

REGERINGSRÄTTENS DOM

Mål nr
1941-10

meddelad i Stockholm den 10 september 2010

KLAGANDE

Framtidens Mötesplats AB, 556192-9471

Ombud: Advokat Percy Bratt

Box 24164

104 51 Stockholm

MOTPART

Sociala resursnämnden i Malmö kommun

205 80 Malmö

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kammarrätten i Göteborgs dom den 9 mars 2010 i mål nr 6275-09, se bilaga

SAKEN

Serveringstillstånd enligt alkohollagen

REGERINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Regeringsrätten upphäver kammarrättens dom och fastställer länsrättens domslut.

YRKANDEN M.M.

Framtidens Mötesplats AB (bolaget) yrkar att Regeringsrätten ska upphäva kammarrättens dom och visa målet åter för utfärdande av serveringstillstånd i enlighet med ansökan.

Sociala resursnämnden i Malmö kommun bestrider bifall till överklagandet.

Dok.Id 95463

Postadress
Box 2293
103 17 Stockholm

Besöksadress
Wallingatan 2

Telefon
08-561 676 00
E-post: regeringsratten@dom.se

Telefax
08-561 678 20

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00-12:00
13:00-16:30

Vad bolaget anför i Regeringsrätten

Målet gäller tolkningen av undantagsbestämmelsen i 7 kap. 8 § fjärde stycket alkohollagen (1994:1738) som föreskriver att tillstånd får meddelas för servering av vin och starköl i foajé till teater eller konsertlokal under pauser i föreställningen. Den aktuella principfrågan är om detta undantag kan tillämpas även på direktsända digitala opera- och teaterföreställningar.

Det är ostridigt i målet att de aktuella evenemangen är av sådan art som avses med begreppet föreställning i 7 kap. 8 § fjärde stycket alkohollagen. Det kan vidare konstateras att tillståndet söks för servering under pauser i dessa föreställningar och i foajén till den aktuella lokalen. Frågan är då om formuleringen ”teater eller konsertlokal” utgör ett generellt hinder för tillstånd.

Att en lokal benämns teaterlokal när den utnyttjas för att ta del av en teaterföreställning är fullt förenligt med normalt språkbruk. Att den också är utrustad för och kan utnyttjas till andra ändamål ändrar inte detta förhållande. På motsvarande sätt gäller att en lokal där man tar del av en operaföreställning omfattas av begreppet ”teater eller konsertlokal”. En sådan tolkning är därtill mest förenlig med bestämmelsens bakomliggande syfte.

Det övergripande syftet med alkohollagens bestämmelser är, som framgår av lagens förarbeten, att servering av alkoholhaltiga drycker ska ske under kontrollerade former och inte föranleda olägenheter i form av oordning och onykterhet. Lagstiftaren har uppenbarligen ansett att dessa syften kan anses vara uppfyllda vid servering i foajén till en teater eller konsertlokal, under föreställningens paus. Det torde hänga samman med att det i ett sådant sammanhang föreligger en begränsad risk i fråga om ordning och nykterhet. Mot denna bakgrund bör den beskrivning som skett i lagrummet snarare hänföra sig till en viss lokals funktion än till dess utformning som sådan.

Mål nr
1941-10

Det är uppenbart att ett sådant synsätt varit avsikten med utformningen av den aktuella bestämmelsen. Det bör även beaktas att det, då den aktuella bestämmelsen kom till, ännu inte förekom några direktsända digitalt överförda opera- eller teaterföreställningar.

Då en operaföreställning direktsänds på till exempel en biograf, skiljer sig inte denna lokals funktion från den konsert- eller teaterlokal där föreställningen framförs. Det är samma typ av publik – målgruppen kan beskrivas som en kulturellt intresserad medelålderspublik – och samma inramning. Vid sådana evenemang finns det sammanfattningsvis – lika lite som i den lokal där föreställningen framförs – inte någon risk för onykterhet och oordning.

Det kan alltså konstateras att direktsända digitala opera- och teaterföreställningar klart faller inom ramen för undantagsbestämmelsens ordalydelse.

Sociala resursnämndens synpunkt, att en tillämpning i linje med länsrättens tolkning – dvs. med utgångspunkt i den aktuella lokalens funktion i stället för dess utformning – skulle leda till stora problem vid framtida bedömningar av om pausservering ska medges i en viss lokal, är svår att förstå. De eventuella svårigheter som kan uppkomma vid tillämpningen ligger i själva uppgiften att göra den tillståndsprovning som lagen föreskriver. Till uppfyllande av det bakomliggande syftet med alkohollagstiftningen – att förhindra oordning och onykterhet – måste tillståndsmyndigheten alltid göra en bedömning i varje enskilt fall. Enligt 7 kap. 9 § alkohollagen får serveringstillstånd vägras även om kraven i 7 och 8 §§ är uppfyllda, om serveringen kan befaras medföra olägenheter i fråga om ordning och nykterhet eller särskild risk för människors hälsa. Det är således aldrig tillräckligt att se endast till en lokals utformning. Det är den aktuella funktionen som måste utgöra utgångspunkten för bedömningen.

