



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Charlott Leijonlilja

Körkortsingripande -
begreppet och
förfarandeordningen

Examensarbete
20 poäng

Handledare
Bengt Lundell

Ämnesområde
Förvaltningsrätt

HT 2004

Innehåll

SAMMANFATTNING	1
FÖRORD	2
FÖRKORTNINGAR	3
1 INLEDNING	4
1.1 Bakgrund	4
1.2 Syfte och frågeställningar	5
1.3 Metod och material	6
1.4 Avgränsningar	6
1.5 Disposition	7
2 KÖRKORTSINGRIPANDEN	8
2.1 Inledning	8
2.2 Historik	8
2.3 Körkortsåterkallelse	9
2.3.1 Allmänt	9
2.3.2 Grunderna för återkallelse	10
2.3.3 Körkortsåterkallelser under år 2003	16
2.3.4 Spärrtid	17
2.3.5 Nytt körkort efter återkallelse	19
2.4 Varning	19
2.5 Sammanfattning	20
3 KÖRKORTSINGRIPANDETS KARAKTÄR	23
3.1 Inledning	23
3.2 Definition enligt intern svensk rätt	24
3.2.1 Allmänt	24
3.2.2 Påföljdsbegreppet enligt brottsbalken	24
3.2.3 Enligt reglerna om beviljande av nåd	25
3.2.4 Processrättslig aspekt	26
3.3 Definition enligt Europakonventionen	26
3.3.1 Allmänt	26
3.3.2 Artikel 6 och 4:e artikeln i sjunde tilläggsprotokollet	27

3.3.3	Konventionstolkning av begreppen brottslig gärning och påföljd	28
3.3.4	Straffrättslig sanktion i strid med 4:e artikeln i sjunde tilläggsprotokollet?	30
3.3.4.1	Malige mot Frankrike	30
3.3.4.2	Gradinger mot Österrike	31
3.3.4.3	Oliveira mot Schweiz	31
3.4	RÅ 2000 ref 65	32
3.5	Sammanfattning	32
4	FÖRFARANDET VID KÖRKORTSINGRIPANDE	35
4.1	Inledning	35
4.2	Historik angående instansordningen	36
4.2.1	Allmänt	36
4.2.2	Period 1 (1916-1971)	36
4.2.3	Period 2 (1971-1994)	37
4.2.4	Period 3 (1994-2004)	42
4.2.5	Argument för- respektive mot en överflyttning till allmän domstol	43
4.3	Särskilt om handläggningen av körkortsingripande på grund av brott	45
4.3.1	Allmänt	45
4.3.2	Föreläggande av ordningsbot	46
4.3.3	Strafföreläggande	46
4.3.4	Kan körkortsfrågan avgöras i den summariska straffprocessen?	47
4.4	Sammanfattning	48
5	ANALYS AV BESVÄRS- OCH BIFALLSSTATISTIK	49
5.1	Inledning	49
5.1.1	Besvärs- och bifallsfrekvens år 2003	50
5.1.2	Bifallsfrekvens i Skåne län år 2002 och 2003	51
5.2	Sammanfattning	52
6	SLUTSATS OCH KOMMENTAR	53
	LITTERATURFÖRTECKNING	55
	RÄTTSFALLSFÖRTECKNING	57

Sammanfattning

Ett körkortsingripande kan ske genom återkallelse av körkort eller genom varning. Reglerna om körkortsingripande återfinns i körkortslagen och återkallelsegrunderna finns angivna i körkortslagens 5 kap. 3 § punkterna 1-8. Den allra vanligaste anledningen till att ett körkort återkallas är att körkortsinnehavaren har begått ett trafikbrott.

Ett körkortsingripande på grund av brott grundar sig på den straffrättsliga bedömningen. Denna koppling mellan straffrätt och förvaltningsrätt anses vara anledningen till att en körkortsåterkallelse av många uppfattas som ett straff. Tanken bakom dessa båda förfarandena är dock väsenskild. I straffprocessen skall domstolen utmäta ett väl avpassat straff med beaktande av vad körkortsinnehavaren låtit komma sig till last i det särskilda fallet. Vid prövningen av körkortsfrågan skall länsstyrelsen med ledning av vad som överhuvudtaget är känt om föraren, ta ställning till om denne såsom motorförare i allmänhet utgör en mer påtaglig trafikfara. Körkortsåterkallelsen skall därför fylla funktionen att vara ett rent samhällsskydd mot trafikfarliga förare och är inte att anse som ett straff.

Denna definition av begreppet enligt intern svensk rätt har emellertid justerats under inflytande av Europakonventionen. Enligt nylig europarättslig praxis har Europadomstolen funnit att ett körkortsingripande är att kategorisera som ett så kallat sekundärstraff. I RÅ 2000 ref 65 kom Regeringsrätten fram till att även det svenska körkortsingripandet är att betrakta som ett straff i Europakonventionens mening. Därutöver behandlades frågan om den svenska förfarandeordningen kan anses strida mot principen om att ingen skall bli lagförd eller straffad två gånger för samma brott (*ne bis in idem*). Regeringsrätten fann i denna del av domslutet att de svenska reglerna inte strider mot principen *ne bis in idem*.

Sedan den 1 oktober 1994 är det länsstyrelsen som beslutar om körkortsingripande. Dessförinnan var det länsrätten och frågan om vilket forum som är bäst lämpat att handha denna ärendekategori har varit föremål för åtskilliga utredningar. I en historisk tillbakablick redogörs för de utredningar som i första hand har behandlat frågan om körkortsingripanden på grund av brott bör överflyttas till allmän domstol. Argumenten för- respektive mot en överflyttning till allmän domstol belyser även fördelarna och nackdelarna med den nuvarande ordningen med länsstyrelsen som första beslutsinstans.

I ett särskilt kapitel analyseras besvärs- och bifallsfrekvensen från landets 21 länsstyrelser och särskilt belyses bifallsfrekvensen i Skåne län. Statistiken indikerar att det har viss betydelse var i landet den körkortsinnehavare bor som blir föremål för ett körkortsingripande, särskilt om denne väljer att överklaga beslutet.

Förord

Jag vill rikta ett stort tack till min handledare Bengt Lundell som alltid har tagit sig tid att sitta ner en stund för att ge råd och vägledning under mitt uppsatsskrivande. Vidare vill jag tacka de personer på länsstyrelserna och Vägverket som har engagerat sig genom att sända mig statistik och annat material.

Slutligen ett varmt tack till Anders för allt stöd under utbildningstiden och all hjälp med att ta hand om Lovis.

Charlott Leijonlilja

Förkortningar

BrB	Brottsbalken (1962:700)
KkL	Körkortslagen (1998:488)
KkF	Körkortsförordningen (1998:980)
KÅ	Körkortsåterkallelser
LOB	Lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m.m.
RB	Rättegångsbalken (1942:740)
RF	Regeringsformen (1974:152)
RÅ	Regeringsrättens årsbok (rättsfall från Regeringsrätten)
SFS	Svensk författningssamling
TBL	Lag (1951:649) om straff för vissa trafikbrott
VVFS	Vägverkets författningssamling

1 INLEDNING

1.1 Bakgrund

I dagsläget finns ca 5,7 miljoner gällande körkort i Sverige.¹ Man kan av denna siffra dra slutsatsen att en stor del av den svenska befolkningen på något sätt är berörd av de frågor som rör rätten att inneha körkort. I dagens samhälle behöver människorna bilen för att kunna förflytta sig till och från arbetet, använda bilen i arbetet, för att kunna hämta och lämna barnen på dagis m.m. Eftersom relationen till körkortsinnehavet ser ut på detta sätt kan en återkallelse av körkortet i många fall innebära en större olägenhet för den enskilde än exempelvis ett bötesstraff för ett trafikbrott. De principer som tillämpas i fråga om rätten att ha körkort gäller därför känsliga och ofta svåra avvägningar mellan olika beaktansvärda intressen, där trafiksäkerhetskraven ställs emot den enskildes behov av körkort.

Med körkortsingripande avses åtgärder mot den som har ett körkort eller körkortstillstånd och ingripandet kan ske i form av körkortsåterkallelse eller varning. Reglerna om körkortsingripande är liksom de straffrättsliga sanktionerna ett instrument som används för att uppnå en säkrare vägtrafik. De återkallelsegrunder som kan leda till att körkortsinnehavaren får sitt körkort återkallat är angivna i körkortslagen (1998:488) 5 kap. 3 § punkterna 1-8. De där angivna återkallelsegrunderna är av skild karaktär men kan delas in i två huvudkategorier, skäl hänförliga till personliga förhållanden respektive skäl hänförliga till medicinska förhållanden. De personliga förhållandena avser situationer som körkortsinnehavaren till följd av sitt eget handlande har försatt sig i t.ex. begått brott och brukat alkohol. De medicinska förhållandena avser de krav som av trafiksäkerhetsskäl bör uppställas för förare av körkortspliktiga fordon.

