

Initiativärende mot en länsstyrelse angående handläggningen av ärenden om villkorlig körkortsåterkallelse

Initiativet

Vid min inspektion av Länsstyrelsen i Blekinge län den 9–11 maj 2006 (JO:s dnr 1921-2006) framkom beträffande handläggningen av ärenden om villkorlig körkortsåterkallelse bl.a. följande.

Frågan om villkorlig körkortsåterkallelse aktualiseras normalt efter det att länsstyrelsen har beslutat om återkallelse tills vidare av ett omhändertaget körkort. Sedan ansökan om deltagande i försöksverksamhet med villkorlig återkallelse har kommit in och länsstyrelsen bedömt att sökanden uppfyller kraven beviljar länsstyrelsen ansökan. Detta sker regelmässigt innan frågan om ansvar för det misstänkta trafiknykterhetsbrottet har prövats i tingsrätten. Enligt företrädare för länsstyrelsen skulle det förta syftet med lagstiftningen om en lagakraftvunnen dom behövde inväntas.

När en ansökan om deltagande i försöksverksamheten kommer in läggs ett nytt ärende upp. Båda ärendena är sedan öppna till dess att den tvååriga villkorstiden har gått ut. Enligt företrädare för länsstyrelsen måste styrelsen då fatta beslut om slutlig återkallelse i det ursprungliga ärendet om körkortsingripande samt besluta om återkallelse av det villkorliga körkortet.

Jag beslutade att i ett särskilt ärende utreda handläggningen av ärenden om villkorlig körkortsåterkallelse.

Utredning

I en remiss anmodade jag länsstyrelsen att mot bakgrund av en redogörelse över författningsföreskrifter och motivuttalanden angående villkorlig körkortsåterkallelse yttra sig beträffande myndighetens handläggning.

Länsstyrelsen, länsrådet AA, anförde i ett yttrande den 13 november 2006 följande.

Länsstyrelsen återkallar ett körkort tills vidare om det på sannolika skäl kan antas att körkortet kommer att återkallas slutligt på grund av trafiknykterhetsbrottet. Om körkortshavaren ansökt om och beviljats deltagande i försöksverksamhet med villkorlig återkallelse lägger länsstyrelsen upp ett nytt ärende. Båda ärendena är

sedan öppna tills villkorstiden gått ut då avskrivning sker eller då försöksverksamheten avbryts och beslut om upphävande fattas.

När försöksverksamheten utvidgades till att gälla alla länsstyrelser i landet fanns det län som redan bedrivit verksamhet under några år. Vi har delvis anammat hur handläggningen skett vid andra län av effektivitetsskäl. Länsstyrelsen kommer framöver att avsluta ärendet om återkallelse tills vidare med ett slutligt beslut om körkortsåterkallelse eller slutligt beslut om villkorlig återkallelse.

Vägverket anmodades att yttra sig över vad som framkommit om länsstyrelsens handläggning av ärenden om villkorlig körkortsåterkallelse.

Vägverket, generaldirektören BB, anförde i ett yttrande den 6 februari 2007 bl.a. följande.

Gällande bestämmelser

I 5 kap. 3 § 1 körkortslagen (1998:488) stadgas att ett körkort skall återkallas om körkortshavaren har brutit bl.a. mot 4 eller 4 a § lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott.

Enligt 5 kap. 5 § körkortslagen skall ett körkort återkallas tills vidare i avvaktan på ett slutligt avgörande av återkallelsefrågan om det på sannolika skäl kan antas att körkortet kommer att återkallas villkorligt enligt 12 § på grund av 3 § 1 eller slutligt på någon av de grunder som avses i 3 § 1–7.

Enligt 5 kap. 12 § körkortslagen får en återkallelse enligt 3 § 1 ske villkorligt om körkortshavaren efter alkoholförtäring har brutit mot 4 eller 4 a § lagen om straff för vissa trafikbrott. Närmare bestämmelser om förutsättningar m.m. för att meddela villkorlig återkallelse finns i lagen (1998:489) om försöksverksamhet med villkorlig körkortsåterkallelse.

