan komma att fattas samt övriga förutsättningar för ett sådant beslut. Kommunstyrelsen föreslås kunna fatta beslut om förbud mot att vistas på de särskilt angivna platserna. Ett sådant beslut föreslås gälla 14 dagar med möjlighet till förlängning i 14 dagar.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Föreskrifter som förbjuder vistelse i en park, på en badplats eller på någon annan liknande särskilt angiven plats kan komma att medföra ekonomiska konsekvenser både för Göteborgs Stad och enskilda näringsidkare. Verkställigheten av beslut kan för ansvarig nämnd innebära kostnader för att exempelvis anslå beslut, upprätta mindre avspärningar och tillhandahålla information till allmänheten. Att förbudet efterlevs åvilar dock Polismyndigheten, då det är ett bötesbrott att överträda förbudet.

Vid flera parker och badplatser upplåter Göteborgs Stad lokaler eller mark till privata aktörer som bedriver näringsverksamhet exempelvis kiosker, serveringar och bangolf för allmänheten. Vid ett eventuellt beslut om förbud att vistas på platsen kan deras näringsverksamhet komma att påverkas ekonomiskt. Enligt park- och naturförvaltningens avtal har arrendatorerna ingen rätt till ersättning eller avgiftssänkning i de fall avstängningar och inskränkningar blir nödvändiga. Enligt regeringen ska företag som inte kan bedriva sin verksamhet till följd av beslut om nedstängning inom ramen för den nya pandemilagen kunna få ekonomiskt stöd av staten för att täcka sina fasta kostnader och lönekostnader.

Bedömning ur ekologisk dimension

Stadsledningskontoret inte har funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Ett beslut om att förbjuda tillträde till vissa platser innebär en inskränkning av människors fri- och rättigheter. Mot bakgrund av detta är det viktigt att det finns möjlighet att inför beslutet göra en väl avvägd bedömning med beaktande av proportionalitetsprincipen. En sådan bedömning minskar risken för att beslutet får oproportionerliga konsekvenser i förhållande till möjligheten att minska risken för smittspridning av covid-19.

Att ha möjlighet att komma ut, träffa andra och få vara i rörelse är positivt ur ett folkhälsoperspektiv. Förbud mot att vistas på vissa platser kan ha en negativ påverkan på människors fysiska och psykiska hälsa. Det kan också innebära begränsade möjligheter för människor att träffas tillsammans utomhus. Stadsledningskontorets bedömning är att en föreskrift där områden på förhand definieras ökar förutsebarheten för människor att kunna välja andra plaster, där det inte föreligger lika stor risk för trängsel och på detta sätt ändå kunna använda sig av stadens utemiljöer.

I en väl avvägd bedömning ingår att beskriva vilka konsekvenser en avsedd åtgärd kan få för barn. Vid beslut om förbud mot att vistas på särskilt angivna platser kan vissa barn påverkas mer än andra. Barn i trånga hemmiljöer påverkas om deras utemiljöer begränsas eller stängs ned där parker och andra utemiljöer är kompensation för trånga hem. Utgångspunkten är dock att beslut om förbud ska vara en sista åtgärd när andra mindre ingripande möjligheter att begränsa trängsel i förhållande till aktuell smittspridning är uttömda.

Bilaga

Förslag till Göteborgs Stads föreskrift om förbud mot att vistas på särskilt angivna platser i kommunen

Ärendet

Stadsledningskontoret föreslår att kommunfullmäktige beslutar om en kommunal föreskrift om förbud mot att vistas på vissa platser med stöd av bemyndigandet i 13 § covid-19-lagen och 8 kap. 1 § begränsningsförordningen. Genom att kommunfullmäktige beslutar om föreskriften har Göteborgs Stad möjlighet att begränsa tillträdet till vissa i föreskriften angivna platser i syfte att kunna minska risken för smittspridning.