Syftet med undantaget i alkohollagen är att pausservering ska tillåtas i lokaler som är lämpliga för ändamålet vid vissa evenemang som vänder sig till en publik som inte bedöms förorsaka problem i form av onykterhet eller oordning.

Mål nr
1941-10

Denna möjlighet ska enligt grundläggande rättsprinciper ges till alla arrangörer vars verksamhet uppfyller förutsättningarna för sådana paustillstånd. Det finns ingen principiell skillnad om pausserveringen sker i Kungliga Operans lokaler i Stockholm eller på Biograf Spegeln i Malmö. Föreställningen, inramningen och typen av publik är densamma. Samma grundförutsättningar för beviljande av paustillstånd måste därmed anses föreligga.

Den i målet aktuella verksamheten syftar till att göra det möjligt för människor som inte har medel eller möjlighet att ta sig till de stora operascenerna, att på hemmaplan ta del av förstklassiga opera- och teaterföreställningar ”live”. Det är fråga om en viktig kulturpolitisk satsning.

Publiken på Folkets hus och parkers nätverk av digitala biografier kan nu få en musik- eller teaterupplevelse likvärdig den som publiken får på Metropolitan i New York eller The National Theatre i London. Till denna upplevelse hör den atmosfär som inramar en sådan föreställning. Möjligheten att ta ett glas vin i pausen till en opera- eller teaterföreställning är för många människor en del av just denna atmosfär. Hos den publik som tar del av föreställningen digitalt förstärker pausserveringen därför känslan av närvaro och autenticiteten.

Grundläggande likabehandlingsaspekter talar därtill starkt för att samma rätt till pausservering ska ges båda publikkategorierna, utan någon åtskillnad mellan den som befinner sig i den lokal där föreställningen framförs och den som befinner sig i den lokal där samma föreställning visas i realtid.

Vad sociala resursnämnden anför i Regeringsrätten

Frågan i målet gäller tolkningen av undantaget i 7 kap. 8 § fjärde stycket alkohollagen som tillåter servering av vin och starköl i foajé till teater eller konsertlokal, s.k. pausservering.

Sociala resursnämnden kan inte se att lagens förarbeten ger utrymme för klagandens uppfattning att tillstånd för pausservering kan medges även på en

Mål nr
1941-10

biograf när direktsända opera- och teaterföreställningar visas. Undantaget i 7 kap. 8 § fjärde stycket alkohollagen kan inte utvidgas till att omfatta även biografer. Nämnden delar kammarrättens mening att bedömningen i första hand ska göras utifrån bestämmelsens ordalydelse.

Yttrandet från Statens folkhälsoinstitut stöder nämndens uppfattning. I yttrandet slås fast att undantaget är exklusivt för teater- och konsertlokaler och att undantaget inte kan utsträckas till att också gälla biografer.

Den tolkning som länsrätten gjort leder till stora problem vid framtida bedömningar av om pausservering ska medges i en viss lokal. När det gäller filmvisning av opera- och teaterföreställningar, som i det aktuella fallet, uppkommer t.ex. frågan om pausservering ska tillåtas endast om det är fråga om direktsända föreställningar eller även när föreställningen inte direktsänts. Vidare uppkommer frågan om pausservering även ska tillåtas vid filmvisning av rock- och popkonserter. Således uppstår svåra bedömningssituationer, om det är lokalens funktion och inte dess utformning som sådan som ska vara avgörande för om pausservering ska tillåtas i lokalen.

Nämnden är medveten om möjligheten att förena ett tillstånd till pausservering med villkor, men då måste först grundförutsättningen, att serveringen sker i foajé till teater eller konsertlokal vara uppfylld. Då Biograf Spegeln i Malmö är en biograf finns inte denna grundförutsättning.

SKÅLEN FÖR REGERINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Tillämpliga bestämmelser och förarbeten

För att tillstånd ska få meddelas för servering av bl.a. vin och starköl till allmänheten året runt eller årligen under viss tidsperiod (s.k. stadigvarande tillstånd) krävs enligt huvudregeln i alkohollagen bl.a. att serveringsstället har ett kök för allsidig matlagning och tillhandahåller lagad mat (7 kap. 8 § första stycket). Enligt ett undantag från denna regel får tillstånd meddelas för servering i

Mål nr
1941-10

foajé till teater eller konsertlokal under pauser i föreställningen (7 kap. 8 § fjärde stycket). Servering av alkoholdrycker ska ske med återhållsamhet och får inte föranleda olägenheter i fråga om ordning och nykterhet (6 kap. 2 § alkohollagen).

Frågan i målet är om undantaget är tillämpligt på Biograf Spegeln i Malmö i samband med visning för allmänheten av direktsända digitala teater- och operaföreställningar.

