

Kritik mot en polisman för att han på egen hand skickat en framställan till länsstyrelsen om att en persons lämplighet att inneha körkort bör utredas

Beslutet i korthet: En polisman gjorde under sin fritid vissa iakttagelser av hur ett fordon framfördes. Han upprättade därefter en promemoria i vilken han ifrågasatte förarens lämplighet att inneha körkort och skickade den till länsstyrelsen med önskemål om en utredning. Som avsändare angav han namn, tjänstetitel och tjänstgöringsställe. – Enligt 7 kap. 9 § körkortsförordningen ankommer det på polismyndigheten – och inte en enskild polisman – att göra en anmälan av detta slag. Följaktligen borde polismannen inte på egen hand ha tillställt länsstyrelsen promemorian varför han förtjänar kritik för sin åtgärd.

Anmälan

AA framförde i en anmälan till JO klagomål mot kriminalinspektören BB vid Polismyndigheten i Stockholms län, City polismästardistrikt. Hon begärde att JO skulle granska om BB handlat korrekt då han – med anledning av iakttagelser han gjort som ”civil” – i en anmälan till Länsstyrelsen i Stockholms län ”i polisens namn” ifrågasatt hennes lämplighet som bilförare.

Hon uppgav i sin anmälan sammanfattningsvis följande. En fredagskväll i augusti 2008 körde hon bil på en mycket smal och krokig väg. Hon bländades av solen, som stod mycket lågt, vilket medförde att hon tvingades bromsa vid vissa partier. Föraren av bilen bakom henne körde väldigt nära hennes bil och hon kände sig hetsad av honom. Hon har senare förstått att det var BB. Till slut körde han om henne i hög hastighet och hennes intryck var att han var irriterad över att hon körde sakta. BB stoppade henne inte och hon blev inte heller efteråt på något sätt kontaktad av honom. – BB:s uppfattning om hennes körsätt fick honom att på måndagen på sin arbetsplats eftersöka hennes identitet och skriva en anmälan till länsstyrelsen om hennes lämplighet som bilförare. Med anledning av anmälan förelade länsstyrelsen henne att lämna in ett läkarintyg, vilket kostade 500 kr. Hon ifrågasatte om det är korrekt att en anmälan sker på så vaga grunder och om hon inte borde ha beretts möjlighet att yttra sig innan anmälan skickades in.

Utredning

Till sin anmälan fogade AA en promemoria upprättad den 11 september 2008 med rubriken ”PM angående iakttagelser av misstänkt icke lämplig förare”.

Promemorian, vars avsändare angavs vara ”Kriminalinspektör BB, Handräckningen – Norrmalmspolisen, City-polisen i Stockholm”, var ställd till länsstyrelsens körkortsenhet.

I promemorian uppgav BB sammanfattningsvis följande. Fredagen den 22 augusti 2008 färdades han i sin privata bil. Han var inte i tjänst vid tillfället. Vid färden noterade han att framförvarande fordon framfördes osäkert och märkligt. Fordonet vinglade betänkligt och var ofta i motsatt trafiks körfält. Så fort något fordon kom i motsatt riktning gjorde föraren inbromsningar. Körsättet skapade oro för den bakomvarande trafiken. När han körde om fordonet noterade han hur föraren såg ut. När han återkom till sin arbetsplats kontrollerade han fordonet i polisens register och tog fram ett fotografi på ägaren till det aktuella fordonet. Han kände då igen kvinnan. Han undrade om kvinnan är lämplig som förare och vore tacksam om länsstyrelsen kunde utreda saken.

Handlingar i länsstyrelsens ärende (dnr 253-2008-075489) hämtades in. Av handlingarna framgick att länsstyrelsen med anledning av en anmälan från polisen förelade AA att komma in med ett läkarintyg och att länsstyrelsen sedan, mot bakgrund av vad som framkom av intyget, i ett beslut den 9 december 2008 skrev av ärendet från vidare handläggning.

Ärendet remitterades till polismyndigheten, som anmodades att – efter hörande av BB – lämna upplysningar över vad som framförts i anmälan till JO samt redovisa sin bedömning av det som kommit fram.

Polismyndigheten (tf. biträdande länspolismästaren CC) kom in med ett remissvar, av vilket framgick bl.a. följande.