Beskrivning av ärendet

Lagen (2021:4) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 (covid-19-lagen) trädde i kraft den 10 januari 2021. Lagen ger det allmänna möjlighet att vidta åtgärder för att motverka trängsel eller på annat sätt förhindra smittspridning.

Förordningen (2021:8) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 (begränsningsförordningen) trädde i kraft samtidigt som covid-19-lagen. Förordningen innebär att olika typer av smittskyddsåtgärder ska vidtas vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar, på gym- och sportanläggningar, badhus, handelsplatser och vid användning och upplåtelse av lokaler, områden och utrymmen för tillställningar och liknande privata sammankomster.

Regeringen beslutade den 4 mars 2021 att i 8 kap. 1 § begränsningsförordningen ge kommunen rätt att utfärda föreskrifter om förbud att vistas på platser enligt 13 § covid-19-lagen.

Bemyndigandet ger kommunen rätt att utfärda förbud att:

- vistas i en park,
- på en badplats eller,
- på någon annan liknande särskild plats

En grundläggande förutsättning för föreskrift om förbud enligt covid-19-lagen är att det är nödvändigt för att förhindra risk för spridning av sjukdomen covid-19. Det innebär att det behöver föreligga en hög risk för smittspridning för att det ska bli aktuellt för kommunen att meddela förbud. Därutöver krävs att:

- det på platsen ska finns en påtaglig risk för trängsel,
- att föreskrifterna inte innebär ett hinder mot att förflytta sig inom riket,
- och inte heller i övrigt innebär obefogade inskränkningar i enskildas frihet

Bemyndigandet genom förordningen trädde i kraft den 11 mars och gäller liksom covid-19-lagen längst till och med den 30 september 2021.

Rättsliga utgångspunkter för föreskrift om förbud om att vistas på vissa platser

Normgivningsmakt

Av 8 kap. 1 § regeringsformen (1974:152), RF, framgår att föreskrifter meddelas av riksdagen genom lag och av regeringen genom förordning. Föreskrifter kan också, efter bemyndigande av riksdagen eller regeringen, meddelas av andra myndigheter än regeringen och av kommuner. Ett bemyndigande att meddela föreskrifter ska alltid ges i lag eller förordning.

Av 6 § covid-19-lagen framgår de allmänna förutsättningarna för särskilda begränsningar enligt lagen. Föreskrifter och beslut om särskilda begränsningar får meddelas endast om det är nödvändigt för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19. Föreskrifterna och besluten får inte vara mer långtgående än vad som är försvarligt med hänsyn till faran för människors liv och hälsa. De bör vidare utformas med beaktande av risken för smittspridning i olika typer av verksamheter och förutsättningarna för att i dessa verksamheter vidta åtgärder för att förhindra smittspridning.

Av 13 § samma lag framgår att regeringen eller den kommun som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om förbud mot att vistas i en park, på en badplats eller på någon annan liknande särskilt angiven plats, om det på platsen finns en påtaglig risk för trängsel. Sådana föreskrifter får inte innebära förbud mot att vistas inom områden av sådan omfattning att det innebär ett hinder mot att förflytta sig inom riket. Föreskrifterna får inte heller i övrigt innebära obefogade inskränkningar i enskildas frihet. Innan en kommun meddelar föreskrifter ska smittskyddsläkaren och Folkhälsomyndigheten ges tillfälle att yttra sig över kommunens förslag.

Kommunen har i 8 kap. 1 § begränsningsförordningen bemyndigats att meddela föreskrifter om förbud enligt 13 § covid-19-lagen.

Av 24 § covid-19-lagen framgår att den som bryter mot en föreskrift som har meddelats med stöd av 13 § döms till penningböter. Riksåklagaren har beslutat att brott mot föreskrifter som kan komma att meddelas med anledning av den tillfälliga covid-19-lagen ska innebära 2 000 kr i ordningsbot.

