

## Initiativärende mot en länsstyrelse angående handläggningen av ärenden rörande utredning av medicinska krav för fortsatt körkortsinnehav

---

### Initiativet

Vid min inspektion av Länsstyrelsen i Kronobergs län den 26–28 oktober 2004 antecknades följande till protokollet under punkten 3.2.3.4 (JO:s dnr 3678-2004).

I ärenden rörande omprövning av körkortsinnehav (dnr 253-8344-03, 253-304-03 och 253-1655-03) förekom yttranden från länsstyrelsens konsultläkare där denne föreföll tillstyrka att ärendet avgjordes med villkor om att körkortshavaren efter sex månader skulle ge in nytt läkarintyg. I stället för att avgöra ärendet i enlighet med detta förelade länsstyrelsen körkortshavaren att inom sex månader komma in med läkarintyg i det pågående ärendet. Länsstyrelsen angav i respektive föreläggande att körkortet i enlighet med 5 kap. 3 § 8 körkortslagen skulle komma att återkallas om föreläggandet inte följdes.

Konsultläkarens yttrande återgavs i samtliga fall i en särskild handling benämnd ”REMISS/YTTRANDE”, utformad av länsstyrelsen. Handlingen innehåller två spalter där läkaren kan kryssa för olika alternativ samt göra egna noteringar. I den vänstra spalten kan läkaren ange vilka kompletteringar, exempelvis ingivande av läkarintyg, som bör göras innan ett ärende kan avgöras. Den högra spalten är avsedd för läkarens synpunkter i sakfrågan. Under meningen **Ärendet tillstyrks för en tid av ..... år/mån** finns alternativ på åtgärder som efter angiven tid måste vidtas.

I ett av ärendena (dnr 253-1655-03) hade konsultläkaren vid ett tidigare tillfälle i den vänstra spalten angett att komplettering krävdes i form av läkarintyg att ges in inom sex månader. Sedan komplettering skett tillstyrkte konsultläkaren på sätt som inledningsvis redovisats att ärendet avgjordes.

Företrädare för länsstyrelsen uppgav bl.a. följande. Länsstyrelsens tillvägagångssätt är att avgöra ärendet genom beslut om villkor för fortsatt körkortsinnehav endast om länsstyrelsen bedömer att tiden för att komma in med nytt läkarintyg skall sättas längre än sex månader. Är tiden sex månader eller kortare utfärdas i stället ett nytt föreläggande i det pågående ärendet. Beslutet härom kan inte i sig överklagas. Om körkortshavaren vägrar att följa föreläggandet kan länsstyrelsen återkalla körkortet. Först genom ett överklagande av ett sådant beslut kan ett föreläggande komma att överprövas. Hur andra länsstyrelser gör har inte undersökts. – Utformningen av blanketten är inte tillfredsställande. Bland annat har vissa rutor fallit bort.

JO anförde följande till protokollet.

Om det finns anledning att anta att en körkortshavare inte uppfyller de förutsättningar som gäller för att inneha körkort, skall länsstyrelsen enligt 5 kap. 2 § första stycket körkortsförordningen (1998:980) skyndsamt utreda dennes lämplighet. Som framgår av andra stycket får länsstyrelsen i detta syfte förelägga

körkortshavaren bl.a. att ge in ett läkarintyg som visar att körkortshavaren uppfyller de medicinska kraven för körkortsinnehavet.

I stället för att besluta om körkortsingripande kan länsstyrelsen med stöd av 3 kap. 10 § körkortslagen föreskriva särskilda villkor för körkortsinnehavet (se även 3 kap. 9 § körkortsförordningen). Berörda ärenden rör frågan om ingripande på grund av bruk av medel som påverkar förmågan att framföra motordrivet fordon. Detta regleras närmare i 12 kap. Vägverkets föreskrifter (VVFS 1996:200) om medicinska krav för innehav av körkort, traktorkort och taxiförläggning m.m. Av 9 § framgår att fortsatt innehav kan medges trots att varaktig nykterhet inte har verifierats om omständigheterna i övrigt med styrka talar för en god prognos. Enligt 10 § skall omprövning ske efter sex månader, efter ytterligare sex månader och efter ytterligare tolv månader. Som allmänt råd till denna bestämmelse har Vägverket anfört bl.a. att ett villkor om läkarintyg inte bör omfatta den totala uppföljningsperioden.

