



Uppsala kommun
uppsala.kommun@uppsala.se

Delvis upphävande av lokala ordningsföreskrifter

Beslut

Länsstyrelsen upphäver 9 §, 10 §, 16 § och 20 § i Uppsala kommuns lokala ordningsföreskrifter för torghandeln (KSN-2025-00985).

Länsstyrelsen begär, med stöd av 2 § andra stycket förordningen (1993:1632) med bemyndigande för kommuner och länsstyrelsen att meddela lokala föreskrifter enligt ordningslagen (1993:1617), att detta beslut anslås på kommunens anslagstavla enligt 8 kap. 9–11 §§ kommunallagen (2017:725). Beslutet ska vara anslaget till och med den 10 juli 2025.

Beskrivning av ärendet

Kommunfullmäktige i Uppsala kommun har den 26 maj 2025, KF § 195, ändrat sina lokala ordningsföreskrifter för torghandeln.

Beslutet anmäldes till Länsstyrelsen den 5 juni 2025.

Motivering till beslutet

En kommun får meddela de ytterligare föreskrifter för kommunen eller del av denna som behövs för att upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats.

En kommuns beslut att anta, ändra eller upphäva lokala ordningsföreskrifter ska omedelbart anmälas till länsstyrelsen för prövning. Länsstyrelsen ska sedan upphäva en föreskrift som strider mot ordningslagen.

Ordningsföreskrifter får inte angå förhållanden som redan är reglerade i ordningslagen eller annan författning eller som enligt lagen eller annan författning kan regleras på något annat sätt. Föreskrifterna får inte heller lägga onödigt tvång på allmänheten eller annars göra obefogade inskränkningar i den enskildes frihet.

I förarbetena till ordningslagen betonas vikten av att kommunerna bara meddelar sådana lokala föreskrifter som verkligen behövs. Alltför långtgående föreskrifter som saknar stöd i allmänhetens rättsmedvetande anses leda till att respekten för bestämmelserna undergrävs. Av domstolspraxis följer också att lokala ordningsföreskrifter inte får vara för långtgående avseende geografiskt tillämpningsområde, tidsmässig giltighet eller sakligt innehåll.

Lokala ordningsföreskrifter måste också ha ett sådant innehåll och vara utformade med en sådan exakthet att det är möjligt att tillämpa dem och övervaka efterlevnaden av dem (RÅ 1992 ref. 75).

I ordningslagen finns inga särskilda bestämmelser om torghandel. Lagen ger alltså inte någon möjlighet för kommunen att meddela några föreskrifter som går utöver sådana som är påkallade av ordningsskäl beträffande de platser som upplåtits till allmän försäljningsplats.

Polismyndigheten kan förelägga någon att vidta rättelse om han eller hon bryter mot en lokal ordningsföreskrift. Ett sådant föreläggande kan förenas med vite. Polismyndigheten kan i vissa fall vidta rättelse på den försumliges bekostnad.

Den som uppsåtligt eller av oaktsamhet bryter mot lokala ordningsföreskrifter kan dömas till penningböter.

Länsstyrelsen gör följande bedömning

Allmänt

Kommunernas befogenhet att upplåta områden som allmän försäljningsplats anses följa av grundreglerna om den kommunala kompetensen i 2 kap. 1 § kommunallagen (se prop. 1992/93:210 s. 147). Sådan upplåtelse sker ofta genom att kommunen föreskriver i de lokala ordningsföreskrifterna om torghandel att ett visst område utgör allmän försäljningsplats. Ett grundläggande krav på ordningsföreskrifter är att dessa behövs för att upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats. En upplåtelse av område som allmän försäljningsplats utgör enligt Länsstyrelsens mening inte en ordningsföreskrift. Enligt Sveriges Kommuner och Regioner bör bestämmelser om vilka områden som utgör allmän försäljningsplats ändå tas in i föreskrifterna för tydlighets skull (se Cirkulär 23:04 s. 42). Länsstyrelsen ska upphäva en föreskrift om den strider mot ordningslagen och kan av den anledningen inte upphäva en

föreskrift om vilka områden som utgör allmän försäljningsplats, då sådan reglering inte utgör en ordningsföreskrift som meddelats med stöd av ordningslagen.

Flera föreskrifter i Uppsala kommuns lokala ordningsföreskrifter för torghandel är av administrativ natur. Det går emellertid att argumentera för att även sådana föreskrifter syftar till att förebygga oordning. Regler om fördelningen av fasta och tillfälliga platser, fördelningen av platser mellan olika sökande, tider för torghandel, renhållning med mera kan enligt förarbeten till ordningslagen regleras i lokala föreskrifter (prop. 1992/93:210 s. 148).