Polismannens egna uppgifter

Inspektören BB är placerad vid handräckningsgruppen vid operativa sidoenheten Norrmalms joursektion. Gruppchefen DD har den 23 april 2009, med anledning av anmodan av JO i remissen till polismyndigheten, hållit ett samtal med BB.

Vid samtal med BB vidhöll denne samtliga fakta och omständigheter i sitt tidigare skrivna PM av den 11 september 2008 gällande AA:s bilfärd den 22 augusti 2008. BB ansåg det vara hans skyldighet att rapportera ett dylikt beteende i trafiken och starkt ifrågasätta bilförarens förmåga att framföra sitt fordon.

BB ifrågasätter starkt att paret AA och EE minns den aktuella händelsen. Den aktuella vägen är enligt BB inte speciellt krokig och det finns 3 hastighetskameror på sträckan Ålstäket - Djuröbron. BB förstår vidare icke hur AA kan ha haft solen i ögonen då vägen går i östlig respektive nordöstlig riktning.

BB förstod ej heller anledningen till att AA kommer med minst sagt felaktiga och kraftigt överdrivna skildringar av BB:s egna bilfärd. BB kör aldrig enligt egen utsago hetsigt och skulle aldrig hetsa någon framförvarande bilist på det angivna sättet. Anledningen till att BB med sitt fordon ibland kom relativt nära AA:s fordon var att AA icke förstod att hålla rätt hastighet eller att anpassa sitt fordons hastighet till trafikrytmen samt att hon bromsade omotiverat vid möten och kurvor.

BB uppgav sig ha kört utryckningsfordon i egenskap av ordningspolis i Stockholm i 16 år och ansåg sig kunna bedöma trafikanters beteenden. Endast vid ett annat tillfälle under 16 år har BB, då denne varit ledig, rapporterat en trafikincident.

BB önskade framföra att han är skyldig att rapportera brott, misstankar om brott och förseelser även då han är ledig. BB önskade förtydliga att han icke upprättat en anmälan mot AA utan skrivit ett PM för vidare utredning. Vidare förstod icke BB hur han omnämns som inblandad i det rapporterade beteendet, vilket AA påstått.

BB avslutade med att framföra att han icke alls förstår logiken i AA:s JO-anmälan utan att AA med all säkerhet icke önskar bli ifrågasatt som förare och att hon ondgjort sig över läkarkostnaden.

BB sade att han utan tvekan i framtiden tänker ifrågasätta och rapportera bilister vilka framfört sitt fordon på ett så trafikfarligt och undermåligt sätt som AA gjorde vid detta tillfälle.

Rättslig reglering m.m.

Enligt 5 kap. 2 § körkortsförordningen (1998:980) (KKF) ska länsstyrelsen skyndsamt utreda körkortshavarens lämplighet om det finns anledning att anta att en körkortshavare inte uppfyller de förutsättningar som gäller för att inneha körkort (första stycket). Länsstyrelsen kan bl.a. förelägga denna att ge in ett läkarintyg som visar att körkortshavaren uppfyller de medicinska kraven för körkortsinnehavet (andra stycket).

Det anges i 7 kap. 9 § KKF att polismyndigheten skall anmäla till länsstyrelsen om den finner anledning att anta att en körkortshavare inte uppfyller de förutsättningar som gäller för att få körkort.

Enligt verksamhetsplanen för Polismyndigheten i Stockholms län 2009 (AA-191-43266-2008) gäller som myndighetsstrategi att myndighetens trafiksäkerhetsarbete ska utgå från den nationella trafikstrategin (POA 325-404/07). Prioriterade områden, vilka samtliga poliser i yttre tjänst ska arbeta med, är nykterhet, hastighet och aggressiv körning (verksamhetsplanen, sid. 23).

Polismyndighetens bedömning

Inledningsvis får polismyndigheten anföra följande.

Polismannen har den 22 augusti 2008 under färd på sin fritid iakttagit en framförvarande bil som han uppfattade framfördes osäkert och märkligt. De iakttagelser han gjort har han då han åter var i tjänst nedtecknat i en promemoria som han senare tillställt Körkortsenheten vid Länsstyrelsen i Stockholm med begäran om utredning av kvinnans lämplighet som förare. Med anledning av promemorian har länsstyrelsen den 9 december 2008 meddelat beslut i ärende om omprövning av körkort och därvid avskrivit ärendet från vidare handläggning.

