

Nr 12

Utlåtande i anledning av väckt motion angående efterlevnaden av vissa bestämmelser i hälsovårdsstadgan och i lokala ordningsstadgor.

Andra lagutskottet har till behandling förehaft en inom riksdagen väckt, till lagutskott hänvisad motion, nr I: 632 av herr *Peterson, Eric Gustaf*.

I motionen har hemställts, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t anholder om översyn av möjligheterna att åstadkomma bättre efterlevnad av vissa bestämmelser i hälsovårdsstadgan och de lokala ordningsstadgorna».

Motionen

I motionen anföres, att genom bestämmelser i 20 § andra stycket *hälsovårdsstadgan* och 15 § normalförslaget till *lokal ordningsstadga* avsetts att skapa ett skydd för närboende och trafikanter mot vissa olägenheter som kan vållas av den som brukar bostadslägenhet. Motionären framhåller att skyddet åtminstone i ett avseende i praktiken icke motsvarar ens mycket blygsamma anspråk på effektivitet. Han åsyftar härmed det mycket utbredda oskicket att på balkonger eller genom fönster damma av kläder, mattor och framför allt sängkläder m. m. eller genom skakning befria dem från allehanda slags skräp och avfall. De flesta av oss — anför motionären — torde ha upplevt obehaget att i bostaden, på balkongen, på spårvagns- eller buss-hållplatser eller vid promenad på gatan drabbas av följderna av denna form av »städning».

Motionären anför härefter följande.

Att här angivna förfaranden strider emot gällande föreskrifter är uppenbart och har även bestyrkts vid kontakt med hälsovårdsnämnder. Det är emellertid ytterst sällsynt att förseelser av detta slag blir beivrade trots att de, i vart fall inom tätortsbebyggelse, är en omfattande och alldaglig företeelse med menliga följder för den allmänna trivseln och hygien. En starkt bidragande orsak härtill är att för lagförande kräves en rätt omständlig procedur inför domstol med allt vad detta innebär i fråga om partsinställelser, bevisning angående uppkommen sanitär olägenhet m. m. trots att det i allmänhet gäller helt uppenbara förseelser.

Jag finner mot bakgrunden av det ovan anförda angeläget att frågan om åtgärder som är möjliga att vidtaga för att råda bot på här angivna missförhållanden uppmärksammas. Jag vill även framhålla det principiellt betänk-

Bihang till riksdagens protokoll 1967. 9 saml. 2 avd. Nr 12

liga i att gällande föreskrifter opåttalt kan överträdas på det flagranta sätt som här är fallet.

Motionären nämner följande exempel på åtgärder, som enligt hans mening bör kunna övervägas för att komma till rätta med problemet.

En möjlighet är naturligtvis en skärpt tillämpning av de regler som nu gäller. Hittills gjorda erfarenheter talar emellertid för att de praktiska förutsättningarna för ett förenklat förfarande, t. ex. i form av bötesföreläggande av den art som nu tillämpas för bl. a. felparkering av bilar och vissa förseelser av gångtrafikanter, kan förtjäna att övervägas. En annan möjlighet synes vara föreläggande av vite vid upprepad överträdelse av bestämmelserna. En energisk propaganda för bättre laglydnad och större hänsynstagande i dessa angelägenheter torde också kunna få en viss effekt. Jag vill i sammanhanget vidare erinra om att medicinalstyrelsen har att efter samråd med berörda myndigheter till ledning för hälsovårdsnämnderna meddela dem råd och anvisningar.

Hälsovårdslagstiftningen

Den grundläggande författningen är här *hälsovårdsstadgan den 19 december 1958*. I denna fastslås till en början, att det ankommer på kommun att handha allmänna hälsovården inom kommunen (1 §). Hälsovårdsnämnden har att utöva det närmaste inseendet i den delen — särskilt åligger det nämnden bl. a. att övervaka efterlevnaden av hälsovårdsstadgan och övriga hälsovårdsföreskrifter (2 §). Regional hälsovårdsmyndighet är länsstyrelsen — som bl. a. skall tillse att tjänliga åtgärder vidtas till undanröjande av missförhållanden i hälsovårdshänseende, när sådana kommer till dess kännedom (3 §). Högsta tillsynen över allmänna hälsovården i riket tillkommer medicinalstyrelsen och veterinärstyrelsen med den fördelning dem emellan som stadgas i ämbetsverkens instruktioner (4 §).