Kommunallag

Av 5 kap. 1 § första stycket kommunallagen (2017:725), KL, framgår bland annat att fullmäktige beslutar i ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt för kommunen. I andra stycket anges att fullmäktige också beslutar i andra ärenden som anges i kommunallagen eller i andra författningar. Enligt 2 § samma kapitel får fullmäktige uppdra åt en nämnd att i fullmäktiges ställe besluta i ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden. Ärenden som anges i 1 § första stycket eller som enligt lag eller annan författning ska avgöras av fullmäktige får dock inte delegeras till nämnderna.

Av 10 § lag (1976:333) om kungörande av lagar och andra författningar framgår att det för kungörande av kommunala författningar gäller vad som är särskilt föreskrivet. Med det avses vad som anges i kommunallagen. För kommunala föreskrifter gäller enligt 8 kap. 13 § KL som huvudregel att de ska kungöras genom att det på kommunens anslagstavla tillkännages att protokollet för de beslutade föreskrifterna har justerats.

Förarbeten till covid-19 lagen och begränsningsförordningen

Av förarbetena till covid-19 lagen, prop. 2020/21:79 s. 52, 54 ff. samt promemoria Ändringar i begränsningsförordningen S2021/01524 s. 19, framgår bland annat att det är angeläget att det allmänna kan vidta smittskyddsåtgärder där det inte finns någon ansvarig verksamhetsutövare. Det införs därför en möjlighet att med stöd av covid-19-lagen införa en reglering som riktar sig mot var och en som rör sig i samhället. Ett förbud mot att vistas på en viss särskilt angiven plats ska endast kunna omfatta platser dit allmänheten typiskt sett har tillträde. Syftet med förbudet ska vara att motverka trängsel. För att regleringen inte ska bli onödigt långtgående bör det krävas att det på den aktuella platsen finns en påtaglig risk för trängsel. En sådan risk kan till exempel uppstå på badplatser och i parker, i vart fall under vissa delar av året. En riskbedömning måste göras på förhand.

Det kommer också att krävas en betydande lokalkännedom för att kunna avgöra var och när det finns en påtaglig risk för trängsel. För att säkerställa att ett förbud är motiverat av smittskyddsskäl ska en kommun, innan den efter subdelegation meddelar föreskrifter, ge smittskyddsläkaren och Folkhälsomyndigheten tillfälle att yttra sig över kommunens förslag.

Ett vistelseförbud ska inte kunna införas på platser som omfattas av andra bestämmelser om särskilda begränsningar i lagen, till exempel köpcentrum eller bibliotek. Det ska inte heller vara fråga om platser där det bedrivs näringsverksamhet eller offentlig verksamhet av mer betydande omfattning. Det framgår också att det inte ska vara fråga om platser som framför allt används för att förflytta sig från en plats till en annan, till exempel gågator och bilvägar. Det är viktigt att de platser som omfattas av ett förbud noga anges, inte bara på platsen i form av skyltning och avspärningar utan även i den enskilda föreskriften om förbud mot att vistas på en viss särskilt angiven plats.

Omvärldsbevakning

Sveriges kommuner och regioner (SKR) har liksom Göteborgs Stad inom ramen för remissförfarandet avseende covid-19-lagen och begränsningsförordningen framfört att det vore önskvärt att det framgick av förordningen att föreskrifter om förbud mot att vistas på vissa platser kan beslutas av till exempel kommunstyrelsen, utifrån behovet att snabbt kunna fatta beslut i ett ärende som är av principiell beskaffenhet och enligt KL inte kan delegeras.

Någon närmare vägledning avseende det kommunala beslutsfattandet framgår inte av begränsningsförordningen. SKR har i frågor och svar som vägledning till kommunerna angett bland annat följande avseende bedömningen av på vilken nivå beslut om förbud med stöd av bemyndigandet ska fattas. Beslutanderätten utgår från kommunfullmäktige. Behov av korta beslutsvägar och snabb beredningsprocess talar för att det finns intresse av att överlåta viss beslutanderätt på kommunstyrelsen eller en nämnd.