Sedan den 1 oktober 1994 är det länsstyrelsen som är den myndighet som fattar beslut vid såväl utfärdande av körkort som vid körkortsingripanden. Länsstyrelsens beslut kan överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Skälen till att i första instans ha ett administrativt förfarande hos länsstyrelsen är att ett körkortsingripande enligt svensk rätt definieras som en trafiksäkerhetsåtgärd och inte som en straffrättslig påföljd. Körkortsingripandets karaktär har dock varit föremål för diskussion och kan heller inte anses ha fått sin slutliga definition. Det har främst i samband med diskussionen om att föra över handläggningen av körkortsingripanden till straffprocessen påtalats att en återkallelse av körkortet påvisar stora likheter med påföljd för brottsligt handlande. Vidare har det betonats att det för den enskilde som blir föremål för ett körkortsingripande, kan vara svårt att se den principiella skillnaden mellan en straffpåföljd i lagstiftarens mening och en körkortsåterkallelse. Uppsatsen kommer att utreda hur främst ett

¹ Enligt uppgift från Vägverket.

körkortsingripande till följd av brott har definierats utifrån dels ett inhemskt, dels ett europarättsligt perspektiv.

Den vanligaste anledningen till att länsstyrelsen beslutar om återkallelse av ett körkort är på grund av att körkortsinnehavaren har begått ett trafikbrott eller en trafikförseelse. Den nuvarande ordningen för körkortsingripanden på grund av brottsligt handlande innebär att den som blir föremål för ett sådant ingripande får gå igenom två skilda förfarande. Den tilltalade blir först ställd inför ansvar i straffprocessen och först när det finns ett lagakraftvunnet avgörande vidtar det administrativa förfarandet som gäller körkortsfrågan. Ärendetyper som liksom körkortsingripanden avser frågor om frihetsberövanden eller andra begränsningar i enskilda rörelsefrihet, såväl som de som gäller utdömmande av påföljder, anses av rättssäkerhetsskäl bäst kunna avgöras i domstol som första instans. Frågan om vilket beslutsorgan som är bäst lämpat att fatta beslut om körkortsingripanden till följd av brottslig handling har varit föremål för åtskilliga utredningar. Uppsatsen kommer att belysa dessa utredningar och de olika argument för- respektive mot en överflyttning av denna ärendekategori till allmän domstol. Eftersom den övervägande delen av trafikbrottsligheten beivras genom ett föreläggande om ordningsbot eller strafföreläggande, har det föreslagits att även körkortsfrågan skall kunna avgöras i denna summariska straffprocess. Uppsatsen undersöker förutsättningarna för att genomföra denna typ av förändring i körkortsprocessen.

I förarbetesuttalanden till den nuvarande körkortslagen har det påtalats att bedömningen i körkortsärenden är olika vid landets 21 länsstyrelser.² Eftersom det är ett rättssäkerhetskrav att värderingen av olika trafikbeteenden är likartad i hela landet är det givetvis eftersträvansvärt att olikheter i bedömningen så långt möjligt undviks. Genom att presentera och analysera aktuell återkallelse, besvärs- och bifallsstatistik kommer jag att undersöka huruvida det föreligger olikheter mellan länsstyrelsernas tillämpning av regelverket.

1.2 Syfte och frågeställningar

Syftet med denna uppsats är att redogöra för ett rättsområde som på ett eller annat sätt berör de allra flesta av oss i egenskap av körkortsinnehavare. Körkortslagens regler om körkortsingripande kommer att belysas genom en redogörelse för de åtta återkallelsegrunderna respektive möjligheterna för att istället för att återkalla körkortet, meddela varning. Vidare kommer jag att utreda följande frågor:

- Hur begreppet körkortsingripande definieras enligt inhemsk rätt respektive enligt Europakonventionen.
- Hur förfarandeordningen har förändrats över tiden.
- Vilka skäl som kan anföras för- respektive mot en överflyttning till allmän domstol.

² Prop. 1997/98:124 s 43.

- Huruvida det skulle gå att ta ställning till körkortsfrågan i samband med den summariska straffprocessen.
- Om det är skillnad mellan länsstyrelsernas tillämpning av reglerna om körkortsåterkallelse.

1.3 Metod och material

Min metod är av deskriptiv, analytisk, empirisk karaktär. Materialet i de deskriptiva delarna har främst bestått av propositioner och kommittébetänkanden men jag har även hämtat mycket av mitt material från doktrin, rättspraxis och från länsstyrelsens interna praxislista.

Redogörelsen för de utredningar som behandlat frågan om vilket forum som lämpar sig bäst att besluta om körkortsingripande belyser även vissa elementära delar i körkortsprocessen. De argument som framförts för- respektive mot en överflyttning av körkortsfrågan till allmän domstol, kan även anses belysa för- respektive nackdelarna med det nuvarande systemet med länsstyrelsen som första beslutsinstans. En fråga som varit föremål för särskilda överväganden är om det skulle gå att ta ställning till körkortsfrågan i samband med den summariska straffprocessen. Denna frågeställning kommer även jag att analysera och ta ställning till.

Materialet för den empiriska undersökningen har bestått av statistik från år 2003 som jag fått från Vägverket och länsstyrelserna. Vidare har mitt material bestått av 40 offentliga domar från Länsrätten i Skåne (i Malmö). I dessa domar har körkortsinnehavaren fått bifall till sitt överklagande av länsstyrelsens beslut. Det var av praktiska skäl som jag undersökte överklagade beslut fattade av just Länsstyrelsen i Skåne eftersom jag bor i Lund. Min undersökning har omfattat 19 domar från år 2003 och 21 domar från år 2002. Jag valde att ta del av dessa domar eftersom jag velat undersöka avgöranden som var så nära i tiden som möjligt. Genom att analysera dessa 40 länsrättsdomar har jag kunnat belysa i vilka typer av återkallelser det skett ett överklagande och vilken typ av ändring som skett i andra instans.

1.4 Avgränsningar

Ett körkortsingripande kan ske i form av körkortsåterkallelse eller varning. Denna uppsats kommer i huvudsak att behandla körkortsåterkallelser. Skälet till detta är att varning inte är en självständig form av ingripande utan en varning kan endast utfärdas om det föreligger grund för körkortsåterkallelse. Det är körkortsåterkallelse på grund av trafikbrottslighet som ligger till grund för de allra flesta körkortsåterkallelserna. Av denna anledning kommer uppsatsen i huvudsak att fokusera på denna återkallelsegrund.

1.5 Disposition

Uppsatsen inleds i kapitel två med en redogörelse för de två formerna av körkortsingripanden, körkortsåterkallelse och varning. Alla åtta återkallelsegrunder behandlas var för sig och i detta kapitel redovisas även aktuell statistik över körkortsåterkallelserna från år 2003. I det tredje kapitlet undersöker jag hur begreppet körkortsingripande definierats enligt såväl svensk rätt som utifrån Europakonventionens definition av begreppet. I det fjärde kapitlet redogör jag för den historiska utvecklingen genom att presentera de olika utredningar som har behandlat frågan angående vilket forum som bör besluta om körkortsingripande. De argument som framförts i dessa utredningar kommer därefter att sammanställas i en lista för- respektive mot en överflyttning till allmän domstol. Därefter följer en analys av om det skulle gå att handlägga även körkortsfrågan i samband med den summariska straffprocessen. I det femte kapitlet analyserar jag aktuell besvärs- och bifallsstatistik från år 2003 och bifallsfrekvensen i Skåne län från år 2002 och 2003. Uppsatsen avslutas i kapitel 6 med en slutsats och kommentar.

2 KÖRKORTSINGRIPANDEN

2.1 Inledning

Inledningsvis kommer jag att redogöra för utvecklingen av den del av körkortslagstiftningen som reglerar körkortsingripanden och för de två olika synsätt som legat bakom utformningen och tillämpningen av regelverket. Ett körkortsingripande kan enligt KkL 5 kap. 1 § första stycket ske i form av återkallelse eller varning. I KkL 5 kap. 3 § anges på vilka åtta grunder ett körkort kan återkallas. De åtta återkallelsegrunderna är av olika karaktär och kommer att behandlas var för sig i nedanstående framställning. I vilken utsträckning respektive återkallelsepunkt legat till grund för återkallelse under år 2003 redovisas i tabell I. Tabellen belyser även i vilken utsträckning det föreligger olikheter mellan de 21 länsstyrelsernas tillämpning av respektive återkallelsegrund. Därefter redogörs för reglerna om spärrtid och för möjligheterna att utfå ett nytt körkort efter en körkortsåterkallelse. Varning är den andra formen av körkortsingripande och detta förfarande som regleras i KkL 5 kap. 9 § kommer att belysas därefter. Kapitlet avslutas med en sammanfattning.