Hälsovårdsstadgan innehåller i 3—12 kap. materiella bestämmelser om olika slag av byggnader, lokaler, inrättningar och åtgärder, t. ex. om bostäder, samlingslokaler, hotell och pensionat, vattenförsörjning, avloppsväsende, renhållning, åtgärder mot ohyra, råttor och möss, hållande av djur, anläggningar och upplag för industriell verksamhet m. m.

Stadgans 3:e kap., som omfattar 15—22 §§, har rubriken »*Om bostad*». Enligt 20 § andra stycket — som återopas av motionären — skall vid brukande av bostadslägenhet tillses att sanitär olägenhet ej åsamkas närboende genom osnygghet, störande ljud och dylikt.

Vid hälsovårdsstadgans utformning har förutsatts, att dess bestämmelser skall kunna kompletteras genom lokala hälsovårdsordningar, som antas av vederbörande kommuns fullmäktige, samt genom råd och anvisningar av centrala myndigheter.

Om hälsovårdsordning handlar 13 kap. hälsovårdsstadgan. Enligt 65 § meddelas i *lokal hälsovårdsordning* de ytterligare föreskrifter avseende allmänna hälsovården som utöver hälsovårdsstadgan finnes erforderliga för

kommun eller del därav. Sådan föreskrift får inte avse förhållande, som har reglerats genom annan allmän författning än hälsovårdsstadgan. Vid meddelande av föreskrift skall tillses, att man inte lägger onödigt tvång på allmänheten eller eljest gör obefogad inskränkning i den enskildes frihet. Till ledning för utarbetandet av lokala hälsovårdsordningar fastställer Kungl. Maj:t normalhälsovårdsordning. Så har skett genom kungl. brev den 5 juni 1959, nr 440. Normalhälsovårdsordningen saknar bestämmelser, som närmare reglerar frågor av den karaktär, som förevarande motion avser.

Enligt 4 § hälsovårdsstadgan har de centrala hälsovårdsmyndigheterna att efter samråd med därav berörda myndigheter meddela *råd och anvisningar* till ledning för hälsovårdsnämnderna. Sådana anvisningar har inte karaktären av bindande föreskrifter.

I 14 kap. hälsovårdsstadgan meddelas bestämmelser om *hälsovårdskontroll*. Där fastslås viktiga befogenheter för hälsovårdsnämnder och länsstyrelser och lämnas vidare vissa riktlinjer för hälsovårdsnämndernas verksamhet. Bestämmelserna har huvudsakligen formell karaktär.

Enligt 70 § äger hälsovårdsnämnd för särskilda fall meddela de föreskrifter som utöver hälsovårdsstadgan och lokal hälsovårdsordning finnes erforderliga för att förebygga eller undanröja sanitär olägenhet vid viss verksamhet eller i samband med utnyttjandet av plats eller lokal, till vilken allmänheten äger tillträde. Även i detta fall gäller, att föreskrifterna inte får avse förhållande, som har reglerats genom annan allmän författning än hälsovårdsstadgan, och inte heller får innebära onödigt tvång för allmänheten eller eljest göra obefogad inskränkning i den enskildes frihet. Stadgandets förarbeten utvisar, att det i övrigt är fråga om en generell befogenhet, med endast den begränsningen att det skall röra sig om behov i det särskilda fallet. Avsikten är att befogenheten bl. a. skall tillgodose behovet av föreskrifter för att undvika sanitär olägenhet i ett akut läge, t. ex. i fråga om renhållning under en period av osedvanligt stark värme. Men hälsovårdsnämnden kan med stöd av befogenheten också utfärda sanitära föreskrifter för en viss anläggning, t. ex. en badplats eller ett lägerområde. Befogenheten kan utnyttjas även med avseende på enskilda områden och lokaler.

I 71 och 72 §§ har sammanförts bestämmelser om *hälsovårdsnämndens befogenheter*, när det gäller att övervaka efterlevnaden av hälsovårdsstadgan, lokal hälsovårdsordning och föreskrifter som meddelats enligt 70 §. Huvudregeln är att nämnden äger att antingen omedelbart eller efter råd eller uppmaningar och skäligt anstånd meddela erforderliga förelägganden och förbud. Därefter lämnas exempel på sådana förelägganden och förbud av olika slag.