Rätten att utfärda föreskrifter utgör normgivningsmakt. Förutsättningarna att överlåta normgivningsmakt till en nämnd eller kommunstyrelsen bedöms med hänsyn både till RF och KL. RF ger grundlagsskydd för ett antal fri- och rättigheter. I dessa ingår den fria rörligheten, 2 kap. 8 § RF. Det ligger därför nära till hands att se förbuds föreskrifter inom det aktuella området som frågor av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt för kommunen. Sådana frågor faller inom kommunfullmäktiges exklusiva beslutanderätt enligt 5 kap. 1 § KL.

Kommunfullmäktiges ställningstagande till användning av bemyndigandet kan dock förenas med villkor som minskar förbudens ingripande karaktär. Det kan handla om att förbud bara får gälla under korta perioder och eller på vissa angivna och begränsade områden. Det rättsliga utrymmet att överlåta beslutsfattande på nämnd eller kommunstyrelsen ökar då.

Stadsledningskontoret har inhämtat information från andra kommuner om hur de har tänkt använda bemyndigandet i begränsningsförordningen. Den vanligaste hanteringen är att kommunfullmäktige delegerar rätten att utfärda föreskrifter om förbud att vistas på särskilt angivna platser till kommunstyrelsen. Det avser Malmö stad att göra, Mölndal stad har redan gjort det genom lagakraftvunnet beslut. I Uppsala delegeras föreskrifträtten till kommunstyrelsen, men med begränsningen att beslut endast får gälla under två veckor med möjlighet till förlängning under två veckor. Stockholms stad har

ännu inte tagit ställning till hur en eventuell föreskrift ska utformas. Jönköpings kommun har vid pressträff den 23 mars 2021 uppgett att kommunen förbereder förbud mot att vistas på ett antal större parkeringsplatser kvälls- och nattetid under påskhelgen. Beslutet föreslås mot bakgrund av kommunen fått information om att det planeras bilträffar på parkeringsplatserna, vilket kan innebära en påtaglig risk för trängsel och under rådande smittläge också påtaglig risk för ökad smittspridning av covid-19. Kommunfullmäktige föreslås delegera beslutanderätten avseende föreskrifter om förbud till kommunstyrelsen.

Beredning av ärendet

Med hänsyn till att bemyndigandet till kommunerna beslutades den 4 mars 2021 samtidigt som det i förarbetena till förordningen anges vara angeläget att ha föreskrifter på plats inför vårens högtider som till exempel Valborg har det inte varit möjligt att remittera ärendet till nämnder, utan ärendet har beretts på tjänstepersonsnivå. Stadsledningskontoret har gett idrotts- och föreningsförvaltningen, park- och naturförvaltningen samt trafikkontoret i uppdrag att inkomma med platser där det bedöms föreligga risk för trängsel utifrån erfarenheter från tidigare år. Förvaltningarna har angett vari risken för trängsel består samt under vilken tidsperiod risk för trängsel bedöms kunna uppstå. De platser som bedömts vara av sådan art att de kan komma att omfattas av föreskrift om förbud har därefter sammanställts av stadsledningskontoret i form av bilaga till föreskriften.

Innan kommunen meddelar föreskrifter om förbud ska smittskyddsläkaren och Folkhälsomyndigheten ges tillfälle att yttra sig. Föreliggande förslag har därför skickats till regionens smittskyddsläkare och Folkhälsomyndigheten för yttrande. Smittskyddsläkaren har uppgett att han inte har några invändningar mot förslaget till föreskrifter ur ett smittskyddsperspektiv, men kan komma att lämna synpunkter vid remiss av förslag till beslut om förbud. För att möjliggöra att snabbt kunna fatta beslut om förbud bör kontakt med smittskyddsläkaren tas i ett så tidigt skede som möjligt. Folkhälsomyndigheten har uppgett att myndigheten inte har några synpunkter avseende beslutsordningen, utan endast yttrar sig innan en kommun meddelar föreskrifter om förbud mot att vistas på en särskilt angiven plats. Inför ett eventuellt beslut om förbud ska således förslaget avseende aktuell plats skickas till regionens smittskyddsläkare och Folkhälsomyndigheten för tillfälle till yttrande.

