

Cirkulärnr: 1990:148  
Diariernr: 1990:2561  
Handläggare: Leif Petersén  
Avdsek: J Komrätt  
Datum: 1990-11-27  
Mottagare: Kommunstyrelsen  
konsumentrådgivaren  
Rubrik: Lag om tillfällig försäljning  
Bilagor: Förslag till lag om tillfällig försäljning

### Lag om tillfällig försäljning

Regeringen har i prop 1990/91:17 föreslagit riksdagen att anta ett förslag till lag om tillfällig försäljning (se bilaga).

Lagen är avsedd att ersätta lagen (1975:985) om tillfällig handel. Den nya lagen föreslås träda i kraft 1991-01-01. I propositionen föreslås också att kungörelsen (1941:206) med vissa bestämmelser angående marknader skall upphöra att gälla vid utgången av år 1990. Marknadshandeln skall i stället regleras på samma sätt som offentliga tillställningar i allmänna ordningsstadgan (1956:617).

Förslaget till lag om tillfällig försäljning berör kommunerna på flera sätt. Föreskrifter om tillståndskrav för tillfällig försäljning av viktiga basvaror kan vid behov införas av kommunfullmäktige i vissa områden och tillståndsmyndighet är den kommunala nämnd som fullmäktige bestämt.

Med hänsyn till att riksdagen kommer att behandla lagstiftningsärendet så sent som 1990-12-05 vill förbundet genom detta cirkulär lämna nödvändig information om de från kommunal synpunkt mest betydelsefulla delarna i lagförslaget.

Förbundet har i skrivelse 1990-11-09 till riksdagens näringsutskott hemställt att utskottet verkar för att riksdagen anger tidpunkten för lagens ikraftträdande till tidigast 1991-04-01. Syftet härmed är att kommunerna skall få rimlig tid att beslutsfälligt och i övrigt förbereda sig för övertagandet av de nya uppgifterna.

#### 1 Syftet med lagförslaget

Den nu gällande lagen om tillfällig handel är mycket restriktiv. Länsstyrelsen är tillståndsmyndighet och får lämna tillstånd till sådan handel bara om den täcker ett behov hos konsumenterna som inte annars kan tillgodoses på orten. Den reglering som nu föreslås i propositionen innebär en långtgående liberalisering av tillståndskraven för att bedriva tillfällig försäljning. Lagförslaget bygger på uppfattningen att den tillfälliga försäljningen som regel har en positiv betydelse för konkurrensen inom handeln. Samtidigt som försäljningen kan utgöra ett positivt inslag i konkurrensen finns det dock anledning att i vissa avseenden ställa särskilda krav på den från konsumentens synpunkt. I detta syfte finns i lagförslaget bl a en bestämmelse (2 §) om näringsidkarens informationsskyldighet som skall underlätta för konsumenterna att reklamera felaktiga varor. Till skillnad från nuvarande skyldighet att informera enligt lagen om tillfällig handel omfattar lagförslaget i princip all tillfällig försäljning, dvs även vid torg- och marknadshandel och vid försäljning på mässor och liknande. Det enda undantaget från informationsskyldighet gäller sådan försäljning som omfattas av hemförsäljningslagen (1981:1361).

En konsekvens av den tillfälliga försäljningen är att den i vissa fall kan utgöra ett hot mot konsumenternas långsiktiga intresse av tillgång till viktiga basvaror. Detta problem uppkommer främst i glesbygd eller på mindre orter. För att garantera tillgång till sådana varor innehåller lagförslaget en reglering (3-5 §§) som gör det möjligt att i vissa former införa ett tillståndskrav inom de delar av en kommun där tillfällig försäljning kan hota varuförsörjningen.

## 2.1 Föreskrifter om tillståndskrav (3-5 §§)

3 § I utgångsläget gäller enligt lagförslaget att tillfällig försäljning i princip inte kräver tillstånd. Om en sådan försäljning kan väntas hota försörjningen av viktiga basvaror i ett område skall dock krav på tillstånd kunna införas i området. Tillståndskrav får införas av regeringen i en förordning. Regeringen får emellertid också överlåta åt kommunerna att själva meddela föreskrifter om tillståndskrav. I detta cirkulär utgås från att regeringen beslutar att införa sistnämnda ordning.

4 § Aktuell handel som kan göras till föremål för tillståndsreglering är tillfällig försäljning av kläder eller skor eller sådana livsmedel som inte är avsedda för förtäring på stället. Definitionen av kläder och skor utgår från vissa bestämmelser i tulltaxelagen (1987:1068). Lagen kommer därmed inte att omfatta pälsar och skinnkläder eller begagnade kläder och skor.