Av 1 § andra stycket lagen om försöksverksamhet med villkorlig körkortsåterkallelse framgår att lagen är tillämplig för sådana körkortshavare med förarbehörighet B, BE, C, CE, D eller DE som är folkbokförda i Sverige och vilkas körkort skall återkallas med stöd av 5 kap. 3 § 1 körkortslagen på grund av brott mot 4 eller 4 a § lagen om straff för vissa trafikbrott till följd av alkoholförtäring.

Vägverkets bedömning

Tanken bakom lagstiftningen om villkorlig körkortsåterkallelse är att en ansökan om att få delta i försöksverksamheten skall beviljas efter det att körkortet har återkallats tills vidare men innan slutlig återkallelse av körkortet.

När lagen om försöksverksamhet med villkorlig körkortsåterkallelse trädde i kraft den 1 februari 1999 ingick tre län, Västerbotten, Stockholm och Östergötland, i försöksverksamheten. Före ikraftträdandet av lagen skedde samråd mellan Vägverket och de tre länsstyrelserna om tillämpningen av lagen. Vägverkets uppfattning har varit att 1 § andra stycket i lagen skall tolkas så att en ansökan om deltagande i försöksverksamheten kan beviljas när körkortet har återkallats tills vidare, och länsstyrelserna har tillämpat lagen på detta sätt. Den 1 oktober 2003 utvidgades försöksverksamheten med villkorlig körkortsåterkallelse till att omfatta hela landet. Även länsstyrelserna i de län som tidigare inte omfattades av denna lagstiftning tillämpar 1 § andra stycket på samma sätt som de tre länsstyrelser som ursprungligen omfattades av lagen. Om sökanden uppfyller kraven för att få delta i försöksverksamheten beviljar länsstyrelsen således ansökan innan lagakraftvunnen dom föreligger.

Vägverkets uppfattning, att ansökan om deltagande i försöksverksamheten kan beviljas redan när körkortet har återkallats tills vidare, grundar sig på att det är viktigt att ett deltagande i försöksverksamheten kan påbörjas i så nära anslutning till det misstänkta trafiknykterhetsbrottet som möjligt. I försöksverksamheten ingår

nämligen att körkortshavaren skall genomgå regelbundna läkarundersökningar och då även lämna blod- och urinprover för att styrka sin nykterhet. Vägverket har ansett att det är viktigt att dessa läkarkontroller kan påbörjas så snart som möjligt efter ett trafiknykterhetsbrott med tanke på att en övervägande del av de personer som är misstänkta för trafiknykterhetsbrott har alkoholproblem.

I 1 § andra stycket lagen om försöksverksamhet med villkorlig körkortsåterkallelse anges bl.a. att lagen är tillämplig för sådana körkortshavare vilkas körkort skall återkallas på grund av brott mot 4 eller 4 a § trafikbrottslagen. Såsom bestämmelsen är utformad kan, enligt Vägverkets uppfattning, en ansökan om deltagande i försöksverksamheten beviljas först när det föreligger en lagakraftvunnen dom. Att bevilja en ansökan om deltagande i verksamheten innan frågan om ansvar för det misstänkta trafiknykterhetsbrottet har prövats och avgjorts genom lagakraftvunnen dom strider således enligt Vägverket mot lagen.

Med hänsyn till vad som framförts ovan om att det är angeläget att ett deltagande i försöksverksamheten kan påbörjas i så nära anslutning som möjligt anser Vägverket att en ändring bör göras i lagen om försöksverksamhet med villkorlig körkortsåterkallelse så att en ansökan om deltagande kan beviljas efter det att körkortet har återkallats tills vidare.

Härutöver upplyser Vägverket om att det är den enskilde som själv initierar deltagandet och, såvitt Vägverket känner till, har det aldrig förekommit någon frikännande dom i tingsrätt beträffande en person som deltar i försöksverksamheten.

Rättslig reglering

I 1 § andra stycket lagen om försöksverksamhet med villkorlig körkortsåterkallelse anges att lagen är tillämplig för sådana körkortshavare med förarbehörighet B, BE, C, CE, D eller DE som är folkbokförda i Sverige och vilkas körkort skall återkallas med stöd av 5 kap. 3 § 1 körkortslagen (1998:488) på grund av brott mot 4 eller 4 a § lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott till följd av alkoholförtäring.