I enlighet med önskemål framställda vid länsstyrelsens regionala samverkanskonferens har länsstyrelsen och Polismyndigheten beretts möjlighet att inkomma med synpunkter och förslag på områden där det enligt deras bedömning kan föreligga risk för trängsel. Ingen av myndigheterna har inkommit med några synpunkter eller förslag.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontoret gör bedömningen att Göteborgs Stad bör använda bemyndigandet i begränsningsförordningen att fatta beslut om föreskrift om förbud mot att vistas på särskilt angivna platser. Genom att nyttja bemyndigandet att utfärda en föreskrift skapas en möjlighet, om situationen så kräver, att kunna vidta åtgärder för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 på lokal nivå på platser där det inte finns någon annan ansvarig verksamhetsutövare som kan vidta smittskyddsåtgärder. Det innebär att Göteborgs Stad har handlingsberedskap i förhållande till de behov som kan komma att uppkomma utifrån pågående pandemi.

Stadsledningskontoret bedömer att en kommunal föreskrift som vid straffansvar förbjuder människor att vistas på viss plats är av sådan principiell beskaffenhet att det är kommunfullmäktige som har att fatta beslut om föreskriften. För att Göteborgs Stad ska kunna använda bemyndigandet att vid risk för smittspridning besluta om förbud mot att vistas på särskilt angivna platser föreslår stadsledningskontoret att kommunfullmäktige beslutar om en föreskrift där de närmre förutsättningarna för ett sådant beslut framgår.

Enligt stadsledningskontoret är beslutet att bestämma vilka platser allmänheten kan förbjudas tillträde till en inskränkning av den grundlagsskyddade fria rörligheten på ett sådant sätt att det beslutet faller inom kommunfullmäktiges exklusiva beslutanderätt enligt 5 kap. 1 § KL. Samtidigt behöver det kunna vara praktiskt möjligt att fatta ett beslut om förbud med relativt kort varsel när situationen så kräver. Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen får möjlighet att fatta beslut om förbud mot att vistas i på förhand definierade parker, badplatser och andra liknande särskilda platser, om det är påkallat utifrån trängsel och smittspridning.

Genom att på förhand låta kommunfullmäktige göra de principiella ställningstagandena till vilka områden som kan komma att omfattas av ett förbud, under vilka förutsättningar det kan bli aktuellt samt hur lång tid ett beslut om förbud får gälla bedöms beslutsfattandet med stöd av föreskriften begränsas i sådan omfattning att det är möjligt att delegera rätten att fatta beslut.

Att helt delegera rätten att fatta beslut om föreskrifter om förbud direkt till kommunstyrelsen innebär enligt stadsledningskontoret en risk för att besluten upphävs av domstol vid en laglighetsprövning enligt 13 kap. 8 § KL på grund av att beslutet inte anses fattat av behörigt organ utifrån den principiella beskaffenheten.

Stadsledningskontoret bedömer det därtill vara värdefullt utifrån förutsebarhet och transparens att allmänheten, verksamhetsutövare och även andra myndigheter såsom till exempel Polismyndigheten, länsstyrelsen och andra kommuner vet inom vilka områden i Göteborgs Stad det kan komma att bli aktuellt med ett förbud. Ur ett förebyggande perspektiv kan detta också komma att styra allmänhetens beteende, då syftet med att fatta beslut om förbud är att undvika trängsel som kan bidra till smittspridning. Om det på förhand står klart vilka platser som kan komma att stängas vid risk för trängsel kan detta verka handlingsdirigerande och få människor att välja att åka till andra platser så att trängsel inte uppstår.