2.2 Historik

Sveriges första förordning om automobiltrafik utfärdades den 21 september 1906 och denna innehöll bland annat ett antal straffsanktioner. Lagstiftaren började således tidigt införa regler som hade till syfte att påverka körkortsinnehavarens beteende i trafiken. Regler om återkallelse av körkort införs i trafiklagstiftningen år 1916. Under några år var det även möjligt att återkalla ett körkort på livstid, en möjlighet som dock avskaffades år 1923. Lagstiftningen utvecklades på så sätt att biltrafiken reglerades huvudsakligen i två författningar, motorfordonsförordningen 1923 och vägtrafikstadgan 1920. Båda dessa författningar innehöll även straffbestämmelser. I syfte att förstärka det straffrättsliga skyddet antogs 1934 års lag om straff för vissa brott vid förande av motorfordon. Denna lag reglerade de allvarligaste brotten mot trafikreglerna.³ Nuvarande straffansvarsbestämmelser är fördelade huvudsakligen i två föreskrifter. I lag (1951:649) om straff för vissa trafikbrott (TBL) och trafikförordning (1998:1276) (TraF). Nuvarande körkortslagen (1998:488) trädde i kraft den 1 oktober 1998 och ersatte den äldre körkortslagen (1977:477).

Återkallelsegrunderna har under årens lopp anpassats till trafikutvecklingen och likaså har tillämpningen av reglerna förändrats. Förändringarna i körkortslagstiftningen har präglats av tidsandan och historiskt sett har det

³ Zila, Josef, *Specialstraffrätten: En introduktion*, 4 uppl, Norstedts Juridik, Stockholm, 2003, s 16 f.

framträtt två olika synsätt på tillämpningen av reglerna om återkallelse. Körkortsåterkallelsen har inledningsvis betraktats som ett straff med ett allmänpreventivt syfte. Den körkortsinnehavare som brutit mot någon eller några av de utfärdade trafikreglerna skulle få sitt körkort återkallat. Därefter skulle denne endast efter lång tid och efter en restriktiv prövning på nytt kunna förvärva ett körkort igen. Det bakomliggande syftet med detta restriktiva synsätt var att hindra olämpliga förare från att uppträda i trafiken, vilket skulle öka trafiksäkerheten för övriga trafikanter.

Det andra synsättet är att körkortsåterkallelsen inte skall betraktas som ett slags straff. Istället anses reglerna om körkortsingripande vara ett medel för att framförallt förbättra förarens beteende i trafiken, denne ska så att säga inte i första hand tas ur trafiken.⁴ I takt med samhällsutvecklingen och människornas ökade behov av bil och körkort ansågs det också svårt att tillämpa allt för stränga och stela återkallelseregler. I olika utredningar framfördes det krav på att bedömningen av körkortsfrågan skulle nyanseras på så sätt att det skulle göras en helhetsbedömning av alla relevanta fakta i fallet.⁵ Den aspekt som ansågs vara särskilt viktig att beakta var körkortsinnehavarens behov av körkortet. Detta mer nyanserade synsätt blev tongivande under 70-talet och har därefter blivit normbildande för synen på körkortsingripanden.

2.3 Körkortsåterkallelse

2.3.1 Allmänt

Reglerna om körkortsåterkallelse i KkL 5 kap. 3 § korresponderar med reglerna om utfärdande av körkort i KkL 3 kap. 2 §. Grunderna för återkallelse av körkort går därför i princip att söka i beskrivningen av kraven för att erhålla ett körkortstillstånd.⁶ För att ett körkort överhuvudtaget skall utfärdas måste sökanden ha fått ett körkortstillstånd och genomfört ett godkänt förarprov. Avgörande för om körkortstillstånd skall meddelas är enligt KkL 3 kap. 2 § att sökanden med hänsyn till sina personliga och medicinska förhållanden är lämplig att inneha körkort. Körkortstillstånd fordras inte enbart i samband med att körkort utfärdas för första gången. Ett sådant krävs även i vissa fall för att få ett nytt körkort efter en körkortsåterkallelse.⁷

Den gemensamma nämnaren för återkallelsegrunderna i 5 kap. 3 § kan sammanfattas med att körkortsinnehavaren har visat prov på bristande vilja eller förmåga att rätta sig efter trafikreglerna. För att särskilja de olika återkallelsegrunderna kan dessa indelas i två huvudgrupper. Återkallelse på

⁴ Ericsson, Margaretha, huvudredaktör, *Trafikkommentarer*, 1 uppl, Norstedts Juridik, Stockholm, s 386.

⁵ Se framförallt i Trafikmålkommitténs betänkande *Rätten till ratten* (SOU 1972:70-72).

⁶ Ericsson, a a, s 415.

⁷ Se under 2.3.5.

grund av bristande personlig lämplighet, punkterna 1-6 och återkallelse på grund av medicinska skäl punkten 7. Därutöver kan återkallelse ske av formella skäl enligt punkten 8. Återkallelse på grund av bristande personlig lämplighet kan i sin tur delas in i två kategorier. Återkallelse med anledning av brott mot trafikreglerna punkterna 1–4 och återkallelse till följd av personliga förhållanden i övrigt, utan att detta behöver ha påvisats genom något brott i trafiken punkterna 5–6.

2.3.2 Grunderna för återkallelse

Punkten 1. Grov vårdslöshet i trafik, grovt rattfylleri, rattfylleri och onykterhet i järnvägstrafik

Till ansvar för grov vårdslöshet i trafik skall enligt TBL 1 § andra stycket den dömas som vid förande av motordrivet fordon eller spårvagn gör sig skyldigt till grov oaktsamhet eller visar uppenbar likgiltighet för andra människors liv eller egendom. Vidare följer av första punkten att körkortet skall återkallas för den som har gjort sig skyldig till trafiknykterhetsbrott. I TBL 4 § och 4 a § finns straffbestämmelserna för dessa brott. I TBL 4 § stadgas att den som för ett motordrivet fordon eller en spårvagn efter att ha druckit alkohol i sådan mängd att koncentrationen av alkohol under eller efter färden uppgår till minst 0,2 promille i blodet eller till 0,10 mg/l i utandningsluften skall dömas för rattfylleri. Det är obligatoriskt med körkortsåterkallelse vid grov vårdslöshet i trafik och trafiknykterhetsbrott där alkoholhalten i blodet uppgått till lägst 0,5 promille. Vid trafiknykterhetsbrott med lägre alkoholhalter kan istället körkortsinnehavaren varnas, om en varning av särskilda skäl kan anses vara en tillräcklig åtgärd.

Från och med den 1 juli 1999 har straffansvaret för rattfylleri utvidgats vad gäller intag av narkotika som avses i 8 § narkotikastrafflagen (SFS 1968:64). I fråga om narkotika gäller numera en nollgräns. De omständigheter som särskilt skall beaktas vid bedömningen av om ett trafiknykterhetsbrott skall anses som grovt anges i TBL 4 a §. En sådan omständighet är att alkoholkoncentrationen uppgått till minst 1,0 promille i förarens blod eller till 0,50 mg/l i hans utandningsluft. Att föraren annars har varit märkbart påverkad av alkohol eller annat medel, liksom att framförandet av fordonet inneburit en påtaglig fara för trafiksäkerheten, är andra omständigheter som beaktas särskilt. Spärrtiden för grov vårdslöshet i trafik och grovt rattfylleri är enligt KkL 5 kap. 6 § lägst ett år.⁸

Bestämmelserna om trafiknykterhetsbrott tillhör de för trafiken mest grundläggande bestämmelserna. För att upprätthålla respekten för dessa anses det viktigt att på ett klart och tydligt sätt markera att överträdelser inte tolereras. Återkallelse av körkort anses därför vara den huvudregel som gäller vid överträdelser. I enlighet med detta har i praxis varning inte meddelats på alkoholkoncentrationer över 0,32 promille eller 0.16 mg/l

⁸ Se om spärrtid under 2.3.4.

utandningsluft, även om körkortslagen ger möjlighet till detta.⁹ I RÅ 1992 not 484 som rörde spärrtidens längd har Regeringsrätten öppnat upp för möjligheten att beakta även tidigare trafiknykterhetsbrott som ligger långt tillbaka i tiden. I detta rättsfall beaktades flera tidigare trafiknykterhetsbrott, varav ett låg så långt tillbaka i tiden som fjorton år. Normalt tillämpas dock en femårstid med en möjlighet till viss förlängning.

Punkten 2. Obehörigt avvikande från trafikolycksplats, så kallad smitning
Körkortet skall återkallas för den som brutit mot TBL 5 § om brottet inte kan anses som ringa. Ringa överträdelse kan dock föranleda ingripande med stöd av punkten 3, upprepade trafikbrott.¹⁰ En trafikant som med eller utan skuld har haft del i uppkomsten av en trafikolycka skall enligt TBL 5 § dömas för smitning om denne har avlägsnat sig från olycksplatsen och därmed har undandragit sig att i mån av förmåga medverka till de åtgärder olyckan gett upphov till. Likaså gäller det om han undandrar sig att uppge namn och hemvist eller att lämna upplysningar om händelsen. Brottet kan med hänsyn till omständigheterna i vissa fall bedömas som grovt.