Prövning av 9 § om upplysningsskyldighet med mera
Den anmälda föreskriften har följande lydelse.

Vid ansökan om fast torghandelsplats sker en kreditprövning. Sökande till en fast torghandelsplats ska vid ansökan vara godkänd för F-skatt.

Den som bedriver torg- och marknadshandel omfattas av regler enligt lagen (1998:514) om särskild skattekontroll av torg- och marknadshandel. Den som tilldelas plats är skyldig att lämna uppgift om namn eller firma, person-, samordnings- eller organisationsnummer, postadress och telefonnummer.

Länsstyrelsen konstaterar att lagen (1998:514) om särskild skattekontroll av torg- och marknadshandel m.m. är upphävd. Av skatteförfarandelagen (2011:1244) framgår däremot att den som upplåter en plats för torg- och marknadshandel ska dokumentera nödvändiga identifikationsuppgifter för den som platsen upplåts till och för dennes företrädare. Länsstyrelsen bedömer att kommunen kan föreskriva att den som tilldelas plats är skyldig att lämna uppgift om namn eller firma, person-, samordnings- eller organisationsnummer, postadress och telefonnummer. Lokala ordningsföreskrifter måste dock ha ett sådant innehåll och vara utformade med en sådan exakthet att det är möjligt att tillämpa dem och övervaka efterlevnaden av dem. Länsstyrelsen bedömer inte att ordningsföreskriften är tillräckligt tydlig då den hänvisar till lag som är upphävd. Föreskriften ska upphävas på den grunden.

Som framgår ovan är ett grundläggande krav på ordningsföreskrifter att dessa behövs för att upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats. Av handlingarna i ärendet framgår inte vilken specifik ordningsstörning på allmän plats som ska avhjälpas genom innehav av F-skattesedel. Högsta förvaltningsdomstolen har uttalat att en

kommun är oförhindrad att i förebyggande syfte besluta olika ordningsföreskrifter avseende sådant som typiskt sett kan innebära störningar, till exempel lastning av varor, schaktning och grävning, högtalarutsändningar, förtäring av alkohol osv. Det kan därför inte krävas av en kommun att den presenterar någon utredning till stöd för att sådana föreskrifter behövs (se HFD 2018 ref. 75).

Länsstyrelsen bedömer dock att avsaknad av F-skattosedel inte är sådant som typiskt sett kan anses innebära störningar. Kommunen behöver därför lämna uppgifter till stöd för att föreskriften är motiverad från ordningssynpunkt. Länsstyrelsen bedömer att krav på innehav av F-skattosedel inte behövs för att upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats (se Larsson & Åberg, Lokala ordningsföreskrifter: En handbok [2023, JUNO], s. 90). Föreskriften ska upphävas på den grunden.

Innehav av F-skattosedel utgör inte ett villkor för att bedriva näringsverksamhet och ett krav på sådant innehav anses därför även lägga onödigt tvång på allmänheten. Länsstyrelsen bedömer att föreskriften strider mot 3 kap. 12 § ordningslagen. Föreskriften ska även upphävas på den grunden.

Prövning av 10 § om tider för försäljning

Den anmälda föreskriften har följande lydelse.

Försäljning på torghandelsplatserna får ske veckans alla dagar från kl 09.00 till kl 03.00 med följande undantag:

- *Fyristorg, försäljning av lantmannaprodukter, lördag från kl 06.00 till kl 17.00 och onsdagar från kl 06.00 till kl 19.00.*
- *Vaksala torg, loppmarknad, lördagar från kl 06.00 till kl 17.00.*
- *Försäljning av bär, frukt och grönsaker, från kl 06.00 till kl 21.00.*
- *Försäljning av julgranar, från och med fredag före Luciadagen fram till och med julafton från kl 07.00 till kl 22.00.*

På framställan av Polismyndigheten eller annan myndighet eller om särskilda skäl föreligger får gatu- och samhällsmiljönämnden föreskriva att försäljning vid särskilt tillfälle ska ske vid andra tider än vad som anges ovan eller helt ställas in.

Länsstyrelsen konstaterar att föreskriften innehåller en generell reglering om att försäljning på torghandelsplatserna får ske alla dagar i veckan mellan klockan 09.00 och klockan 03.00. Det första undantaget avseende Fyristorg innebär, som det får förstås, att

försäljning av lantmannaprodukter får ske på Fyristorg på lördagar från klockan 06.00 till klockan 17.00 och på onsdagar från klockan 06.00 till klockan 19.00. Det framgår dock inte om det endast är lantmannaprodukter som får säljas på Fyristorg dessa tider eller om andra varor får säljas på Fyristorg mellan klockan 09.00 och klockan 03.00 på lördagar och onsdagar enligt den generella regleringen. Inte heller framgår det om försäljning på Fyristorg är begränsad till lördagar och onsdagar eller om försäljning även får ske på Fyristorg andra dagar med andra varor. Det är även oklart om lantmannaprodukter är begränsade till att säljas på lördagar och onsdagar eller om lantmannaprodukter får säljas enligt den generella regleringen alla dagar mellan kl. 09.00 och 03.00 på de torghandelsplatser som inte nämns. Regleringen avseende Vaksala torg är utformad på samma sätt fast avseende loppmarknad på lördagar mellan kl. 06.00 och klockan 17.00.