Sedan läkarintyg har kommit in har länsstyrelsen således att avgöra om körkortsingripande skall ske eller om det är tillräckligt att villkor föreskrivs. Det kan givetvis också förekomma att ytterligare kompletteringar är nödvändiga. Om länsstyrelsen bedömer att körkortsinnehavet kan fortsätta med omprövning efter sex månader synes dock nyss nämnda föreskrifter tala för att ärendet skall avgöras genom ett beslut om villkor för körkortsinnehavet (jfr bl.a. RÅ 1995 ref. 81 som rörde ett föreläggande som grundade sig på ett tidigare beslut om villkor att efter sex månader komma in med läkarintyg). Därigenom får körkortshavaren också möjlighet till överprövning av behovet av ytterligare utredning (jfr RÅ85 2:12), vilket annars kan ske endast om körkortet återkallas på grund av körkortshavarens vägran att ge in läkarintyg.

Mot bakgrund av det nyss sagda skall länsstyrelsen anmodas att yttra sig över handläggningen av här berörda ärenden.

## Utredning

I yttrande den 16 mars 2005 anförde länsstyrelsen följande.

Länsstyrelsen har anmodats yttra sig över principerna för handläggning av körkortsärenden när det gäller omprövning på grund av medicinsk lämplighet. I tre ärenden har länsstyrelsen, trots att vår konsultläkare tillstyrkt fortsatt innehav av körkort, förelagt körkortshavaren att komma in med läkarintyg. I de fall som uppmärksamats av JO har konsultläkarens rekommendation att låta körkortshavaren behålla körkortet gjorts med förutsättningen att det fortsatta körkortsinnehavet skulle förenas med villkor om att lämna läkarintyg för att fortsatt styrka sin lämplighet.

I inspektionsprotokollet har JO redogjort för vilka konsekvenser beslut om att förelägga om fortsatt utredning av ett ifrågasatt körkortsinnehav får för körkortshavaren, jämfört med ett beslut om villkor. I det fall länsstyrelsen i ett utredningsärende förelägger körkortshavaren att komma in med läkarintyg (med stöd av 5 kap. 2 § körkortsförordningen [KKF]) kan körkortshavaren inte överklaga länsstyrelsens beslut att kräva in intyg. Ett sådant beslut kan endast bli överprövat i samband med att länsstyrelsen återkallar körkortet på grund av att det efterfrågade intyget inte kommit in. I det fall länsstyrelsen i stället beslutar att förena körkortet med villkor att lämna läkarintyg (med stöd av 3 kap. 10 § körkortslagen [KKL]), kan körkortshavaren överklaga – och få överprövat – länsstyrelsens beslut att kräva att läkarintyg lämnas.

Länsstyrelsen vill här framhålla följande. Innehavet av ett körkort kan ifrågasättas, genom att det kommer in en anmälan från läkare eller polis, genom att det kommer fram omständigheter i en dom eller strafföreläggande eller om det av annan anledning finns anledning att ifrågasätta ett körkortsinnehav. Länsstyrelsen har då att (skynsamt) utreda frågan om körkortshavarens lämplighet. När det gäller ifrågasatt körkortsinnehav på grund av misstanke om att en körkortshavare inte uppfyller de

medicinska kraven ingår normalt i utredningen att körkortshavaren föreläggs att lämna läkarintyg enligt 5 kap. 2 § KKF, för att styrka sin lämplighet. Länsstyrelsen kan, i denna utredning av om körkortshavaren är lämplig eller inte, komma att kräva (genom att förelägga honom/henne) att flera intyg lämnas. Om det kvarstår frågetecken efter att ett begärt intyg lämnats in kan körkortshavaren föreläggas på nytt osv. till dess det står klart att körkortshavaren inte är lämplig eller det står klart att det inte finns anledning att ingripa mot körkortsinnehavet. (Utredningen är då alltså klar.) Om utredningen visar att körkortshavaren är olämplig återkallas körkortet med stöd av 5 kap. 3 § punkten 7 KKL.

Länsstyrelsen kan vidare, när utredningen är klar och denna har utvisat att det inte finns något hinder för körkortsinnehav, antingen besluta att ingen åtgärd vidtas avseende körkortsinnehavet eller att inget körkortsingripande skall ske men att körkortet skall förenas med villkor enligt 3 kap. 10 § KKL. I det senare fallet föreligger det alltså inget hinder mot innehavet, under förutsättning att en uppföljning sker i form av att körkortet förenas med villkor.

Under utredningens gång skickar länsstyrelsen förfrågningar, i form av remisser, till länsstyrelsens konsultläkare i körkortsfrågor. Konsultläkaren gör de medicinska bedömningarna, bl.a. utifrån bestämmelserna i Vägverkets föreskrifter om medicinska krav för innehav av körkort, traktorkort och taxiförarlegitimation m.m. (VVFS 1996:200 ändrad genom VVFS 1998:89). Konsultläkaren är ett stöd och en hjälp för länsstyrelsens handläggare när det gäller att hantera de medicinska frågorna kring körkortsinnehav. Länsstyrelsen är emellertid inte bunden av de svar och rekommendationer som konsultläkaren ger.