Smitning bedöms ofta vid den straffrättsliga bedömningen med något som får liknas vid strikt ansvar. Körkortsinnehavaren har därför svårt att erkänna det inträffade och argumenterar för att uppsåt saknas.¹¹ När det gäller parkeringsskador har det i förarbetsuttalanden anförts att dessa typer av skador är ett så stort problem i trafiken att varning endast bör meddelas i undantagsfall.¹² Som utgångspunkt gäller att smitning i många fall oberoende av trafikfaran kan visa på en betydande brist på omdöme och ansvar som bör kunna uppställas i trafiken. Detta anses gälla även vid lindrigare skador. Bagatellfall som endast inneburit sakskada bör dock inte leda till en så hård reaktion som körkortsåterkallelse.¹³

Punkten 3. Upprepade trafikbrott

Ett körkort skall återkallas, om innehavaren genom upprepade brott i väsentlig grad har visat bristande vilja eller förmåga att rätta sig efter de bestämmelser som gäller i trafikens eller trafiksäkerhetens intresse. Punkten 3 avser bl.a. sådana straffbelagda förseelser som hastighetsöverträdelse, mindre allvarliga brister i fordonets utrustning samt överskridande av heldragen vit linje och vårdslöshet i trafik av lindrigare art. Med ordet förseelser så avses det straffbelagda förseelser. I svensk rätt förekommer ingen klassificering av straffbelagda gärningar efter straffvärdet. Detta innebär att man inte skiljer mellan brott och förseelser. Brott är enligt BrB 1 kap. 1 § en gärning som beskrivs i balken eller annan lag eller författning och för vilken straff som anges i balken är föreskrivet, dvs. bl.a. böter.¹⁴

⁹ Prop. 1989/90:2 s 45 och RÅ 1991 ref 13.

¹⁰ Prop. 1975/76:155 s 91.

¹¹ Enligt länsstyrelsens praxislista.

¹² Prop. 1979/80:178 s 64.

¹³ Prop. 1975/76:155 s 91.

¹⁴ Jareborg, Nils, *Brotten, H I*, 2 uppl, Norstedt, Stockholm, 1984, s 27.

Med upprepade förseelser avses minst tre förseelser. Dessa ska dessutom ha begåtts inom en begränsad tid, i regel inom en tvåårsperiod. Enligt RÅ 1985 2:59 föreligger det inte hinder mot att vid bedömningen av frågan om det föreligger grund för återkallelse på grund av upprepade förseelser att beakta tidigare förseelser som föranlett ett körkortsingripande i form av varning. Likaså har Regeringsrätten i RÅ 1994 ref 70 fastslagit att vid körkortsingripande på grund av upprepade hastighetsöverträdelser kan även tidigare överträdelse som föranlett körkortsåterkallelse beaktas. Denna punkt omfattar även straffbelagda trafikförseelser som inte har begåtts vid färd, så som t.ex. skatte- och registreringsförseelser. Ett systematiskt åsidosättande av sådana regler anser lagstiftaren visa på en brist i förarens attityd till bland annat trafiksäkerhetsfrågor.¹⁵

Punkten 4. Brott mot en väsentlig trafiksäkerhetsregel

Bestämmelsen i tredje punkten kompletteras av bestämmelsen i fjärde punkten. Enligt denna kan ett körkort återkallas på grund av enstaka allvarliga trafikförseelser. Punkten avser trafikförseelser som utgör brott mot de grundregler som måste iakttagas för att trafiksäkerheten skall kunna upprätthållas.¹⁶ Exempel på sådana allvarliga överträdelser är körning mot rött ljus, körning i uttröttat tillstånd, underlåtenhet att iaktta stopplikt, omkörning på eller strax före ett övergångsställe, otillräckligt avstånd till framförvarande fordon samt grovre hastighetsöverträdelser. Enligt RÅ 1991 not 51 skall även grov olovlig körning i första hand bedömas med tillämpning av punkten 4. Däremot skall enligt RÅ 82 2:79 tillåtande av olovlig körning prövas enligt punkten 6, allmän brottslighet.

Prövningen sker utifrån en helhetsbedömning av överträdelsens svårhetsgrad från trafiksäkerhetssynpunkt. Om omständigheterna tyder på att det inte förelegat någon faktisk trafikfara bör inte överträdelsen automatiskt leda till en så hård reaktion som körkortsåterkallelse. Anses överträdelsen bero på ett tillfälligt förbiseende bör den kunna bedömas som ringa och då kan reglerna om upprepade trafikförseelser, punkten 3 bli tillämpliga.¹⁷ När det gäller bedömningen om en förseelse kan anses vara ringa, kan en hastighetsöverträdelse vid en skola anses allvarlig om den sker under skoltid. Om den däremot sker på en tidpunkt då inga barn vistas vid skolan kan den anses vara ringa.¹⁸

Enligt praxis har Regeringsrätten i RÅ 1994 ref 41 ansett att varning är en tillräcklig åtgärd när körkortsinnehavaren kört exakt 50 km/tim på en 30-sträcka. Enligt RÅ 1988 ref 28 har det inte ansetts föreligga särskilda skäl att återkalla ett körkort interimistiskt om mätning skett med helikopter och inga övriga uppgifter framkommit av primärrapporten. I dessa fall skall därför körkortet återställas i väntan på straffrättsligt avgörande. Föreligger

¹⁵ Prop. 1975/76:155 s 93-94.

¹⁶ Prop. 1975/76:155 s 92.

¹⁷ Prop. 1979/80:178 s 79.

¹⁸ Ericsson, a a, s 429.

det däremot protokoll över mätningen och mätsträckan så skall inte körkortet återställas.

Enligt länsstyrelsens interna praxislista är det viktigt vid bedömningen av trafikförseelser så som omkörning på obevakat övergångsställe, icke iakttagen väjningsplikt eller då körkortsinnehavaren inte lämnat cyklande företräde på obevakad cykelöverfart, att först göra en bedömning av rådande förhållanden. Om det inte funnits några gångtrafikanter i närheten, varit låg trafik och tillika hastigheten varit låg, är det oftast inte aktuellt alls med något körkortsingripande. Alternativt kan det anses föreligga särskilda skäl för varning. När det gäller vårdslöshet i trafik är inte det avgörande att en olycka verkligen inträffat, utan istället bedöms själva riskbeteendet i sig.

Punkten 5. Opålitlighet i nykterhetshänseende

Opålitlighet i nykterhetshänseende avser främst situationer där det har riktats nykterhetsanmärkningar mot en körkortsinnehavare. Denne kan t.ex. ha blivit omhändertagen enligt lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m.m. (LOB). Den som under loppet av ett par år upprepade gånger blivit omhändertagen för berusning anses vara olämplig som motorfordonsförare och endast undantagsvis kan då fortsatt körkortsinnehav accepteras.¹⁹ Förutom bruk av alkohol omfattar bestämmelsen även bruk av andra rusgivande medel som narkotika och läkemedel.²⁰ Prövningen omfattar en helhetsbedömning av risken för fortsatt misskötsamhet och länsstyrelsen ansvarar för att körkortsinnehavarens förhållanden utreds. Socialnämnden kan höras för att belysa personens livsföring och orsakerna till hans eventuella problem och likaså kan upplysningar behöva inhämtas från frivårdsmyndigheten och övervakare. Om körkortsinnehavarens beroende av alkohol eller annan typ av berusningsmedel utgör ett medicinskt hinder för innehav av körkort skall återkallelse istället ske enligt punkten 7.²¹

Det har i praxis ställts höga krav på utredningen av körkortsinnehavaren och omständigheterna i fallet. Skulle denna uppvisa brister huruvida det föreligger risk för vidare brister i nykterhetshänseende sker inget ingripande. Detta gäller oberoende av om ett omhändertagande skett två gånger med endast en månads mellanrum.²² Enligt länsstyrelsens praxislista sker ingen åtgärd när endast en anmälan skett enligt LOB. Vid två anmälningar begärs yttrande från socialnämnden och en bedömning görs därefter utifrån detta yttrande. Om det sedan tidigare förekommit trafiknykterhetsbrott är det tillräckligt med en anmälan enligt LOB för att utredning skall begäras från socialnämnden. När det framgår av en brottmålsdom att det föreligger missbruk och en utredning inte anses tillräcklig för att besluta om körkortsåterkallelse, brukar körkortsinnehavaren föreläggas om läkarintyg.

¹⁹ Enligt länsstyrelsens praxislista bör inte anmälningarna enligt LOB vara äldre än två år.

²⁰ Prop. 1975/76:155 s 77.

²¹ Prop. 1975/76:155 s 78 och prop. 1997/98:124 s 75.

²² Se RÅ 83 2:10.

