

Handläggare
Ulf Adaktusson
Telefon: 29808

Till
Kommunstyrelsen

Upphävande KN beslut 2004-11-02:7 Dnr 2004-1064/04 (sk reglemente) med förslag till ändringar av lokala ordningsföreskrifter

Förslag från kyrkogårdsnämnden

Stadsledningskontorets förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta följande

1. Ändringarna i Kommunal författningssamling för Stockholm 2013:26 ”Allmänna lokala ordningsföreskrifter för Stockholms kommun” som föreslås i bilaga 1 godkänns.
 - a. Beslutet omfattar alla allmänna begravningsplatser och kyrkogårdar i Stockholms stad, inklusive Galärvarvskyrkogården, samt även dem som förvaltas av Svenska kyrkan på uppdrag av Stockholms kyrkogårdsnämnd.
 - b. Förbud för medtagande av hund på stadens allmänna begravningsplatser och kyrkogårdar upphävs. Hundägare ska ha skyldighet att plocka upp förorening efter hunden.
 - c. Spritdrycker, vin och starköl får inte förtäras på stadens egna eller till staden upplåtna begravningsplatser.
 - d. Kyrkogårdar och begravningsplatser får inte användas för ambulerande försäljning eller annan försäljningsverksamhet.
2. Beslutet anmäls till länsstyrelsen.
3. Föreskrifter kungörs genom att det på kommunens anslagstavla tillkännages att protokoll för de beslutade föreskrifterna har justerats.
4. Beslutet gäller från kungörandet.

Lars Rådth
Stadsdirektör

Ingela Lindh
Biträdande stadsdirektör

Sammanfattning

Kyrkogårdsnämnden har beslutat att avskaffa det så kallade ”Reglementet för Stockholms stads begravningsverksamhet” som det återges i Kyrkogårdsnämndens beslut 2004-11-02:7 samt föreslagit att delar av tidigare ”regelverk” formaliseras i stadens ordningsföreskrifter. Stadsledningskontoret är positivt till att regelverket kring kyrkogårdar och begravningsplatser vilar på aktuellt och adekvat lagrum och föreslår därför att ordningsföreskriften ändras i tillämpliga delar.

Bakgrund

Kommunstyrelsen har remitterat kyrkogårdsnämndens förslag till ändringar av lokala ordningsstadgan för besvarande.

Ärendet

Kyrkogårdsnämnden har gjort en genomlysning av det så kallade Reglementet för Stockholms stads begravningsverksamhet, Kyrkogårdsnämndens beslut 2004-11-02:7 Dnr 2004-1064/04. Nämnden föreslår att ”reglementet” avskaffas och att nämnden gör en framställning till kommunstyrelsen för beslut i kommunfullmäktige (samt i skrivelse till Solna stad) om förändringar av lokala ordningsföreskrifter som avser kyrkogårdar och begravningsplatser.

Alla allmänna begravningsplatser och kyrkogårdar i Stockholms stad, inklusive Galärvarvskyrkogården samt de som förvaltas av Svenska kyrkan på uppdrag av Stockholm kyrkogårdsnämnd enligt ordningsföreskriften ska anses jämföras med offentlig plats.

Förändringarna innebär också att det ska bli tillåtet att medföra hund med skyldighet att plocka upp efter hunden. Hundar skall alltid hållas kopplade på offentlig plats enligt lokala ordningsföreskrifter.

Det ska inte vara tillåtet med alkoholförtäring och ambulerande försäljning på kyrkogårdar och begravningsplatser. Förslaget skulle även omfatta de kyrkogårdar i Stockholms stad som Svenska kyrkan sköter på uppdrag av kyrkogårdsnämnden. Dessa ligger i huvudsak i innerstaden.

Därutöver föreslås att nämnden tillställer trafiknämnderna i Stockholms stad och Solna stad en skrivelse om upprättande av lokala trafikföreskrifter för kyrkogårdarna.

Förenklad skyltning föreslås tas fram för kyrkogårdarna.

Nämnden har sedermera kompletterat ärendet med en förvaltningspromemoria som tillställts stadsledningskontoret. Promemorian är diarieförd under ärendets diarienummer.

Ärendets beredning

Ärendet är berett av stadsledningskontorets förnyelseavdelning. Samråd har genomförts med juridiska avdelningen.