Hälsovårdsnämnden äger föreskriva *vite* för underlåtenhet att ställa sig nämndens beslut om föreläggande och förbud till efterrättelse (75 § första stycket).

Hälsovårdsstadgan avslutas i 15 kap. med bestämmelser om *ansvar och besvär*. Med *dagsböter* straffas, om ej gärningen är belagd med straff i annan författning, bl. a. den som bryter mot bestämmelsen i 20 § andra stycket (sanitär olägenhet vid brukande av bostadslägenhet).

Enligt *hälsovårdsstadgan* finns möjlighet till *vitesföreläggande* (75 §) även i fråga om en bestämmelse, som är *straffsanktionerad* (se prop. 1958: B 46, s. 316). Departementschefen utalade i detta hänseende, att vitesförelägganden i sådana fall framför allt är av betydelse för att man skall komma till rätta med fortsatt tredska efter utdömande av straff men kan också tillgripas då ett åtal t. ex. icke skulle kunna medföra tillräckligt snabbt resultat eller då ett kanske relativt ringa bötesstraff icke kan förväntas förmå vederbörande att vidtaga en viss åtgärd. Å andra sidan uttalar departementschefen (prop. s. 321), att förseelser mot hälsovårdsstadgan bör straffbeläggas då man icke lämpligen kan framtvinga efterlevnaden av en bestämmelse genom vitesföreläggande.

Besvär över hälsovårdsnämnds beslut kan anföras hos länsstyrelsen och besvär över länsstyrelsens beslut hos Kungl. Maj:t (86 § första stycket). Både hälsovårdsnämnden och länsstyrelsen kan förordna, att dess beslut skall lända till efterrättelse utan hinder av förd klagan (86 § andra stycket).

Medicinalstyrelsen har år 1966 utfärdat *råd och anvisningar* beträffande bostäder och bostadshygien i en 40-sidig skrift kallad *Sanitära krav på våra bostäder*. Skriftens huvuddel avser hälsovårdsstadgans bostadsbestämmelser. Vidare innehåller skriften bl. a. ett avsnitt om hälsovårdskontrollen, i vilket avsnitt framhålles, att övervakning av att hälsovårdsstadgans bestämmelser om bostäder efterlevs, utgör en viktig del av den allmänna hälsovården. I detta avsnitt ges råd och anvisningar för behandling av klagomål, handläggning av bostadsärenden samt redogöres för möjligheterna till föreläggande och förbud och för vites- och straffbestämmelser.

Begreppet *sanitär olägenhet* återkommer gång på gång i hälsovårdsstadgans föreskrifter. Innebörden av begreppet diskuterades livligt i samband med tillkomsten av 1958 års hälsovårdsstadga.

Hälsovårdsstadgekommittén angav i sitt betänkande (SOU 1953: 31 s. 72), att sanitär olägenhet omfattar alla yttre faktorer av någon betydenhet, som inte är av blott tillfällig natur och som kan inverka menligt i fysiskt eller psykiskt hänseende på en normal människas hälsotillstånd, dock ej faktorer som har karaktären av olyckshändelse eller dylikt. Rena bagateller kan inte åberopas som sanitär olägenhet. En viss tolerans måste alla visa. Var toleransgränsen skall dras ansåg kommittén för sin del utgöra en medicinsk fråga, som får prövas från fall till fall. Kommittén belyste sin framställning med praktiska exempel.

Vid remissbehandlingen av betänkandet framhölls från många håll, att innebörden av begreppet sanitär olägenhet var alltför oklar, trots kommitténs utläggning.

Departementschefen anslöt sig emellertid i allt väsentligt till vad kommittén hade anfört (se prop. 1958: B 46 s. 132 f.).

Här må även hänvisas till immissionssakkunnigas betänkande *Luftförorening, buller och andra immissioner* (SOU 1966: 65).