Punkten 6. Allmän brottslighet eller personliga förhållanden i övrigt

Ett körkort skall återkallas, om det med hänsyn till annan brottslighet kan antas att körkortsinnehavaren inte kommer att respektera trafikreglerna och visa hänsyn, omdöme och ansvar i trafiken. Detsamma gäller också om körkortsinnehavaren på grund av sina personliga förhållanden i övrigt inte kan anses lämplig som förare. Den bakomliggande tanken med denna återkallelsegrund är att man måste kunna ställa vissa allmänna moraliska krav på en bilförare. Vissa undersökningar som gjordes under 50-talet visade att personer som i sin allmänna livsföring brister i hänsyn till andra eller på annat sätt visar prov på en ansvarslös inställning, ofta också visar prov på negativt beteende i trafiken.²³

Under denna punkt faller kvalificerad brottslighet som bedrivits yrkesmässigt eller varit särskilt grov, långvarig eller hänsynslös. Här uppmärksammas även kombinationen allmän brottslighet och trafikbrottslighet vilket anses utgöra ett belägg för att vederbörande utgör ett riskmoment i trafiken. Frågan om körkort skall återkallas på grund av allmän brottslighet prövas efter en helhetsbedömning av körkortsinnehavarens person och hur bilden av hans framtid ter sig. Det är inte själva brottet som sådant som skall föranleda att körkortsinnehav vägras. I lagen står det "eller" vilket innebär att även om personens helhetsbild kan vara positiv kan det grova brottet i princip föranleda körkortsingripande.²⁴

Ofta belyses personens förhållanden genom yttranden från frivårdsmyndighet, övervakare eller kriminalvårdsanstalt. Återkallelse anses ofta kunna underlåtas beträffande personer som har dömts till böter, villkorlig dom, skyddstillsyn eller till kortare fängelsestraff. När det gäller frågan vilka brottstyper som kan leda till körkortsåterkallelse har tonvikten lagts på våldsbrott och narkotikabrott. Vägledning om vilka brott som kan föranleda körkortsingripande kan hämtas i 5 kap. 2 § förordningen (2001:650) om vägtrafikregister. Här anges de straffrättsliga avgöranden som Rikspolisstyrelsen enligt KkF 7 kap. 4 § skall underrätta Vägverket om. Till det andra ledet i punkten "personliga förhållanden i övrigt" har hänförts smärre narkotikabrott där föraren varit narkotikaberoende och därför inte ansetts vara lämplig som förare.

Enligt länsstyrelsens praxislista så beaktas vid utredningen inför ett eventuellt körkortsingripande i viss mån den straffrättsliga påföljden som dömts ut. Om påföljden understiger ett års fängelse blir det ofta inte aktuellt att återkalla körkortet. Detta gäller i de fall helhetsbilden av personen inte talar däremot. Brott som bedömts som grova anses i de flesta fall vara återkallelsegrundande. Enligt praxis har Regeringsrätten i RÅ 83 2:90 inte

²³ Se SOU 1957:18 s 117.

²⁴ Prop. 1975/76:155 s 71-72.

ansett att våldtäkt utgör grund för återkallelse av körkortet, såtillvida brottet inte skett med hjälp av bil för att t.ex. föra bort den utsatta.

Punkten 7. Sjukdom, skada eller dylikt

Ett körkort skall återkallas, om körkortsinnehavarens förutsättningar för att köra ett körkortspliktigt fordon är väsentligt begränsade till följd av sjukdom, skada eller någon liknande omständighet, som t.ex. hög ålder eller alkoholism. En omprövning av körkortsinnehavet skall dock inte göras om sjukdomen eller skadan var känd då behörigheten erhöles och sjukdomen därefter inte förvärrats.²⁵ Bedömningen av om återkallelse skall ske av trafiksäkerhetsskäl görs efter gällande föreskrifter om medicinska krav för innehav av körkort. Dessa finns i Vägverkets författningssamling om medicinska krav (VVFS 1996:200). Utredning av körkortsinnehavarens medicinska förhållanden inhämtas av de konsultläkare som länsstyrelsen har till sitt förfogande. Yttrande kan även inhämtas från Vägverkets trafikmedicinska råd. I de fall det föreligger ett beroende eller missbruk av alkohol, narkotika, läkemedel eller andra droger som utgör ett medicinskt hinder för innehav av körkort, skall återkallelse således ske med stöd av denna punkt och inte enligt punkten 5.

Punkten 8. Underlåtenhet att följa föreläggande om läkarintyg eller förarprov

Körkortsåterkallelse skall ske om körkortsinnehavaren inte följer ett formligt föreläggande om ingivande av läkarintyg eller bevis om godkänt förarprov enligt KkL 10 kap. 3 §.

²⁵ Prop 1976/77:113 s 57.

2.3.3 Körkortsåterkallelser under år 2003

Tabell I Antalet körkortsåterkallelser enligt KkL 5 kap. 3 § samt andelen körkortsåterkallelser av olika typ under år 2003

Körkortsmyndighet	P 1	P 2	P 3	P 4	P 5	P 6	P 7	P 8	Totalt
Blekinge län (150 392)	22	2	3	53	4	1	5	9	476
Dalarnas län (278 259)	18	1	1	52	3	1	16	7	977
Gotlands län (57 313)	21	0	0	44	0	3	21	11	144
Gävleborgs län (279 262)	20	3	1	48	2	2	13	12	956
Hallands län (275 004)	22	1	1	56	3	1	9	6	1002
Jämtlands län (129 566)	23	1	1	50	3	1	12	10	386
Jönköpings län (327 829)	16	1	3	60	4	2	6	9	1152
Kalmar län (235 391)	18	1	1	62	2	1	8	6	890
Kronobergs län (176 639)	15	1	1	66	2	1	10	5	503
Norrbottnens län (256 238)	24	1	1	44	5	1	17	8	847
Skåne län (1 129 424)	18	1	1	63	1	1	6	10	3159
Stockholms län (1 823 210)	15	1	1	71	1	2	5	5	6937
Södermanlands län (256 033)	17	1	1	58	5	2	8	7	913
Uppsala län (294 196)	15	1	1	65	1	1	7	9	1110
Värmlands län (275 003)	21	2	0	48	3	1	15	9	862
Västerbottens län (255 640)	26	1	1	46	2	1	13	11	840
Västernorrlands län (246 903)	22	1	2	52	2	3	11	7	760
Västmanlands län (256 889)	21	1	1	55	3	2	9	8	896
V. Götalands län (1 494 641)	18	1	1	60	2	2	9	8	4931
Örebro län (273 615)	15	1	1	68	1	1	9	6	968
Östergötlands län (411 345)	17	2	1	55	2	3	8	12	1273
Antal hela landet	5362	295	197	18198	598	494	2497	2341	29982
Andel i % hela landet	18	1	1	61	2	2	8	8	100

Anm.: Siffrorna inom parentes anger antalet länsinvånare.

Källa: Statistik från Vägverket.

Av tabell I framgår i vilken utsträckning de olika återkallelsepunkterna åberopas som grund för körkortsåterkallelse. Möjligheten att återkalla körkort på grund av ett allvarligt trafikbrott, punkten 4, är den som kommer flitigast till användning. Ungefär 60 % av samtliga beslut meddelas med stöd av denna. Näst därefter kommer återkallelse på grund av vårdslöshet i trafik och trafiknykterhetsbrott, punkten 1, som står för ungefär 20 %. Återkallelse enligt dessa två punkter utgör således nästan 80 % av samtliga körkortsåterkallelser. Återkallelse med stöd av punkterna 7 och 8 står vardera för ungefär 10 %, punkterna 5 och 6 står vardera för 2 % och slutligen står punkterna 2 och 3 för vardera 1 % av samtliga meddelade beslut.

Vidare kan man av tabellen utläsa i vilken utsträckning det är skillnad mellan länsstyrelsernas tillämpning av de olika återkallelsegrunderna. Här lyfter jag fram de län som på ett avsevärt sett skiljer sig från rikssnittet:

Punkten 1 tillämpades av Västerbottens län i 26 % av återkallelsebesluten, vilket skall jämföras med rikssnittet på 18 %.

Punkten 2 tillämpades av Gävleborgs län i 3 % av återkallelsebesluten när rikssnittet var 1 %.

Punkten 3 tillämpades av Blekinge län respektive Jönköpings län i 3 % av återkallelsebesluten när rikssnittet var 1 %.

Punkten 4 tillämpades av Stockholms län i 71 % av återkallelsebesluten.

Vidare tillämpades denna punkt av Gotlands län respektive Norrbottens län i 44 % av återkallelsebesluten när rikssnittet var 61 %.

Punkten 5 tillämpades av Norrbottens län respektive Södermanlands län i 5 % av återkallelsebesluten när rikssnittet var 2 %.

Punkten 7 tillämpades av Dalarnas län i 16 %, Gotlands län i 21 % och Norrbottens län i 17 % av återkallelsebesluten när rikssnittet var 8 %.

Anledningen till dessa olikheter länsstyrelserna emellan kommer jag inte att utreda vidare. Däremot kan vissa antaganden göras, så som att olikheterna kan bero på att de enskilda länsstyrelserna fördelar sina resurser på olika sätt. Resultatet utgör en viss bekräftelse på vad som anförts i förarbetsuttalanden om att det föreligger skillnad mellan länsstyrelsernas tillämpning av reglerna om körkortsåterkallelse. Att det är vissa skillnader mellan storstadslänen och glesbygdslänen torde vara naturligt. När det gäller Skåne län så överensstämmer denna länsstyrelses återkallelsebeslut väl med rikssnittet. Detta vill jag lyfta fram eftersom denna länsstyrelses besvär- och bifallsfrekvens kommer att analyseras särskilt nedan under 5.1.2.