I de tre av JO granskade ärendena 253-8344-03 enligt protokollet – avser dock 253-8344-02 – 253-304-03 samt 253-1655-03 har remiss skickats till konsultläkaren. Två av ärendena har påbörjats som utredningsärende, dvs. körkortsinnehavet har ifrågasatts på grund av att det fanns misstanke om att körkortshavarna inte var tillförlitliga i nykterhetshänseende (i båda fall i anledning av uppgifter som framkommit i dom från allmän domstol). I det tredje ärendet har körkortshavaren meddelats körkortstillstånd med villkor om att lämna läkarintyg, men eftersom intyg inte lämnats (i tid) har körkortsinnehavet ifrågasatts. Konsultläkaren har i samtliga tre fall – efter det att körkortshavarna förelagts om att komma in med intyg, dessa intyg kommit in och konsultläkaren granskat intygen – kryssat i att ”ärendet tillstyrks för en tid av sex månader, därefter förnyad undersökning och nytt intyg utfärdat av specialist i allmän medicin/distriktsläkare, styrkt med prover tagna vid tre tillfällen” (alternativt varannan månad). Mot bakgrund av vad som redogjorts ovan om hur ett ärende normalt handläggs skulle detta innebära att – under förutsättning att det inte fanns anledning att ifrågasätta konsultläkarens bedömning i ärendet – körkortshavaren ansågs ”färdigutredd” och att det inte fanns anledning att besluta om ett körkortsingripande under förutsättning att körkortet förenades med villkor om uppföljning i form av läkarintyg. Emellertid har ordinarie rutiner inte följts (dvs. att ärendet överlämnas till annan handläggare som beslutar om villkor, efter det att körkortshavaren kommunicerats). Anledningen torde vara att handläggarna av dessa ärenden (det rör sig om två olika handläggare) varit oerfarna och inte lämnats tillräckligt tydliga instruktioner om rutinerna i förevarande typ av ärende, samt att den remiss som länsstyrelsen skickar till konsultläkaren, och även får svar från konsultläkaren på, är otydlig i sin utformning. Eftersom handläggaren självständigt handlägger ärendet fram till dess att ett beslut om återkallelse fattas, har inte någon annan varit inblandad och kunnat ta upp saken med respektive handläggare.

För att säkerställa att problemet inte uppstår igen har följande åtgärder vidtagits:

- Konsultläkarremisserna har fått ny, och tydligare utformning.
- En genomgång har gjorts – i samband med ett arbetsgruppsmöte – av rutinerna i förevarande typ av ärende.

## Bedömning

När samtliga åtgärder som har bedömts vara nödvändiga för utredningen av ett ärende har vidtagits och beredningen kan sägas vara färdig skall myndigheten på grundval av utredningen avgöra ärendet genom ett beslut.

Utgångspunkten för länsstyrelsens bedömning i de nu aktuella ärendena var att körkortsinnehav förutsätter att varaktig nykterhet kan verifieras. Även om så inte är fallet är det dock möjligt att medge fortsatt innehav av körkort om omständigheterna i övrigt med styrka talar för en god prognos. I en sådan situation måste länsstyrelsen självfallet följa upp och ompröva om nämnda krav kommer att kunna uppfyllas eller om det finns skäl att på nytt överväga om ett körkortsingripande skall ske. Vägverket har föreskrivit inom vilka intervall omprövning skall ske (se 12 kap. 10 § Vägverkets föreskrifter om medicinska krav för innehav av körkort, traktorkort och taxiförarlegitimation m.m.). Som länsstyrelsen också har anfört sker uppföljningen genom att det fortsatta körkortsinnehavet med stöd av 3 kap. 10 § körkortslagen förenas med villkor.

Konsultläkaren har, till synes i överensstämmelse med Vägverkets föreskrifter, föreslagit fortsatt körkortsinnehav med villkor att inom sex månader komma in med nytt läkarintyg. Om det inte fanns skäl att frångå konsultläkarens bedömning borde länsstyrelsen ha avslutat respektive ärende enligt konsultläkarens tillstyrkan. Att länsstyrelsen i stället utfärdade ett nytt föreläggande medförde bl.a. att körkortshavarna fråntogs möjligheten att få behovet av ytterligare utredning prövat i högre instans. Av länsstyrelsens yttrande framgår att handläggningen inte har skett enligt tillämpliga rutiner.

Ärendet avslutas med den kritik som ligger i det sagda.