Ordningslagstiftningen

Allmänna ordningsstadgan, som trädde i kraft den 1 januari 1958, innehåller utöver en inledande bestämmelse tre huvudavdelningar, nämligen en med *allmänna ordningsföreskrifter*, en avseende *offentliga tillställningar* och en innehållande *särskilda bestämmelser*.

Vid allmänna ordningsstadgans tillkomst förutsattes, att stadgans bestämmelser skulle i erforderlig omfattning kompletteras genom *lokala ordningsstadgor*. Om sådana lokala stadgor innehåller allmänna ordningsstadgans föreskrifter (7 och 23 §§), som i sak nära överensstämmer med hälsovårdsstadgans föreskrifter angående lokala hälsovårdsordningar. Dock förutsätts inte, att Kungl. Maj:t skall fastställa någon normalordningsstadga för kommunerna. I stället har inom *Svenska stadsförbundet* och dåvarande *Svenska landskommunernas förbund* utarbetats ett *normalförslag till lokal ordningsstadga*. De föreskrifter om allmänna ordningen som meddelas i lokala ordningsstadgor torde ofta ha större praktisk betydelse från störnings-synpunkt än allmänna ordningsstadgans egna bestämmelser. Som exempel kan anföras ett par föreskrifter som finns intagna i nyssnämnda normalförslag. Vid lastning, forsling, lossning och annan hantering på allmän plats av ämnen, som kan medföra olägenhet genom damning, spillning eller dålig lukt, skall enligt 5 § erforderliga försiktighetsmått vidtas för att undvika sådan olägenhet. I 15 § — som åberopas av motionären — stadgas i första stycket, att mattor, möbler, sängkläder, gångkläder och dylikt ej må piskas eller på annat sätt befrias från damm å allmän plats eller så nära sådan plats, att olägenhet för trafikant därigenom kan uppkomma. I andra stycket stadgas, att piskning, som ovan avses, ej får äga rum utomhus mellan tider och inom områden, som preciseras i det lokala beslutet. Straffskalan i fråga om förseelse mot bestämmelse i lokal ordningsstadga anges i 28 § allmänna ordningsstadgan. Straffet är *böter*, högst femhundra kronor eller, om förseelsen avsett åliggande av större vikt eller om genom den förorsakats avsevärd skada eller olägenhet, *dagsböter*.

Vissa processuella bestämmelser

Strafföreläggande

Institutet strafföreläggande infördes genom nya rättegångsbalken, som trädde i kraft 1948. Syftet var att åstadkomma ett snabbt och enkelt förfarande vid handläggningen av småförseelser. Ett för institutet strafföreläg-

gande, sådant detta utformats i vårt land, karakteristiskt drag är, att föreläggandet utfärdas av åklagare. Enligt 48 kap. 1 § rättegångsbalken äger åklagare, när allmänt åtal skall äga rum för brott, varå allenast böter kan följa — dock ej normerade böter — att i stället för att väcka åtal, till godkännande förelägga den misstänkte det straff åklagaren anser brottet förskylla. Strafföreläggande får inte avse dagsböter utöver fyrtio. Intill den 1 juli 1966 gällde, att strafföreläggande inte fick utfärdas om anledning förekom, att målsägande fanns. Genom lagändring (se L'U 1966: 33), som trädde i kraft nämnda dag, ökades möjligheterna att använda denna handläggningsform i bötesmål. Strafföreläggande kan nu användas även när det finns målsägande. Undantag gäller endast för det fall att målsäganden förklarat att han ämnar föra talan om enskilt anspråk i anledning av brottet eller har begärt att åtal skall väckas. Strafföreläggande, som godkänts av den misstänkte, gäller som lagakraftvunnen dom.

Parkeringsbot

Lagen om parkeringsbot trädde i kraft 1961 (se L'U 1960: 40 och 1966: 33). Genom lagen har möjliggjorts en förenklad handläggning av parkerings- och vissa likartade förseelser. Tillämpningen av förfarandet i lokalt hänseende är beroende av Kungl. Maj:ts eller efter bemyndigande av rikspolisstyrelsens beslut. Förfarandet med parkeringsbot innebär i korthet att polisman eller särskild trafikövervakare till fordonets förare överlämnar eller på fordonet fäster en skriftlig anvisning till föraren att med anledning av förseelsen inom viss kortare tid betala en för den aktuella överträdelsen fastställd parkeringsbot, som anges å ett inbetalningskort fogat vid anmaningen. Om boten erlägges tillämpas ej det gängse förfarandet med strafföreläggande eller åtal. I annat fall handlägges ärendet i vanlig ordning.