Polismyndigheten konstaterar till en början att polismannens vidtagna åtgärder får anses ha skett delvis på fritiden – iakttagelsen – och delvis under tjänsteutövning – nedtecknande av promemoria och översändande av denna till länsstyrelsen.

Den första frågan att besvara är vilka rättsliga förutsättningar som gällt för polismannens agerande.

Enligt 4 kap. 10 § polisförordningen är en polisman skyldig att ingripa under sin lediga tid för att trygga den allmänna ordningen och säkerheten inom polisdistriktet där han är anställd. Polismyndigheten finner att händelsen i det aktuella fallet inte var så allvarlig att polismannen varit skyldig att ingripa i enlighet med polisförordningens bestämmelse.

Fråga uppkommer då om polismannens vidare agerande. Polismannen har uppgett att han har skyldighet att rapportera brott, misstanke om brott och företeelser även

då han är ledig. Han har vidare förtydligat att han i det aktuella fallet inte upprättat en anmälan utan skrivit en promemoria för vidare utredning.

Enligt 9 § polislagen föreligger rapporteringsskyldighet när en polisman får kännedom om ett brott som hör under allmänt åtal och rapporteringen ska ges till polismannens förman så snart det kan ske. Bestämmelsen hade tidigare sin motsvarighet i 12 § polisinstruktionen.

Polismannen har varken av vad som framgår i promemorian eller i vidtaget samtal uppfattat att något brott förelegat. Fråga om rapporteringsskyldighet enligt polislagen torde därför inte vara aktuell.

De åtgärder som polismannen vidtagit ligger inom ramen för polisens uppgifter (2 § polislagen). Polismyndigheten finner att på de iakttagelser som polismannen gjorde av det framförvarande fordonet får han anses haft fog för sin bedömning att händelsen kunde bli föremål för vidare åtgärder.

Polismyndigheten får även tillägga att något ingripande som berört de grundläggande fri- och rättigheterna i 2 kap. RF har inte förelegat.

Den andra frågan att besvara gäller polismannens agerande att översända promemorian till länsstyrelsen.

Oaktat polismannen haft fog för sin bedömning att händelsen kunde bli föremål för vidare åtgärder konstaterar polismyndigheten att en förvaltningsrättslig åtgärd att göra en anmälan till länsstyrelsen enligt 7 kap. 9 § KKF tillkommer polismyndigheten. Polismannens åtgärd att överlämna skrivelsen direkt till länsstyrelsen är därför felaktig. Han borde rätteligen ha överlämnat promemorian till närmaste chef för avgörande av ärendets fortsatta handläggning. Därefter skulle ärendet i enlighet med polismyndighetens arbetsordning ha överlämnats till Nacka polismästardistrikt, som i sin tur hade att avgöra om anmälan avseende körkortsinnehavet skulle överlämnas till länsstyrelsen. Om den vidtagna åtgärden kan anses utgöra myndighetsutövning har polismyndigheten inte funnit anledning att ta ställning till utifrån JO:s remiss.

Vad gäller anmälarens övriga frågor får polismyndigheten tillägga följande.

Gällande anmälarens övriga frågor – att polismannen gjorde iakttagelserna som ”civil” och själv var berörd av händelsen samt att opartiska vittnen saknats – får polismyndigheten tillägga följande. Inom polisväsendet är det vanligen ett krav att polismän rapporterar eller anmäler åtgärder avseende iakttagelser de själva har gjort. Det ska även tilläggas att uppgifterna i anmälan om polismannens körsätt tillbaka-visas av polismannen. I övrigt har heller inget framkommit som ger stöd för att något jäv skulle ha förelegat. Slutligen kan polismyndigheten konstatera att det föreligger en författningsrättslig skyldighet för myndigheten att anmäla till länsstyrelsen om den finner anledning att anta att en körkortshavare inte uppfyller de förutsättningar som gäller för att få körkort. Någon kommunikationsplikt för polismyndigheten mot den enskilde i dessa fall föreligger inte. Länsstyrelsen blir i detta fall handläggande myndighet i ärendet om körkortsingripande varvid förvaltningslagens bestämmelser blir tillämpliga.

AA bereddes tillfälle att yttra sig över polismyndighetens remissvar.