I det lagförslag som remitterades till Lagrådet angavs i 1 § lagen om försöksverksamhet med villkorlig körkortsåterkallelse att lagen skulle vara tillämplig beträffande körkortshavare ”vars körkort *kan* återkallas” (JO:s kursivering). I denna del anförde Lagrådet (prop. 1997/98:124 s. 162) bl.a. följande.

En förutsättning för att lagen skall kunna tillämpas torde vara att körkortet faktiskt skall återkallas. Länsstyrelsen måste ta ställning till den frågan innan den går vidare till att pröva om det skall ske villkorligt eller inte. Därför bör orden ”kan återkallas” i andra stycket bytas ut mot ”skall återkallas”.

Bestämmelsen i 1 § lagen om försöksverksamhet med villkorlig körkortsåterkallelse kom, som framgått av det nyss anförda, att få den lydelse som Lagrådet hade föreslagit.

Enligt 5 kap. 12 § körkortslagen får en återkallelse enligt 3 § 1 samma kapitel ske villkorligt om körkortshavaren efter alkoholförtäring har brutit mot 4 eller 4 a § lagen om straff för vissa trafikbrott.

Av 5 kap. 3 § 1 körkortslagen framgår att ett körkort skall återkallas om körkortshavaren har gjort sig skyldig till bl.a. rattfylleri eller grovt rattfylleri enligt 4 eller 4 a § lagen om straff för vissa trafikbrott. Av 5 kap. 1 § andra stycket körkortslagen följer att ett körkortsingripande med anledning av brottslig gärning

när det gäller frågan om brott föreligger skall grunda sig på en lagakraftvunnen dom eller motsvarande.

Ett körkort skall enligt 5 kap. 5 § körkortslagen återkallas tills vidare i avvaktan på ett slutligt avgörande av återkallelsefrågan om det på sannolika skäl kan antas att körkortet kommer att återkallas villkorligt enligt 12 § på grund av 3 § 1 eller slutligt på någon av de grunder som avses i 3 § 1–7.

Med villkorlig körkortsåterkallelse förstås enligt 2 § lagen om försöksverksamhet med villkorlig körkortsåterkallelse att rätten att köra ett körkortspliktigt fordon under viss angiven tid (villkorstid) är begränsad till att gälla inom svenskt territorium och att särskilda villkor skall gälla för förare och fordon. Begränsningarna skall anges på körkortet.

Av 3 § lagen om försöksverksamhet med villkorlig körkortsåterkallelse framgår att deltagande i försöksverksamheten prövas efter ansökan av körkortshavaren i ett ärende om körkortsingripande.

Enligt 5 § lagen om försöksverksamhet med villkorlig körkortsåterkallelse får en ansökan inte bifallas om körkortshavaren med hänsyn till sina personliga eller medicinska förhållanden bedöms olämplig att delta i försöksverksamheten. Det skall särskilt beaktas om sökanden har förmåga att rätta sig efter de bestämmelser som gäller trafiksäkerheten samt omfattningen av sökandens bruk av alkohol eller av andra droger.

Om en ansökan bifalls gäller enligt 6 § lagen om försöksverksamhet med villkorlig körkortsåterkallelse en villkorstid om två år. I bestämmelsen anges vad körkortshavaren har att iaktta under denna tid. Ett av villkoren är att körkortshavaren endast får köra sådana körkortspliktiga fordon som är utrustade med godkänt alkoholås (punkten 1).

När villkorstiden löper ut efter två år och körkortshavaren har uppfyllt de villkor och krav som ställts, upphör den villkorliga återkallelsen. Ett nytt körkort med de behörigheter som fanns på det återkallade körkortet skall då utfärdas genom Vägverkets försorg. Något beslut av länsstyrelsen om detta är inte nödvändigt (se a. prop. s. 62).

Om körkortshavaren bryter mot vad som sägs i 6 § lagen om försöksverksamhet med villkorlig körkortsåterkallelse skall enligt 8 § andra stycket samma lag den villkorliga återkallelsen undanröjas och frågan om körkortsingripande tas upp till förnyad prövning. När spärrtid bestäms med anledning av ett körkortsingripande skall villkorstid då körkortet varit återkallat villkorligt inte räknas av. Detsamma gäller om körkortshavaren själv vill avbryta deltagandet i försöksverksamheten.