I förarbetena till alkohollagen (prop. 1994/95:89) anges att ett övergripande mål för samhällets alkoholpolitik och därmed även för serveringspolitiken är att begränsa konsumtionen och motverka alkoholskador (s. 57). Vidare framgår att tillståndsprövningen ska innefatta en alkoholpolitisk bedömning där prövningen syftar till att förhindra uppkomsten av alkoholpolitiska olägenheter (s. 61 f.). I förarbetena till undantagsbestämmelsen anförs bl.a. följande.

Restaurangbranschen är i ständig utveckling med bland annat specialisering i olika riktningar. Det finns renodlade matställen, inriktade exempelvis på kinesisk, fransk, klassisk svensk matlagning, pizzerior, pubar och kvarterskrogar med eller utan underhållning, dans- och varietérestauranger. Detta innebär stora variationer i matserveringens andel av den totala omsättningen. Restauranger av nöjeskaraktär har ofta svårt att uppfylla den rekommenderade matandelen, vilket kan tyckas ligga i sakens natur. Dans- och nöjesrestauranger besöks inte i första hand för matens skull. Detta behöver inte innebära att det därmed uppstår problem med nykterhet och ordning. Mycket sällan återkallas serveringstillstånd enbart för att matandelen har varit för låg. Restaurangerna får behålla sina utskänkingsrättigheter, trots att de inte fyller lagens krav för tillstånd, eftersom länsstyrelserna inte har funnit att den bristande matförsäljningen vållat några alkoholpolitiska olägenheter.

Det råder enligt regeringens uppfattning uppenbarligen stor skillnad mellan lagen och dess tillämpning när det gäller bedömningen av matandelens betydelse ur alkoholpolitisk synpunkt. Uppgiftslämnandet och kontrollen av försåld mat tar redan hårt ansträngda resurser i anspråk och syftet med en sådan detaljkontroll kan ifrågasättas. (s. 68).

En vanlig företeelse i andra länder är att publiken på teatrar och konserthus har möjlighet att beställa en alkoholdryck i pausen. Detta har inte varit tillåtet i Sverige, därför att servering av spritdrycker, vin eller starköl inte får ske utan att lagad mat samtidigt tillhandahålls.

Mål nr
1941-10

Regeringen anser liksom kommissionen att förbudet mot pausservering utan mattvång på teatrar och i konsertlokaler inte kan anses tillräckligt alkoholpolitiskt motiverat och föreslår därför att förbudet tas bort. Sådan servering ska dock självklart vara tillståndspliktig. Tillståndsmyndigheten skall i vanlig ordning pröva en sådan ansökan utifrån övriga tillståndskriterier med undantag för kravet på matservering. Exempelvis gäller kraven på lokalens beskaffenhet (toaletter, brandsäkerhet m.m.) och sökandens lämplighet. Regeringen anser också att serveringstillståndet endast får omfatta vin och starköl. Tillståndsmyndigheten kan förena tillståndet för exempelvis en konsertlokal med föreskrift om att alkoholservering inte får ske i samband med evenemang som vänder sig till en ungdomlig publik. Tillståndet ska naturligtvis kunna återkallas om det missköts. Genom tillsynsverksamheten får exempelvis kontrolleras att öl och vinsserveringen endast sker i paus under pågående föreställning. Självfallet gäller även för denna tillståndskategori krav på att tillhandahålla alkoholfria drycker i tillräcklig omfattning. (s. 69).

Regeringsrättens bedömning

Digitalt direktsända teater- och operaföreställningar fanns inte när undantagsregeln tillkom. Lagstiftaren kunde alltså inte överväga om den skulle tillämpas på sådana föreställningar. Trots detta kan den givetvis ändå vara tillämplig.

Begreppen teater och konsertlokal har inte definierats i lagen, och i förarbetena diskuterar man inte innebörden av dem. De syften som ligger bakom lagstiftningen om alkoholservering liksom de överväganden som gjordes i samband med att undantagsregeln tillkom visar enligt Regeringsrättens mening att begreppen primärt tar sikte på en viss lokals funktion och inte till dess utformning som sådan.

Det är i målet ostridigt att teater- eller operaföreställningarna är sådana föreställningar som avses i 7 kap. 8 § fjärde stycket alkohollagen. När en teater- eller operaföreställning direktsänds digitalt fungerar alltså lokalen Biografen Spegeln som en teater eller konsertlokal.

Med hänsyn härtill och med beaktande av att det är ostridigt att övriga villkor för serveringstillstånd är uppfyllda finner Regeringsrätten att det var riktigt av

Mål nr
1941-10

länsrätten att upphäva sociala resursnämndens beslut och visa målet åter för utfärdande av serveringstillstånd.

Sten Heckscher

Susanne Billum

Skiljaktig mening, se protokoll

Gustaf Sandström

Marianne Eliason

Skiljaktig mening, se protokoll

Anna-Karin Lundin

Jonatan Wahlberg

Regeringsrättssekreterare

Avd. I

Föredraget 2010-08-25

Målet har föredragits av beredningschefen Patrik Lidin.