Ordningsbot

Lagen om föreläggande av ordningsbot trädde i kraft den 1 januari 1967 (L'U 1966: 33). Lagen är avsedd att möjliggöra en enkel och snabb handläggning av vissa ordningsförseelser, främst trafikförseelser. Den avser brott för vilket ej stadgas svårare straff än böter omedelbart i penningar och ej heller normerade böter. Kungl. Maj:ts bestämmer de typer av förseelser på vilka förfarandet får tillämpas. Förordnande kan begränsas att avse visst eller vissa polisdistrikt. Lagen innebär, att polisman får rätt att under vissa förutsättningar ta upp frågan om ansvar för sådana förseelser genom att utfärda ett föreläggande för den misstänkte. I detta förelägganden misstänkte ett bötesstraff, kallat ordningsbot, till godkännande. Ordningsboten för skilda förseelser bestäms enligt taxor, som fastställs av riksåklagaren. Om den som har begått förseelsen godkänner föreläggandet, är saken slutligt avgjord.

Utskottet

I förevarande motion anföres, att man genom föreskrifter i hälsovårdsstadgan och lokala ordningsstadgor avsett att skapa ett skydd för närboende och trafikanter mot vissa olägenheter som kan vållas av den som brukar bostadslägenhet. Motionären framhåller, att skyddet i praktiken är föga effektivt i fråga om bruket att på balkonger eller genom fönster damma av eller skaka kläder, mattor och sängkläder m. m. Det är ytterst sällsynt påpekar han, att förseelser av detta slag blir beivrade trots att de, i vart fall inom tätbebyggelse, utgör en omfattande och alldaglig företeelse. En starkt bidragande orsak härtill är — anför motionären vidare — att för lagföring krävs en rätt omständlig procedur inför domstol. Motionären vill ha en utredning som syftar till att åstadkomma bättre efterlevnad av ifrågavarande bestämmelser i hälsovårdsstadgan och de lokala ordningsstadgorna.

Det är uppenbart, att förfaranden av den natur som ovan angivits och som kan vålla svåra olägenheter för närboende och trafikanter, ofta förekommer. Att åtgärderna icke i större utsträckning än vad som är fallet föranleder ingripanden från hälsovårds- och andra myndigheter torde åtminstone numera, i likhet med vad som gäller exempelvis smärre trafikförseelser, bero mindre på att det krävs en orimligt stor utredning eller att författningsbestämmelserna eljest är olämpligt utformade. Snarare finnes anledning till antagande, att förseelserna ofta inte kommer till myndigheternas kännedom eller att — om de ses var för sig — ter sig så obetydliga att de inte behöver föranleda någon åtgärd. Enligt utskottets mening bör det föreliggande problemet icke i första hand angripas genom att myndigheterna i ökad utsträckning tar till åtgärder av straffrättslig eller av liknande natur. I stället bör allmänheten genom upplysningsverksamhet informeras om betydelsen av att den enskilde i den allmänna trivselns intresse undviker åtgärder av den karaktär, som motionären påtalat. Utskottet finner dock icke anledning att nu hemställa om något riksdagens initiativ i detta avseende. I sammanhanget vill utskottet erinra, att medicinalstyrelsen under fjolåret utgav en skrift innehållande råd och anvisningar beträffande bostäder och bostadshygien. Skriften bör kunna bli av betydelse för hälsovårdsnämndernas arbete i frågor av den karaktär, som påtalats i motionen.

Under hänvisning till det anförda får utskottet hemställa,

att förevarande motion, I: 632, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 28 februari 1967

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herr Strand, fru Carlqvist, herr Lars Larsson, fru Hamrin-Thorell, fru Nilsson, herrar Eric Carlsson, Blomquist och Kilsmo*;

från andra kammaren: herr Rimmerfors*, fru Ekendahl, herr Gustavsson i Alvesta*, fröken Sandell, herr Johansson i Södertälje, fru Svensson*, herrar Jonsson och Åkerlind.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.