Bedömning

Vid min inspektion av Länsstyrelsen i Blekinge län framkom att myndigheten beviljade ansökningar om villkorlig körkortsåterkallelse innan det fanns ett

lagakraftvunnet avgörande varigenom sökanden befunnits skyldig till trafiknykterhetsbrott. Jag fann anledning att utreda myndighetens handläggning.

Min tveksamhet i frågan rör huvudsakligen det förhållandet att det i 1 § andra stycket lagen om försöksverksamhet med villkorlig körkortsåterkallelse sägs att lagen är tillämplig för sådana fall då körkortet *skall* [JO:s kursivering] återkallas samt att bestämmelsen hänvisar till 5 kap. 3 § punkten 1 körkortslagen som avser återkallelse på grund av ett begånget trafiknykterhetsbrott. Till detta kommer att det också i bestämmelserna i 5 kap. 12 § körkortslagen om villkorlig körkortsåterkallelse hänvisas till 5 kap. 3 § punkten 1 samma lag och anges att en återkallelse får ske villkorligt om körkortshavaren har [JO:s kursivering] brutit mot 4 eller 4 a § trafikbrottslagen. Bestämmelserna om återkallelse tills vidare av körkort återfinns i 5 kap. 5 § körkortslagen. Där omnämns i och för sig villkorlig körkortsåterkallelse genom att det anges att ett körkort skall återkallas tills vidare i avvaktan på ett slutligt avgörande av återkallelsefrågan om det på sannolika skäl kan antas att körkortet kommer att återkallas villkorligt enligt 12 § på grund av 3 § 1 eller slutligt på någon av de grunder som anges i 3 § 1–7. Det framgår dock inte klart att den villkorliga återkallelsen kan ske innan det finns förutsättningar för en slutlig återkallelse av körkortet.

Vägverket har i sitt yttrande i ärendet upplyst att verkets uppfattning har varit att 1 § andra stycket lagen om försöksverksamhet med villkorlig körkortsåterkallelse skall tolkas så att en ansökan om villkorlig körkortsåterkallelse kan bifallas när körkortet har återkallats tills vidare och att länsstyrelserna i allmänhet har tillämpat lagen på detta sätt. Vägverket har nu ändrat uppfattning i den aktuella rättsfrågan. I sitt yttrande har Vägverket dock pekat på betydelsen av att ett deltagande i försöksverksamheten kan påbörjas i så nära anslutning som möjligt till det misstänkta trafiknykterhetsbrottet. Från Länsstyrelsen i Blekinge län har framförts synpunkten att det skulle förta syftet med lagstiftningen om en lagakraftvunnen dom behövde inväntas.

Såväl Vägverket som länsstyrelserna, som i första hand ansvarat för tillämpningen av bestämmelserna om villkorlig körkortsåterkallelse, har tydligen uppfattat att avsikten med lagstiftningen varit att villkorlig körkortsåterkallelse skall kunna beviljas redan när ett körkort har återkallats tills vidare. En sådan ordning framstår enligt min mening också som naturlig.

Det är dock givetvis angeläget att det inte finns anledning till några tvivel om huruvida lagstiftningen ger länsstyrelserna möjlighet att fatta beslut om villkorlig körkortsåterkallelse redan innan det finns ett lagakraftvunnet avgörande varigenom sökanden befunnits skyldig till trafiknykterhetsbrott. Som framgått av det anförda anser jag att det kan ifrågasättas om det för närvarande finns tillräckligt sådant författningsstöd. Jag finner dock inte skäl att uttala någon kritik mot länsstyrelsen för det sätt på vilket myndigheten har tillämpat bestämmelserna.

Enligt min mening bör innebörden av regelverket i det nu diskuterade avseendet klargöras genom tydlig lagstiftning. Jag översänder därför detta beslut till Regeringskansliet, Näringsdepartementet, med hemställan enligt 4 § lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän om översyn av lagstiftningen. Jag har i denna fråga samrått med chefsjustitieombudsmannen Mats Melin.

Vad som har kommit fram i övrigt i ärendet ger inte tillräcklig anledning till något uttalande av mig.

Ärendet avslutas.