2.3.4 Spärrtid

Med spärrtid avses den tid under vilket ett körkort inte får utfärdas. Spärrtid kan utsättas i samband med både utfärdande av körkort enligt KkL 3 kap. 9 § och enligt KkL 5 kap. 6 § i samband med att körkortsåterkallelse skett med stöd av punkterna 1-6. Det sätts således inte ut någon spärrtid när återkallelse skett till följd av medicinska skäl. Det nuvarande systemet med spärrtider infördes i samband med den äldre körkortslagen. Dessförinnan sattes det inte ut någon bestämd återkallelsetid i återkallelsebeslutet, istället skulle en angiven minimitid ha förflutit innan körkortstillstånd på nytt kunde beviljas. Detta system ändrades eftersom det ansågs medföra stora olägenheter för den enskilde.²⁶

Angående spärrtidens längd kan den vara lägst en månad och högst tre år. När återkallelse skett på grund av grovt trafiknykterhetsbrott eller grov vårdslöshet i trafik, punkten 1, skall spärrtiden vara lägst ett år enligt KkL 5 kap. 6 § sista meningen. För övrigt saknas det direkta angivelser för spärrtidens längd, vilket istället har angivits i förarbetsuttalanden till den gamla körkortslagen.²⁷ Det framgår av dessa att spärrtiden skall bestämmas utifrån en nyanserad bedömning av omständigheterna i det enskilda fallet.

²⁶ Prop. 1975/76:155 s 95.

²⁷ Prop. 1975/76:155 s 97 ff.

För att i möjligaste mån förhindra oenhetlig praxis har det dock angivits vissa schabloner för spärrtidens längd. När det gäller t.ex. upprepade trafikförseelser eller enstaka allvarliga sådana, anges spärrtider om fyra till tio månader. Har föraren i dessa fall under kort tid ådragit sig flera anmärkningar, kan det bli aktuellt med en spärrtid på upp till ett år.

Enligt praxis så bestäms spärrtiden vid återkallelse på grund av avsevärd hastighetsöverträdelse med stöd av punkten 4 regelmässigt till två månader. Vid mycket kraftiga överträdelser och andra försvårande omständigheter, kan dock längre spärrtider bli aktuella. Ett extremt körkortsbehov kan å andra sidan leda till en så kort spärrtid som en månad.²⁸ När det gäller vårdslöshet i trafik ligger normalt spärrtiden kring fyra månader.²⁹ När körkortet återkallats på grund av opålitlighet i nykterhetshänseende, punkten 5, så bör spärrtiden normalt inte vara längre än vad som fordras för att förarens skötsamhet skall kunna bedömas. I normalfallet innebär detta ett år från senast kända missbrukstillfälle.³⁰ När det gäller allmän brottslighet, punkten 6, så bör spärrtidens längd anpassas till körkortsinnehavarens behov av rehabilitering. Detta innebär att hänsyn bör tas till reglerna om villkorlig frigivning på så sätt att spärrtiden kan bestämmas så att den löper ut ungefär samtidigt med frigivningen. Skulle frigivning ske dessförinnan bör det finnas möjlighet att ompröva spärrtiden.³¹

Minimitiden en månad skall enligt bestämda uttalanden i förarbeten tillämpas med restriktivitet och endast sättas ut i undantagsfall.³² Att använda en så kort återkallelsetid i för stor utsträckning anses kunna undergräva respekten för institutet körkortsingripande och leda till att återkallelsetiderna överlag sjunker till en för låg nivå. Om detta skulle ske finns det risk för att reaktionssystemet skulle mista mycket av sin betydelse för trafiksäkerhetsarbetet.³³ Vidare har det angående en så kort spärrtid som en månad anförts att dessa snarare ger intryck av en kompletterande straffpåföljd, vilket inte anses förenligt med grundtanken att ett körkortsingripande sker i syfte att ta tillvara trafiksäkerhetens intressen.³⁴

Enligt praxis är det i allmänhet faktorer som t.ex. ett utpräglat behov av körkort och att det förflutit en lång tid mellan brottet och länsstyrelsens beslut, som påverkat spärrtidens längd i sänkande riktning. I skärpande riktning verkar upprepade förseelser efter tidigare körkortsingripande.³⁵ När det gäller ett eventuellt utpräglat behov av körkortet så ska detta enligt länsstyrelsens praxislista vara mycket stort. Exempel på yrkeskategorier som anses ha skäl att åberopa stort behov av körkort är yrkeschaufförer, hantverkare med krav på bil, så som rörmontörer, försäljare med stort

²⁸ Ericsson, a a, s 431.

²⁹ Enligt Länsstyrelsens praxislista.

³⁰ Prop. 1975/76:155 s 101.

³¹ Prop. 1975/76:155 s 101.

³² Se dock under 5.1.2.

³³ Prop. 1975/76:155 s 98-99.

³⁴ SOU 1996:114 s 103.

³⁵ Ericsson, a a, s 456.

distrikt i t.ex. Mellannorrland, bilmekaniker och bensinstationspersonal som i sin yrkesutövning har en naturlig koppling till bil. Körkortsbehovet beaktas i de fall det föreligger en risk för uppsägning och/eller att körkortsinnehavet utgör ett krav för försörjningen.

Enligt KkL 7 kap. 8 § räknas spärrtiden från den dag då beslutet delges körkortsinnehavaren eller från dagen då denne överlämnar körkortet till länsstyrelsen. Har beslutet föregåtts av ett omhändertagande av körkortet eller ett interimistiskt återkallelsebeslut, räknas spärrtiden från det först delgivna beslutet. Enligt KkL 5 kap. 11 § kan det ibland vara motiverat att ompröva en angiven spärrtid. Detta kan ske då någon ny omständighet inträffat och om det föreligger synnerliga skäl. Exempel på tillfällen då det skett en omprövning av spärrtiden är när körkortsinnehavaren blivit villkorligt frigiven från fängelse efter halva strafftiden eller då ett förvisningsbeslut blivit upphävt.³⁶

2.3.5 Nytt körkort efter återkallelse

Reglerna om hur ett nytt körkort utfärdas efter körkortsåterkallelse finns i KkL 5 kap. 13-15 §§. Länsstyrelsen tar upp en ansökan om nytt körkort till prövning tidigast när spärrtiden eller giltighetstiden för ett interimistiskt beslut om återkallelse löpt ut. Enligt huvudregeln skall ett nytt körkort utfärdas utifrån samma villkor som om sökanden aldrig tidigare har haft körkort, det vill säga en ansökan om körkortstillstånd måste inges och förarprov avläggas. Huvudregeln har emellertid ett antal undantag som innebär att något nytt förarprov inte behöver avläggas om spärrtiden, alternativt giltighetstiden för ett interimistiskt beslut, har bestämts till högst ett år. Har i dessa fall därutöver återkallelsen skett med stöd av KkL 5 kap. 3 § punkterna 2-4 behöver sökanden inte uppfylla andra villkor än att ge in en ansökan om att utfå ett nytt körkort. Har återkallelse skett med stöd av punkterna 1, 5 eller 6 och tiden för ogiltighet bestämts till högst ett år, eller om körkortet återkallats med stöd av punkterna 7-8, uppställs det krav på att den sökande skall inneha körkortstillstånd. Dessa lättnadsregler gäller dock inte enligt KkL 5 kap. 15 § första meningen, om återkallelse har skett på grund av körkortsinnehavarens personliga förhållanden under den tvååriga prövotiden som löper för ett nyutfärdat körkort enligt KkL 3 kap. 18 §.

2.4 Varning

Varning är inte en självständig form av körkortsingripande och kan meddelas endast om det föreligger grund för återkallelse av körkortet. I KkL 5 kap. 9 § anges under vilka förutsättningar ett körkortsingripande kan ske i form av varning. Varning kan meddelas om ett körkortsingripande kan ske med stöd av KkL 5 kap. 3 § punkterna 2-6, om en varning av särskilda skäl kan anses som en tillräcklig åtgärd. Grunden för körkortsingripandet skall

³⁶ Se RÅ 82 2:1 och RÅ 84 2:1.

således bestå i att körkortsinnehavaren på något sätt brustit i sin personliga lämplighet. När det gäller möjligheterna att meddela varning vid trafiknykterhetsbrott anges i KkL 5 kap. 9 § andra stycket att varning kan meddelas vid rattfylleribrott, om inte alkoholkoncentrationen uppgick till 0,5 promille i blodet eller 0,25 mg/lit i utandningsluften.

För att ett körkortsingripande skall stanna vid varning fordras det särskilda skäl, som kan vara hänförliga till omständigheterna vid förseelsen eller till körkortsinnehavarens personliga förhållanden. När det gäller bedömning av omständigheterna kring förseelsen skall det enligt länsstyrelsens praxislista göras en avvägning mellan förseelsens svårhetsgrad från trafiksäkerhetssynpunkt och de trafikförhållanden som rådde på platsen. För att särskilda skäl skall beaktas i samband med hastighetsöverträdelser måste fortkörningen ha skett på 90- och 110 sträckor. Vidare måste det ha varit god sikt, ringa trafik, torr vägbanan och så får inte den aktuella hastighetsöverträdelser ha överstigit 35 km/tim. När det gäller körkortsinnehavarens personliga förhållanden, så är det främst dennes tidigare skötsamhet i trafiken som beaktas, men även hur länge körkortsinnehavaren haft körkort och dennes behov av körkortet.