En risk med att på förhand definiera områden i en föreskrift är naturligtvis att det då kan uppkomma trängsel på andra platser och att det inte kan fattas beslut om förbud på dessa platser. Den risken behöver vägas mot möjligheten att kunna fatta lagenliga beslut som begränsar människors fri- och rättigheter. Att kommunen nu tillfälligt har en möjlighet att förbjuda tillträde till vissa platser, som en yttersta åtgärd för att begränsa risk för smittspridning till följd av trängsel, innebär inte någon förändring avseende det ansvar som åvilar alla att förhindra smittspridning. Det ankommer fortfarande på var och en att följa Folkhälsomyndighetens föreskrifter och allmänna råd om allas ansvar att förhindra smitta av covid-19 m.m. och därigenom se till att hålla avstånd till andra och undvika trängsel. Med hänsyn till att förutsättningarna under pandemin är föränderliga avser stadsledningskontoret att följa utvecklingen avseende trängseln och risken för smittspridning och för det fall det skulle vara nödvändigt kan kommunfullmäktige lägga till ytterligare platser, eller ändra i delegationen i föreskriften vid kommande sammanträden (20/5 och 10/6) inför sommaren.

Stadsledningskontoret har utifrån förarbeten till lagstiftningen gjort en bedömning av vilka av de av förvaltningarna föreslagna platserna som kan omfattas av bemyndigandet att meddela förbud. Det innebär att gator och torg eller knutpunkter i kollektivtrafiken inte bedöms kunna omfattas av ett förbud då dessa används av människor för att förflytta sig. Stadsledningskontoret har vidare gjort bedömningen att parkeringsplatser i anslutning till de definierade platserna inte ska omfattas av föreskriften. Bedömningen är dels gjord utifrån att aktuella parkeringsplatser inte sällan används för flera olika områden, dels utifrån att begränsningar av parkeringsplatser kan hanteras på annat sätt än genom förbud enligt föreskriften. Någon begränsning av tillträde till parkeringsplatser på motsvarande sätt som Jönköpings kommun planerar inför påskhelgen med anledning av bilträffar bedöms således inte vara nödvändig i Göteborg i nuläget.

Inför ett beslut om förbud ska införas ska proportionalitetsprincipen vara vägledande. Det innebär att beslutet inte får leda till större inskränkningar än vad situationen kräver och att andra sätt att begränsa trängsel och smittspridning ska användas först. Mot bakgrund av detta är det viktigt att kommunstyrelsen har samråd med berörda aktörer, så som berörda förvaltningar och bolag, smittskydd och Polismyndigheten, innan beslut om förbud fattas. Stadsledningskontoret föreslår att samordningen inför beslut och praktiska frågor kring verkställandet hanteras av den befintliga krisledningsorganisationen för covid-19.

Krisledningsorganisationen föreslås också ha uppdraget att initiera ärenden om förbud utifrån sin samlade bild om hur trängseln och smittspridningen ser ut i Göteborgs Stad. I denna process har ansvariga förvaltningar och bolag en viktig roll att förse krisledningsorganisationen med relevant information.

Stadsledningskontoret vill avslutningsvis beröra frågan om fysiska avspärningar. I praktiken är det svårt att spärra av parker och badplatser fysiskt utan omfattande åtgärder. Enligt stadsledningskontorets bedömning är det inte fysiska avspärningar av platser som i sig är avgörande för att förhindra risk för trängsel och smittspridning. Möjligheten att kunna fatta beslut om ett förbud att vistas på vissa angivna platser innebär i stället ett signalvärde. Ett förbud ska endast vara en åtgärd när andra mindre ingripande möjligheter att begränsa trängsel i förhållande till smittspridning är uttömda. Detta i kombination med straffansvar möjliggör för människor att ändra sitt beteende så att trängsel inte uppkommer.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör



Göteborgs Stads föreskrift om förbud mot att vistas på särskilt angivna platser i kommunen

Beslutade av kommunfullmäktige i Göteborgs Stad den xx april 2021. Föreskriften gäller till och med den 30 september 2021.