Länsstyrelsen konstaterar att det är oklart vad undantagen från den generella regleringen av tiderna innebär. Föreskriften är därmed inte utformad med en sådan exakthet att det är möjligt att tillämpa den och övervaka efterlevnaden av den. Länsstyrelsen bedömer att föreskriften ska upphävas på den grunden.

Vidare framgår av bestämmelsen att försäljning av bär, frukt och grönsaker får ske mellan klockan 06.00 och kl. 21.00. Som det får förstås får bär, frukt och grönsaker därmed inte säljas mellan kl. 21.00 och 03.00 trots den generella regleringen om tider för försäljning.

Länsstyrelsen konstaterar att föreskrifter om tid för torghandel endast får meddelas när det är motiverat från ordningssynpunkt. I ordningslagen har det inte införts någon bestämmelse om möjlighet för kommunen att begränsa varusortimentet vid torghandel. Begränsning av varuutbudet får därför inte heller regleras om det inte är motiverat ur ordningssynpunkt (se prop. 1992/93:210 s. 149). Det är därför inte tillåtet att begränsa handeln till att enbart avse viss typ av handel, exempelvis till livsmedel och blommor för att låta handeln smälta in i en viss kulturell bebyggelse eller miljö. Förbud mot försäljning av vissa angivna farliga varor kan däremot föreskrivas, om det är motiverat från ordningssynpunkt (se Sveriges Kommuner och Regioner, Cirkulär 23:04, s. 45). Länsstyrelsen konstaterar att föreskriften, som det får förstås, innebär begränsning av varuutbudet avseende vissa torghandelsplatser och tider. Det framgår inte av handlingarna i ärendet om begränsningarna behövs för att upprätthålla den allmänna

ordningen på offentlig plats. Länsstyrelsen bedömer därmed att föreskriften gör obefogade inskränkningar i säljarnas näringsfrihet. Föreskriften strider mot 3 kap. 12 § ordningslagen och ska även upphävas på den grunden.

Prövning av 16 § om förbud mot försäljning av vissa varor
Den anmälda föreskriften har följande lydelse.

Knivar, sprängdeg, luftvapen, fjädervapen, kolsyrevapen, paintballvapen, pyrotekniska varor samt andra varor som kan befaras medföra avsevärda olägenheter ur ordningssynpunkt får inte säljas på torghandelsplatserna.

Som framgår ovan är ett grundläggande krav på ordningsföreskrifter att dessa behövs för att upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats. Någon möjlighet för kommunerna att inskränka varusortimentet vid torghandel av andra skäl än ordningsskäl har inte införts. Länsstyrelsen bedömer att förbud mot försäljning av knivar, sprängdeg, luftvapen, fjädervapen, kolsyrevapen, paintballvapen och pyrotekniska varor är motiverat med hänsyn till den allmänna ordningen. För att inte inskränka näringsfriheten behöver de förbjudna varorna specificeras och det är därmed inte tillåtet att införa en generell föreskrift om att alla varor som kan medföra olägenhet från ordningssynpunkt inte får säljas på ett visst torg (jfr. Sveriges Kommuner och Regioner, Cirkulär 23:04, s. 45). Länsstyrelsen bedömer att formuleringen "andra varor som kan befaras medföra avsevärda olägenheter ur ordningssynpunkt" inte är formulerad med en sådan exakthet att det är möjligt att tillämpa den och övervaka efterlevnaden av den. Föreskriften ska upphävas på den grunden.

Prövning av 20 § om överträdelse av föreskrift
Den anmälda föreskriften har följande lydelse.

Om tillståndsinnehavaren bryter mot 18 § ska gatu- och samhällsmiljönämnden avge en tillsägelse om rättelse. Om rättelse då inte sker ska tillståndet omedelbart återkallas.

Om tillståndsinnehavaren bryter mot övriga föreskrifter eller tillståndsvillkoren ska gatu- och samhällsmiljönämnden avge en tillsägelse om rättelse. Om rättelse inte sker ska tillståndet omedelbart återkallas.