Enligt förarbetsuttalanden fordras det starka skäl för att under loppet av ett par år meddela en person två på varandra följande varningar. Vid nya trafikförseelser efter meddelad varning anses föraren ha visat i så hög grad bristande vilja att rätta sig efter trafikbestämmelserna att det anses vara befogat med en återkallelse av körkortet.³⁷ Enligt praxis har återkallelse regelmässigt skett om en körkortsinnehavare, som tidigare meddelats varning på grund av en allvarlig trafikförseelse, återigen gör sig skyldig till en sådan överträdelse. Om endast en mindre förseelse inträffar efter varningen görs en bedömning av om den nya förseelsen beror på en tillfällig ouppmärksamhet eller ett medvetet risktagande. Anses det bero på det förra vidtas vanligtvis ingen åtgärd.³⁸ Varning skall dock utfärdas endast i undantagsfall när ingripandet sker på grund av rattfylleribrott.³⁹

2.5 Sammanfattning

Redan tidigt infördes det regler i trafiklagstiftningen som möjliggjorde för myndigheterna att ingripa mot den som inte uppfyllde de uppsatta kraven för körkortsinnehav. Tidigt kom körkortet att utgöra ett slags kompetensbevis för dess innehavare. Även idag korresponderar de krav på hälsa och kompetens som uppställs vid utfärdandet av ett körkort med de krav som en körkortsinnehavare måste uppfylla för att vid en prövning undgå att få sitt körkort återkallat.

³⁷ Prop. 1975/75:155 s 106.

³⁸ Ericsson, a a, s 459.

³⁹ Prop. 1975/75:155 s 107.

De olika återkallelsegrunderna finns angivna i KkL 5 kap. 3 §. Så som reglerna om återkallelse utformats framgår det inte att de åtta återkallelsegrunderna är av olika karaktär. Som framgått av ovan kan man dock dra relativt klara skiljelinjer dem mellan. Sker återkallelse med stöd av punkterna 1-6 så har körkortsinnehavaren brustit i sin personliga lämplighet och sker återkallelse med stöd av punkten 7 är anledningen medicinsk. Har körkortsinnehavaren inte följt ett föreläggande om att inge t.ex. ett läkarintyg så kan av formella skäl återkallelse ske med stöd av punkten 8.

Även om det är brottsligt handlande som ligger till grund för körkortsåterkallelse enligt såväl punkterna 1-4 som enligt punkten 6 är skillnaden dem emellan tydlig, om man ser på det ursprungliga syftet med dessa återkallelsegrunder. Syftet med ingripanden på grund av trafikbrott, punkterna 1-4 är att motverka trafikfarligt beteende. Körkortsinnehavaren ska avhållas från att t.ex. köra för fort eller under påverkan av alkohol, genom risken för att bli upptäckt och råka ut för ett körkortsingripande. När det gäller återkallelse på grund av allmän brottslighet, punkten 6 så är syftet med denna reglering inte att motverka exempelvis grova våldsbrott. Istället motiveras ingripandet av ett intresse att värna trafiksäkerheten genom att ingripa mot den som på grund av sina personliga egenskaper antas vara olämplig i trafiken.⁴⁰

Ungefär 60 procent av samtliga beslut om körkortsåterkallelse meddelas med stöd av punkten 4. De återkallelser som meddelas med stöd av punkten 1 uppgår till ca 20 procent. Det är således i de allra flesta fall på grund av trafikbrottslighet som ett körkort återkallas. När det gäller skillnaden mellan de 21 länsstyrelsernas tillämpning av återkallelsegrunderna, får man intryck av att det läggs ner mer resurser på vissa av återkallelsegrunderna. Anledningen till detta kan t.ex. vara att trafikpolisen i några av länen beivrar trafikbrott i högre grad än i andra län. Detta leder till att dessa länsstyrelser får in en större mängd underrättelser om trafikbrottslighet, vilket på så sett genererar ett större antal återkallelsebeslut på grund av trafikbrottslighet. Att det är skillnad mellan länsstyrelsernas tillämpning av återkallelsegrunderna är givetvis mindre bra. Det borde av rättssäkerhetsskäl inte ha någon betydelse för en enskilds innehav av körkort var någonstans i landet denne bor.

En spärrtid skall utsättas i beslutet när återkallelse skett med stöd av punkterna 1-6. Spärrtiden kan vara från en månad till högst tre år. Enligt förarbetesuttalande bör dock en så kort spärrtid som en månad användas endast i undantagsfall. Spärrtidens längd påverkas i rättstillämpningen i sänkande riktning av exempelvis att körkortsinnehavaren kan styrka ett stort behov av körkort. I skärpande riktning verkar t.ex. upprepade förseelser efter tidigare körkortsingripande. Inte förrän spärrtiden löpt ut kan länsstyrelsen uppta en ansökan om att utfå ett nytt körkort. Beroende på orsaken till körkortsåterkallelsen uppställs det olika krav för att ett nytt körkort ska utfärdas.

⁴⁰ SOU 2000:26 s 146.

Varning kan endast utfärdas om det föreligger grund för körkortsåterkallelse enligt KkL 5 kap. 3 § punkterna 2-6 och om varning av särskilda skäl kan anses vara en tillräcklig åtgärd. Varning kan således inte meddelas när körkortsinnehavaren gjort sig skyldig till grov vårdslöshet i trafik. Likaså är möjligheterna att meddela varning begränsade i de fall det är ett trafiknykterhetsbrott som ligger till grund för ingripandet.

3 KÖRKORTSINGRIPANDETS KARAKTÄR

3.1 Inledning

I detta kapitel skall frågan om körkortsingripandets karaktär behandlas och det är i första hand körkortsingripande på grund av trafikbrott som är föremålet för denna undersökning. Undersökningen kommer främst att ske genom en belysning av hur avgränsningen gjorts mellan straff och andra typer av sanktioner. Jag kommer att röra mig i gränslandet mellan straffrätt och förvaltningsrätt och vill därför inledningsvis belysa dessa två rättsområdens relation till varandra. Straffrätten och förvaltningsrätten utgör en del av den offentliga rätten och båda dessa rättsområden anger regler för utövandet av statlig tvångsmakt. I doktrin har det bland annat anförts följande angående dessa två rättsområdens nära samband:⁴¹

”I själva verket finns det inte någon given gräns mellan vad som skall höra till straffrätten respektive till förvaltningsrätten, om saken betraktas ur lagstiftarens perspektiv. Det är ofta en ren lämplighetsfråga om en önskad ordning skall åstadkommas med hjälp av ett straffhot eller ett hot om förvaltningsrättsligt ingripande”.

Huvudskälet till varför det är av intresse att skilja på straff och andra sanktioner till följd av brott, är att distinktionen har betydelse för huruvida straffrättsliga grundprinciper och rättssäkerhetsgarantier är tillämpliga. När det gäller straffrätten så skiljer sig denna disciplin från andra rättsområden på olika sätt. För det första ingriper straffrätten i medborgarnas liv på ett ganska brutalt sätt. Vidare har den en utpräglad repressiv och tillbakablickande karaktär. Straffrätten innefattar också ett moment av klander men syftar samtidigt till att skydda människor och deras gemensamma intressen från skada.⁴² Det är just dessa straffrättsliga särdrag som bidrar till att straffrätten omges med en mängd rättssäkerhetsgarantier. Garantier som även i viss utsträckning är institutionaliserade i den Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

I undersökningens inledande del redogör jag för hur begreppet definierats enligt inhemsk rätt genom att först belysa relevanta bestämmelser i brottsbalken. Därefter undersöker jag hur begreppet definierats vid tillämpningen av reglerna om nåd, vilket följs av frågan belyst utifrån ett processrättsligt perspektiv.

⁴¹ Leijonhufvud, Madeleine & Wennberg, Suzanne, *Straffansvar*, 5 uppl, Norstedts Juridik, Stockholm, 1996 s 11.

⁴² Jareborg, Nils, *Straffrättsideologiska fragment*, Uppsala, 1992, s 137 f.

Grunden för distinktionen mellan straff och andra typer av sanktioner enligt Europakonventionen är de artiklar som stadgar vissa minimirättigheter för den som är anklagad för att ha begått ett brott. Två av de artiklar vid vars tillämpning skiljelinjen aktualiseras kommer jag inledningsvis att presentera. Därefter redogör jag för hur Europadomstolen tolkar konventionen generellt sett och hur Europadomstolen går till väga när en gränslinje skall dras mellan ett straff och andra sanktioner till följd av brott.

I det först refererade rättsfallet har Europadomstolen kommit fram till att körkortsåterkallelse är att karaktärisera som en straffpåföljd. De två andra rättsfallsreferaten rör frågan om körkortsingripandets förenlighet med principen om *ne bis in idem*. Därefter följer ett refererat från RÅ 2000 ref 65. I detta mål har Regeringsrätten tagit ställning till huruvida den svenska ordningen för körkortsåterkallelse är förenlig med principen om *ne bis in idem*. I kapitlets avslutande sammanfattning kommer jag att analysera vilka konsekvenser Europadomstolens ställningstagande kan få för den svenska tillämpningen av reglerna om körkortsåterkallelse.