Stadsledningskontorets synpunkter och förslag

Kyrkogårdsnämnden har beslutat att upphäva beslut 2004-11-02:7 Dnr 2004-1064/04 (sk reglemente) med förslag till ändringar av lokala ordningsföreskrifter mm. Detta så kallade reglemente är inte en del av den kommunala författningssamlingen utan ett eget fastställt regelverk för nämndens verksamhet och organisation.

Beslutets upphävande föranleds av att regelinnehåll i kyrkogårdsnämndens så kallade ”egna reglemente” dels styrs av annan lagstiftning och dels är obsolet till form och innehåll. Kyrkogårdsnämndens verksamhet styrs huvudsakligen av begravningslagen (1990:1144), begravningsförordningen (1990:1147), nämndens reglemente, fastställt av kommunfullmäktige samt stadens budget.

Kyrkogårdsnämnden har också identifierat att regelverket som omgärdar stadens kyrkogårdar och begravningsplatser i långa stycken saknar rättslig relevans eller möjlighet till beivran. Stadsledningskontoret anser det naturligtvis positivt att verksamheternas regelverk tar stöd i aktuell lagstiftning.

Generellt sett anser stadsledningskontoret att kyrkogårdsnämndens föreslagna förändringar vilar på god grund avseende verksamhetens natur och syfte. Acceptansen för införandet av förändringarna i ordningsstadgan torde därför vara bred bland allmänheten.

Stadsledningskontorets bedömning av förändringarna

Begravningsplatser och kyrkogårdar som jämställs med offentlig plats

Vad gäller begravningsplatser och kyrkogårdas status som offentlig plats kan dessa skrivas in i ordningsföreskriftens 3§ med önskad

tydlighet. Stadsledningskontoret anser att de begravningsplatser och kyrkogårdar som avses är rumsligt väl definierade i miljön och dessutom väl beskrivna i kartbilagor.

Följande begravningsplatser och kyrkogårdar belägna inom Stockholms stad omfattas redan idag av lokala ordningsföreskrifter:

- Bromma kyrkogård
- Brännkyrka kyrkogård
- Hässelby begravningsplats
- Råcksta begravningsplats
- Sandsborgskyrkogården
- Skogskyrkogården
- Spånga kyrkogård
- Strandkyrkogården
- Västberga begravningsplats

I förslaget till ny kommunal ordningsstadga tydliggörs att Galärvarvskyrkogården är allmän begravningsplats och därmed också omfattas av lokala ordningsföreskrifter.

Därutöver har kyrkogårdsnämnden också föreslagit att samtliga kyrkogårdar (också allmänna begravningsplatser) och som förvaltas av Svenska kyrkan på uppdrag av kyrkogårdsnämnden ska omfattas av lokala ordningsföreskrifter. De aktuella begravningsplatserna tydliggörs i förslaget till ny ordningsstadgan samt i kartbilaga till denna:

- Adolf Fredrik kyrkogård
- Hedvig Eleonora kyrkogård
- Katarina kyrkogård
- Maria Magdalena kyrkogård
- S:t Johannes kyrkogård
- S:t Jacobs kyrkogård
- S:a Clara kyrkogård
- Kungsholmens kyrkogård

Stadsledningskontoret kan konstatera att begravningsplatserna uppfyller stipulativen för offentlig plats. Begravningsplatser som är tillgängliga för allmänheten kan jämföras med offentlig plats enligt 1 kap. 2 § ordningslagen (OL). Vissa av begravningsplatserna kan ha låsta grindar nattetid. Om ett område är tillgängligt för allmänheten endast under vissa tider är det en offentlig plats under dessa tider.

Upphävande av hundförbud och skyldighet att plocka upp förorening efter hund på begravningsplatser och kyrkogårdar

Stadsledningskontoret erfar att många ifrågasatt restriktionen att inte kunna ta med hunden vid besök vid den anhöriges grav.

Hunden upplevs i sammanhanget som en familjemedlem. Hunden kan också ha varit betydelsefull för den avlidne.

Samtidigt finns farhågor att begravningsplatserna ska uppfattas som rastplatser för hundar samt att problem kan uppstå med föroreningar och med lösspringande hundar. Genom ordningsstadgans konstruktion tydliggörs att kopplingstvång och skyldighet att plocka upp efter hunden inom begravningsplatsen råder.