Om tillståndsinnehavaren dröjer med att betala avgiften enligt lagen (1957:259) om rätt för kommun att ta ut avgift för vissa upplåtelser av offentlig plats, m.m. kommer gatu- och samhällsmiljönämnden efter tre veckor efter förfallodatum avge en tillsägelse om rättelse. Gatu- och samhällsmiljönämnden får återkalla tillståndet om tillståndsinnehavaren inte betalar två veckor efter att brev med tillsägelse om rättelse avsänts. Betalningskravet kommer att hanteras enligt kommunens rutiner. En tillståndsinnehavare som fått sitt tillstånd återkallat kommer erhålla avslag på ansökan om tillstånd det efterföljande året efter återkallelsen.

Av förarbeten framgår att generellt sett endast ordningsfrågor av mindre ingripande natur regleras genom lokala ordningsföreskrifter, varför straffet för förseelser mot lokala ordningsföreskrifter och andra föreskrifter som beslutas enligt ordningslagen bör vara penningböter (se prop. 1992/93:210 s. 190). I 3 kap. 19–22 §§ ordningslagen regleras förelägganden och straff som är de möjligheter som finns för att vidta åtgärder för att åstadkomma rättelse eller utfärda sanktioner. Nämnden har utöver de sanktioner som följer av ordningslagen föreskrivit att tillståndet kan återkallas under vissa förutsättningar samt att en tillståndshavare som fått sitt tillstånd återkallat kommer erhålla avslag på ansökan om tillstånd det efterföljande året efter återkallelsen. Länsstyrelsen bedömer att föreskriften är för långtgående och att den lägger onödigt tvång på allmänheten eller annars gör obefogade inskränkningar i den enskildes frihet (jfr. Förvaltningsrätten i Malmös dom den 6 oktober 2017 i mål nr 1578-17). Föreskriften strider därmed mot 3 kap. 12 § ordningslagen och ska därmed upphävas.

Bestämmelser som beslutet grundas på

3 kap. 8, 12 och 13 §§ ordningslagen (1993:1617) samt 1–2 §§ förordningen (1993:1632) med bemyndigande för kommuner och länsstyrelser att meddela lokala föreskrifter enligt ordningslagen.

Ni kan överklaga beslutet

Se information nedan hur ni kan överklaga beslutet.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av tf. chefsjurist Emilia Sjödahl med länsjurist Fia Branteryd som föredragande.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför
namnunderskrift.

Ni kan överklaga beslutet hos förvaltningsrätten

Om ni inte är nöjda med Länsstyrelsens beslut, kan ni skriftligen överklaga beslutet hos förvaltningsrätten.

Så här överklagar ni beslutet

Länsstyrelsen måste pröva att överklagandet har kommit in i rätt tid, innan det skickas vidare tillsammans med handlingarna i ärendet. Därför ska ni lämna eller skicka er skriftliga överklagan till Länsstyrelsen Uppsala län antingen via e-post; uppsala@lansstyrelsen.se, eller med post; Länsstyrelsen Uppsala län, 751 86 Uppsala.

Tiden för överklagande

Ert överklagande måste ha kommit in till Länsstyrelsen **inom tre veckor** från den dag ni fick del av beslutet. Om det kommer in senare kan överklagandet inte prövas. I ert överklagande kan ni be att få ytterligare tid till att utveckla era synpunkter och skälen till att ni överklagar. Sedan är det förvaltningsrätten som beslutar om tiden kan förlängas.

Parter som företräder det allmänna ska ha kommit in med sitt överklagande **inom tre veckor** från den dag då beslutet meddelades.

Ert överklagande ska innehålla

- Vilket beslut som ni överklagar, beslutets datum och diarienummer.
- Hur ni vill att beslutet ska ändras.
- Varför ni anser att Länsstyrelsens beslut är felaktigt.

Skriv också följande uppgifter, om ni inte tidigare lämnat dem:

- Person- eller organisationsnummer.
- Telefonnummer där ni kan nå dagtid (med undantag för nummer som avser ett hemligt mobilabonnemang som behöver uppges endast om rätten begär det).
- E-postadress.
- Annat som har betydelse för att domstolen ska kunna nå er.

Om ni har handlingar som ni anser stödjer ert överklagande bifogar ni kopior på dessa. Kontakta Länsstyrelsen i förväg om ni behöver bifoga filer som är större än 25 MB via e-post.

Ombud

Om ni anlitar ett ombud som sköter överklagandet åt er ska ombudet uppge sitt namn, adress och telefonnummer. Ombudet bör också bifoga en fullmakt.

Behöver ni veta mer?

Har ni ytterligare frågor kan ni kontakta Länsstyrelsen via e-post, uppsala@lansstyrelsen.se, eller via växeltelefonnummer 010-223 30 00. Ange diarienummer 4804-2025.