5 § Föreskrifter om tillståndskrav får meddelas bara i fråga om vissa försäljningsformer. Endast försäljning som sker i tillfälligt nyttjade lokaler eller från vissa fordon omfattas. Med lokal jämställs "liknande utrymme" varvid t ex en tillfälligt uppställd kiosk kan ligga inom tillämpningsområdet.

Berörda fordon är de som huvudsakligen är inrättade för försäljning eller transport av varor. Härmed kommer lastbilar, varubussar och släpfordon att omfattas. Med den angivna avgränsningen kommer försäljning från personbilar normalt inte att omfattas av tillståndskrav enligt lagförslaget.

Om försäljning i praktiken bedrivs från lokalen eller fordonet genom att varorna hämtas därifrån under försäljningen är lagen tillämplig.

Ett tidskrav har uppställts för att försäljning från lokal eller liknande utrymme skall kunna omfattas av föreskrifter om tillståndskrav. Kravet är att försäljningen där sker vid enstaka tillfällen eller för en kortare tid. Vid tolkningen härav bör fästas vikt vid i vilken omfattning lokalen hålls tillgänglig för allmänheten. Under förutsättning av att fullmäktige meddelat föreskrifter är försäljning under ett fåtal dagar per år givetvis tillståndspliktig. Var gränsen för tillståndsplikt går får i tveksamma fall överlämnas åt rättstillämpningen att avgöra. Om försäljning sker under sedvanlig affärstid och sammanhängande under minst några månaders tid bör regelmässigt kunna utgås från att försäljningen inte sker vid enstaka tillfällen eller för en kortare tid.

Vid försäljning från fordon föreskrivs inget särskilt tidskrav.

Vissa begränsningar för vad föreskrifter enligt 3 § får avse finns. Tillstånd krävs t ex inte för den som tillfälligt hyr ett utrymme på en stormarknad eller liknande för att sälja varor. Detta ligger i lagförslagets formulering om undantag för försäljning "inom en lokal där någon annan näringsidkare bedriver stadigvarande försäljning". Dessutom finns vissa undantag från föreskrifter om tillståndskrav såvitt gäller handel som är reglerad i annan ordning. Ett av undantagen gäller försäljning från fordon som ställts upp efter platstillstånd enligt 2 § allmänna ordningsstadgan eller handel på salutorg eller annan plats som kommunen upplåtit till allmän försäljningsplats.

## 2.2 Tillstånd (6-10 §§)

6-7 §§ I det fall att föreskrifter om tillståndskrav har införts inom ett område av en kommun skall frågor om tillstånd prövas av den kommunala nämnd som kommunfullmäktige bestämmer. Tillstånd skall lämnas om försäljningen inte kan väntas medföra någon störning av betydelse för varuförsörjningen inom området.

Den individuella prövningen av tillståndsärenden liknar i mycket den som fullmäktige måste göra av frågan om krav på tillstånd skall införas i kommunen eller inte. I bägge fallen måste flera omständigheter beaktas. Frågor som kan behöva besvaras är t ex följande. Kommer butiker och i så fall vilka att påverkas av den tillfälliga försäljningen? Hur ser butiksstrukturen ut för de berörda butikerna? Vilka vinstmarginaler har de? Avser det sökta tillståndet försäljning vid få eller ett flertal tillfällen?

I tveksamma fall kan kommunen behöva remittera ansökningsärenden till konsumentföreningar och köpmannaorganisationer för yttrande. Ambitionen bör normalt vara att ärendena skall avgöras relativt omgående. En sådan ordning förutsätter i de allra flesta fall att delegation av beslutanderätt har skett från den ansvariga nämnden.

I propositionen anförs att konsumentnämnden, om sådan inrättats i kommunen, lämpligen bör besluta om tillstånd till tillfällig försäljning. Kommunalrättsligt sett har givetvis fullmäktige rätt att utse vilken annan nämnd som helst som ansvarigt organ. Med hänsyn till det ringa antalet konsumentnämnder i landets kommuner är detta för övrigt en praktisk nödvändighet.

8-10 §§ Ett tillstånd kan avse en viss tid, högst tre år i sänder, eller ges för ett bestämt tillfälle. Tillstånd får förenas med villkor, t ex ett bestämt område inom vilket försäljningen får ske eller vilken sträckning som en varubuss får trafikera.

Om föreskrift i lagen eller föreskrift eller villkor som meddelats med stöd av lagen har åsidosatts i något väsentligt avseende får ett meddelat tillstånd återkallas. Observeras bör att en återkallelse kan ske såväl när innehavaren av tillståndet som annan person har åsidosatt väsentligt åliggande på ett sätt som bör drabba tillståndshavaren. Brott som enligt straffbestämmelsen i 11 § bedöms som ringa anses enligt propositionen inte utgöra grund för återkallelse. Detta innebär rent praktiskt att kommunen innan ett beslut om återkallelse fattas bör förvissa sig hos åklagarmyndigheten eller allmän domstol om att tillståndshavaren inte erhållit ansvarsfrihet på grund av att ringa brott befunnits föreligga.