Ett upphävande av förbud för medtagande av hund sker genom att stryka formuleringen ”Hundar får inte vistas på stadens egna eller till staden upplåtna begravningsplatser eller kyrkogårdar” i ordningsföreskriftens 20§.

Alkoholförbud på begravningsplatser och kyrkogårdar

Ett införande av förbud mot alkoholförtäring på stadens kyrkogårdar och begravningsplatser görs genom ett tillägg i ordningsföreskriftens 15§. Tillägget föreslås lyda; Spritdrycker, vin och starköl får inte förtäras på skolgårdar, parklekar, lekparkar på offentlig plats eller inom de parker, bad, centrumanläggningar *eller på stadens egna eller till staden upplåtta begravningsplatser*. De aktuella begravningsplatserna anges explicit och tydliggörs även i kartbilaga.

Förbud mot försäljning

Tillägg till 16 § om tillfällig försäljning krävs om förbud ska beivras på begravningsplatser och kyrkogårdar.

Ordningsslagen är tydlig med att en offentlig plats inom detaljplanelagt område inte får användas för annat ändamål än det som platsen upplåtits för eller som inte är allmänt vedertaget. Ska den användas på annat sätt krävs tillstånd från polismyndigheten. (3 kap 1§ OL).

Tillstånd behövs inte om den offentliga platsen tas i anspråk endast tillfälligt eller i obetydlig omfattning och utan att inkräkta på någon annans tillstånd. (3 kap 1§ OL). *Att använda en offentlig plats för exempelvis tillfällig försäljning behöver därmed generellt inget tillstånd.*

ordningen på platsen (3 kap. 8 § OL) och om de det inte lägger onödigt tvång på allmänheten eller annars gör obefogade inskränkningar i den enskildes frihet (3 kap. 12 § OL). I kommentaren till OL anges ”För att inte inkräkta på näringsfriheten har det ansetts att föreskrifter om förbud mot tillfällig handel bör utfärdas endast när starka skäl gör det motiverat”. För att införa en föreskrift om förbud mot försäljning på begravningsplatser och kyrkogårdar krävs alltså starka skäl. Länsstyrelsen ska enligt 3 kap. 13 § 2 st OL upphäva en föreskrift som strider mot lagen.

Stadsledningskontoret gör tolkningen att en inskränkning i rätten att bedriva tillfällig eller ambulerande försäljning kan motiveras mot bakgrund av Begravningslagens 2 kap 12§ som handlar om Begravningsplatsers skick:

”En begravningsplats skall hållas i ordnat och värdigt skick och den helgd som tillkommer de dödas vilorum skall alltid iakttas”

Formuleringen i lagen är vägledande för varje huvudman i mening att särskilda krav ställs på skötsel och underhåll samt på den ordning och som råder på begravningsplatsen. Begreppet helgd signalerar en okränkbarhet och hänsyn som förväntas råda på dessa platser. En allmänt stor hänsyn till ceremonier och gravsättningar på de aktuella platserna kan förväntas.

Staden har valt att inte tydliggöra i lokala ordningsföreskrifter vilka platser som inte bedöms lämpliga för ambulerande försäljning. I stället anges i ordningsstadgans §16 på vilka platser polistillstånd krävs för att bedriva tillfällig försäljning. Stadsledningskontoret föreslår därför att de tidigare namngivna begravningsplatserna fogas till ordningsstadgans §16 där områden anges som kräver polistillstånd. Staden kan då som remissinstans utöva nödvändigt inflytande för att beivra försäljning inne på begravningsplatsen.

Norra begravningsplatsen

Stockholm stad har allt sedan den invigdes 1827 förvaltat Norra begravningsplatsen. Norra begravningsplatsen är dock beläget i Solna stad och sorterar därför under Solna stads ordningsstadga. Stadsledningskontoret konstaterar att Solna stad har hund-, försäljnings-, och alkoholförbud på begravningsplatser enligt den lokala ordningsstadgan. Kyrkogårdsnämnden har enligt sitt ärende för avsikt att tillskriva Solna Stad angående hävande av hundförbud.

Norra begravningsplatsen pekas inte ut i förslaget till ny ordningsstadga för Stockholms stad eftersom denna är belägen i Solna stad.

Bilagor

1. Kommunal författningssamling för Stockholm, *förslag till ändringar*
2. Kartbilaga begravningsplatser