Göteborgs Stad föreskriver med stöd av bemyndigandet i 13 § lag (2021:4) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 (covid-19-lagen) och 8 kap. 1 § förordning (2021:8) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 följande.

Föreskriftens innehåll och tillämpningsområde

1 § När det är nödvändigt för att förhindra risk för spridning av sjukdomen covid-19 får förbud meddelas mot att vistas i en park, på en badplats eller på någon annan liknande särskild plats inom de områden som anges i bilagan till föreskriften.

2 § Förbud får meddelas på särskilt angiven plats under förutsättning att det finns en påtaglig risk för trängsel. Förbudet får inte innebära ett hinder mot att förflytta sig inom riket och inte heller i övrigt innebära obefogade inskränkningar i enskildas frihet. Platsen förbudet gäller ska anges på karta.

3 § Förbud är inte tillämpligt på vistelse som är föranledd av platsens drift, underhåll eller liknande.

Vem som får fatta beslut om förbud

4 § Beslut om förbud mot att vistas på särskilt angiven plats får fattas av kommunstyrelsen.

Innan beslut fattas

5 § Innan kommunstyrelsen fattar beslut om förbud mot att vistas på särskilt angiven plats ska samråd ske med berörda aktörer. Regionens smittskyddsläkare och Folkhälsomyndigheten ska enligt 13 § covid-19-lagen ges tillfälle att yttra sig över förslaget.

Giltighetstid

6 § Ett beslut om förbud mot att vistas på särskilt angiven plats gäller i längst 14 dagar med möjlighet till förlängning med upp till ytterligare 14 dagar. Därefter krävs ett nytt beslut om förbud.

Beslutet ska upphävas i förtid om det inte längre behövs.

Kungörelse av beslut

7 § Beslut om förbud mot att vistas på särskilt angiven plats ska kungöras genom att det på kommunens anslagstavla tillkännages att protokollet för beslutet har justerats.

Information

8 § Information om beslutet ska framgå på den plats beslutet gäller.

Beslutet och tillhörande handlingar skickas till Polismyndigheten, regionens smittskyddsläkare och Folkhälsomyndigheten.

Överträdelse

9 § Den som bryter mot förbud att vistas på särskilt angiven plats kan dömas till penningböter enligt 24 § covid-19-lagen.



Bilaga

Parker, badplatser och andra liknande särskilda platser där risk för trängsel föreligger i Göteborgs Stad

Följande områden har definierats utifrån berörda förvaltningars bedömningar av föreliggande risk för trängsel. Bedömningarna utgår från tidigare års generella erfarenheter av antal besökare på berörda platser.

Parker	Period/tid då risk föreligger
Slottsskogen Trädgårdsföreningen	april-september <i>Särskilda händelser</i> <ul style="list-style-type: none"> • Valborgsmässafton • Studentfirande • Nationaldagsfirande • Midsommarafton • Inspark (Nollning)
Bältesspännarparken	april-september
Kungsparken	april-september
Vasaparken	april-september

Badplats	Period/tid då risk föreligger
Askimsbadet	april-september
Näset	april-september
Hovås	april-september
Bergsjöbadet	april-september
Sillvik	april-september
Delsjöbadet	april-september
Härlanda tjärn	april-september

Lekplats och aktivitetsytor	Period/tid då risk föreligger
Naturlekplatsen i Slottsskogen	mars-september
Lekplatsen i Färjenäsparken	mars-september
Lekplatsen i Trädgårdsföreningen	mars-september
Plikta	mars-september
Hammarkullens parklek	mars-september
Positivparken	mars-september
Bygglekplatsen	mars-september
Actionpark	mars-september
Jubileumsparken	mars-september
Plaskdammen i Majorna	1 juni-31 augusti
Vattenlek Månadsparken	15 maj-15 september