Hinder för att delegera beslut om återkallelse kan enligt vår bedömning inte anses föreligga. Med hänsyn till att sådana beslut kan förutsätta bedömningar av mer komplex natur och då antalet ärenden av detta slag får antas bli mycket få kan det dock vara en lämplig ordning att den ansvariga nämnden själv beslutar om återkallelse.

Den kommunala nämnd som av fullmäktige utpekats som ansvarigt organ för tillståndsgivningen skall också utfärda bevis om meddelat tillstånd. Denna uppgift är att betrakta som ren verkställighet och behöver därför inte delegeras av nämnden. Nämnden bör emellertid genom särskilt beslut utpeka den eller de befattningshavare som har att utfärda beviset om tillstånd. En naturlig ordning kan vara att den person som erhållit befogenhet att fatta beslut å nämndens vägnar i tillståndsärenden också utfärdar tillståndsbeviset.

### 3 Överklagande m m (13-14 §§)

Den kommunala nämndens beslut i individuella ärenden om tillstånd får överklagas till länsstyrelsen genom förvaltningsbesvär. Förvaltningslagens (1986:223) bestämmelser om handläggning av ärenden blir därvid tillämpliga.

Detta innebär bl a att kommunen blir skyldig att motivera beslut som går sökanden emot, att lämna besvärshänvisning, att vid ett överklagande ompröva sitt beslut, m m. Länsstyrelsens beslut överklagas till kammarrätten och regeringsrätten är sista besvärinstans. Genom att det i lagförslaget saknas regel om hur fullmäktiges beslut om föreskrifter om tillståndskrav enligt 3 § skall överklagas blir besvärsmålet i denna del kommunalbesvär. En sådan ordning följer av 7 kap 1 § kommunallagen.

Om ett fullmäktigebeslut att införa föreskrifter om tillståndskrav överklagas med kommunalbesvär kan avsevärd tid förflyta innan kammarrätten avgjort överklagandet. Såvida inte kammarrätten under målets handläggning beslutar att kommunens beslut ej skall verkställas gäller att kommunen är oförhindrad att verkställa det överklagade beslutet trots att domstolen ej slutligt avgjort målet. Med hänsyn till den tidsutdräkt som ett överklagande av fullmäktigebeslutet kan innebära i fråga om tidpunkten för lagakraftvinnandet måste ifrågasättas lämpligheten av att en kommun gör verkställigheten av fullmäktiges beslut beroende av att det vinner laga kraft. Ett på sådant sätt villkorat beslut kan leda till en tillståndsfri period på flera år i kommunen.

Det bästa sättet att undvika komplikationer såsom följd av överklaganden är att fullmäktiges beslut om föreskrifter om tillståndskrav är väl underbyggt utifrån de syften som lagen skall tjäna. Detta kräver att varuförsörjningssituationen i kommunen är tillfredsställande beskriven i beslutsunderlaget, jämför kommentaren under avsnitt 2.1 såvitt gäller 3 § men också under avsnitt 2.2 såvitt gäller 7 §.

#### 4 Checklista över kommunala beslut, m m

I det fall att en kommun har för avsikt att underkasta den tillfälliga försäljningen föreskrifter om tillståndskrav krävs ett fullmäktigebeslut därom som utgår från förutsättningarna i 3-5 §§.

Fullmäktige skall i fallet ovan också utse ansvarig kommunal nämnd som skall pröva frågor angående tillstånd inklusive återkallelse därav.

För att möjliggöra nämnddelegation måste fullmäktige bemyndiga den ansvariga nämnden att uppdra åt utskott, ledamot eller suppleant i nämnden eller åt tjänsteman hos kommunen att fatta beslut å nämndens vägnar i den angivna ärendegruppen.

Nämnden utnyttjar fullmäktiges bemyndigande och utser delegat/delegater. Beslut om återkallelse av tillstånd kan dock behöva förbehållas nämnden själv av skäl som redogjorts för under avsnitt 2.2.

Nämnden utser samtidigt en eller flera befattningshavare att utfärda bevis om meddelat tillstånd.

Beslut enligt 27 § förvaltningslagen att ompröva ett beslut angående tillfällig försäljning eller beslut att avge yttrande till länsstyrelsen i ett överklagat ärende bör fattas i samma ordning som gällt för grundbeslutet, dvs i de allra flesta fall av en delegat.

Frågor med anledning av detta cirkulär kan ställas till Olle Wendt, avdelningen för allmän kommunalpolitik, Iréne Lindström, avdelningen för kommunalekonomi och samhällsplanering eller Leif Petersén, juridiska avdelningen.

Curt Riberdahl

Leif Petersén