Rättslig reglering

I 1 och 2 §§ polislagen (1984:387) finns övergripande bestämmelser om polisverksamhetens ändamål och polisens uppgifter. Som ett led i samhällets verksamhet för att främja rättvisa och trygghet ska polisens arbete syfta till att upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt att i övrigt tillförsäkra allmänheten skydd och annan hjälp (1 §). Till polisens uppgifter hör bl.a. att förebygga brott och andra störningar av den allmänna ordningen och säkerheten, övervaka den allmänna ordningen och säkerheten, hindra störningar därav samt ingripa när

sådana har inträffat samt lämna allmänheten skydd, upplysningar och annan hjälp, när sådant bistånd lämpligen kan ges av polisen (se 2 §).

Även när polismän är lediga är de skyldiga att ingripa självmant bl.a. för att trygga den allmänna ordningen och säkerheten inom det polisdistrikt där de är anställda (4 kap. 10 § polisförordningen, 1998:1558). Varje län utgör enligt 4 § polislagen ett polisdistrikt.

Enligt 2 kap. 1 § körkortslagen (1998:488) får personbil m.fl. fordon köras endast av den som har ett gällande körkort för fordonet. Enligt 5 kap. 3 § körkortslagen ska ett körkort återkallas (genom ett s.k. körkortsingripande) bl.a. om körkorts-havaren på grund av sina personliga förhållanden inte kan anses lämplig som förare av körkortspliktigt fordon eller om körkortshavarens förutsättningar för rätt att köra ett körkortspliktigt fordon är så väsentligt begränsade genom sjukdom, skada eller dylikt att han från trafiksäkerhetssynpunkt inte längre bör ha körkort (se punkterna 6 och 7).

Vid den i ärendet aktuella tidpunkten prövade länsstyrelsen ärenden om körkorts-ingripanden (7 kap. 2 § körkortslagen, numera sker denna prövning hos Transportstyrelsen). I 7 kap. 9 § körkortsförordningen (1998:980) föreskrevs då bl.a. att om en polismyndighet finner anledning att anta att en körkortshavare inte uppfyller de förutsättningar som gäller för att få körkort ska myndigheten anmäla detta till länsstyrelsen. Av 5 kap. 2 § första stycket körkortsförordningen framgick då vidare att om det finns anledning att anta att en körkortshavare inte uppfyller de förutsättningar som gäller för att inneha körkort, ska länsstyrelsen skyndsamt utreda dennes lämplighet, t.ex. genom att förelägga körkortshavaren att ge in ett läkarintyg.

Bedömning

Som framgår av utredningen upprättade BB, med anledning av iakttagelser som han gjorde under sin fritid, en promemoria och skickade den till länsstyrelsen. I promemorian ifrågasatte han AA:s lämplighet som förare och framförde önskemål om att länsstyrelsen skulle utreda saken. Promemorian, i vilken han angav sin tjänstetitel och sitt tjänstgöringsställe, skickade han in till länsstyrelsen.

När det först gäller frågan om BB var skyldig att enligt bestämmelsen i 4 kap. 10 § polisförordningen ingripa vid det aktuella tillfället har polismyndigheten anfört att den anser att så inte var fallet. Jag gör inte någon annan bedömning. Jag vill emellertid framhålla att jag inte har någon erinran mot att BB efter händelsen antecknade sina iakttagelser från det aktuella tillfället i en promemoria.

När det sedan gäller BB:s åtgärd att anmäla saken till länsstyrelsen framgår det av polismyndighetens remissvar att myndigheten anser att han handlat på dess vägnar. Även länsstyrelsen har uppenbarligen uppfattat saken på detta sätt och anger i sitt beslut att anmälan gjorts av polisen. Utformningen av promemorian ger också stöd för ett sådant synsätt. Inte heller jag har någon annan uppfattning i frågan.

Som polismyndigheten anført ankommer det emellertid på polismyndigheten – och inte en enskild polisman – att med stöd av 7 kap. 9 § körkortsförordningen göra en anmälan i fråga om en körkortsinnehavares lämplighet. Såvitt framgår av utredningen saknar BB rätt att företräda myndigheten i dessa frågor. Jag anser därför, i likhet med polismyndigheten, att BB rätteligen borde ha lämnat promemorian till en behörig befattningshavare för bedömning av om uppgifterna i den var av den arten att de borde ha föranlett en anmälan till länsstyrelsen. BB förtjänar därför kritik för att han på egen hand översände promemorian till länsstyrelsen.

Vad som i övrigt framkommit i ärendet ger inte anledning till något annat uttalande från min sida än att jag vill nämna att JO inte är behörig att pröva ersättningsanspråk.

Ärendet avslutas.