3.2 Definition enligt intern svensk rätt

3.2.1 Allmänt

När det gäller körkortsingripande på grund av brott ska enligt KkL 5 kap. 1 § andra stycket skuldfrågan ha avgjorts straffrättsligt genom lagakraftvunnen dom, godkänt strafföreläggande, godkänt föreläggande av ordningsbot eller ett beslut om åtalsunderlåtelse, innan körkortsfrågan slutligt avgörs.⁴³ Ett körkortsingripande på grund av trafikbrott grundar sig således på den straffrättsliga bedömningen och det anses vara just kopplingen mellan den brottsliga gärningen och körkortsingripandet som gör att körkortsåterkallelsen har kommit att uppfattas som ett straff.⁴⁴ Grundtanken enligt svensk rätt är emellertid att frågan om körkortsingripande skall bedömas strikt från trafiksäkerhetssynpunkt.⁴⁵ Ingridandet ses som en skyddsåtgärd från samhällets sida mot förare som sätter trafiksäkerheten i fara. Enligt detta synsätt är ingripandet inte till någon del att se som en bestraffning.

3.2.2 Påföljdsbegreppet enligt brottsbalken

Att dra en gränslinje mellan straff och andra sanktioner till följd av brott kan göras på olika sätt, ett är att undersöka vad som omfattas av påföljdsbegreppet. Begreppet påföljd har i brottsbalken definierats genom en uttömmande uppräknings i 1 kap. 3 §. Enligt bestämmelsen anges som påföljd för brott: böter och fängelse samt villkorlig dom, skyddstillsyn och

⁴³ Se särskilt om detta nedan under 4.3.1.

⁴⁴ Se prop. 1997/98:124 s 43.

⁴⁵ Se SOU 2000:26 s 62.

överlämnande till särskild vård. Det är således bara vissa noggrant bestämda former av frihetsförlust och tvångsbetalning av pengar som juridiskt sett kvalificeras som påföljd. Enligt svensk rätt är dock rättsverkan av brott inte bara påföljd och man skiljer härvid mellan påföljd för brott och annan rättsverkan av brott.

I BrB 1 kap. 8 § stadgas att förutom påföljd kan brott leda till förverkande av egendom, företagsbot eller annan särskild rättsverkan och vidare en skyldighet att betala skadestånd. Särskild rättsverkan är en samlingsbeteckning på flera olika företeelser och förutom de i stadgandet angivna exemplen, kan särskild rättsverkan utgöras av t.ex. utvisning på grund av brott enligt utlänningslagen (1989:529) och avgift enligt lagen (1994:419) om brottsofferfond. Beslut om särskild rättsverkan kan meddelas av den domstol som dömer i brottmålet, men ofta påförs särskilda rättsverkningar av en myndighet. Återkallelse av körkort till följd av brott har i doktrin karaktäriserats som särskild rättsverkan.⁴⁶ Enligt annan doktrin har även körkortsåterkallelse som sker på grund av medicinska skäl karaktäriserats som särskild rättsverkan.⁴⁷

3.2.3 Enligt reglerna om beviljande av nåd

Förutom en undersökning av vad som omfattas av straffbegreppet kan en definition av ett begrepp ske genom en analys av möjligheterna för regeringen att bevilja nåd. Reglerna om nåd finns i RF 11 kap. 13 § som föreskriver att regeringen får genom nåd efterge eller mildra brottspåföljd eller annan rättsverkan av brott. Vidare omfattar stadgandet en möjlighet att efterge eller mildra annat myndighetsbeslut som innebär ingrepp avseende enskilds person eller egendom. Enligt äldre praxis har regeringen inte ansett att frågan om körkortsingripande på grund av brott ska kunna bli föremål för nåd. Enligt senare praxis inhämtades dock i RÅ 2002 ref 25 Regeringsrättens yttrande om tillämpningen av nådeinstitutet. Detta gjordes med anledning av att körkortsingripande på grund av brott i utredningar och i praxis ansetts utgöra ett straff i Europakonventionens mening.⁴⁸ I sitt yttrande fastslog Regeringsrätten att oberoende av om en körkortsåterkallelse till följd av brottslig gärning betraktas som ett straff i konventionens mening, så påverkar inte detta hur nådeinstitutets tillämpningsområde ska bestämmas enligt inhemsk lag. Regeringsrätten fastslog därför att det inte förelåg något hinder mot att i detta hänseende även fortsättningsvis definiera en körkortsåterkallelse som en typ av administrativt ingripande, som inte kan bli föremål för nåd enligt RF 11 kap. 13 §.

⁴⁶ Berg, Ulf m.fl, *Kommentar till brottsbalken*, bd 3, 3 uppl, Norstedt, Stockholm, 1985, s 387.

⁴⁷ Jareborg, Nils och Zila, Josef, *Straffrättens påföljdslära*, 3 uppl, Norstedts Juridik, Stockholm, 2004, s 55.

⁴⁸ SOU 2000:26 och RÅ 2000 ref 65.

3.2.4 Processrättslig aspekt

I rättegångsbalken görs det en klar åtskillnad mellan rättegången i tvistemål och rättegången i brottmål. Någon motsvarande uppdelning finns inte i de förvaltningsprocessrättsliga författningarna. Undantaget utgörs av omröstningsreglerna i 26 § i lag (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar. Där föreskrivs att i fråga om omröstning i allmän förvaltningsdomstol skall reglerna i RB kap. 16 och 29 tillämpas.⁴⁹ Enligt äldre praxis har Regeringsrätten i RÅ 1990 ref. 54 ansett att vid avgörandet av mål om återkallelse av körkort ska omröstningsreglerna för tvistemål i RB kap. 16 tillämpas.

Enligt senare praxis har Kammarrätten i Göteborg med hänvisning till RÅ 2000 ref 65⁵⁰ i två domar under 2001⁵¹ funnit att ett sådant återkallelsebeslut skall jämföras med brottspåföljd vid valet av omröstningsregler. Regeringsrätten har i beslut den 14 augusti 2001⁵² valt att inte meddela prövningstillstånd avseende dessa två avgöranden. Av detta bör man kunna dra slutsatsen att vid valet av omröstningsregler vid avgörandet i körkortsfrågan, skall istället omröstningsreglerna för brottmål i RB kap. 29 tillämpas.

I RÅ 1993 ref 76 fastslog Regeringsrätten att en ansökan om körkortsingripande till följd av en viss gärning inte bör tas upp till prövning om frågan om körkortsingripande på grund av samma gärning redan prövats. Regeringsrätten ansåg således att frågan bäst bedömdes utifrån ett straffprocessuellt betraktelsesätt. Regeringsrätten framhöll att återkallelse av körkort till följd av brottslig gärning innebar ett ingripande av sådan karaktär att prövningen av frågan om körkortsingripande kan anses stå straffrättsskipningen nära. Det bör dock noteras att fram till år 1994 skedde handläggningen av körkortsfallen i första instans på ett sätt som i högre grad än idag liknade förfarandet i straffprocessen. Dels var länsrätt första instans och dels utgjorde det s.k. allmänna ombudet i körkortsfrågor en direkt motsvarighet till allmän åklagare.⁵³

3.3 Definition enligt Europakonventionen

3.3.1 Allmänt

Den Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) är

⁴⁹ Rune Lavin, *Förvaltningsdomens art och funktion*, Förvaltningsrättslig tidskrift, 1995, s 65-76, särskilt s 66.

⁵⁰ Se om detta rättsfall nedan under 3.4.

⁵¹ I dom den 10 april 2001 i mål nr 775-2001 respektive dom den 14 juni 2001 i mål nr 652-2001.

⁵² I mål nr 4136-2001.

⁵³ Se angående det s.k. allmänna ombudet under 4.2.3.

svensk lag sedan den förste januari 1995 (1994:1219). I förevarande framställning är det konventionens bestämmelser om rätten till domstolsprövning och de tillhörande garantierna i domstolsförfarandet i artikel 6 som är av primärt intresse. Till Europakonventionen har elva tilläggsprotokoll öppnats för undertecknande. Av särskilt intresse i detta sammanhang är artikel 4 i det sjunde tilläggsprotokollet⁵⁴ som är ett uttryck för principen om *ne bis in idem*, det vill säga förbudet mot att en person får lagföras eller straffas flera gånger för en och samma sak. Dessa två artiklar kommer inledningsvis att presenteras.

Begreppet påföljd finns inte direkt definierat i Europakonventionen men detta begrepp såväl som begreppet brottslig gärning har definierats i ett antal domar rörande främst artikel 6. Europadomstolen har vid tolkningsförfarandet betonat att den nationella lagstiftningens beteckning inte har någon avgörande betydelse. Såväl brottsbegreppet som påföljdsbegreppet har istället ansetts ha en autonom mening, det vill säga begreppen har en självständig innebörd som följer av konventionen och dess syfte. Jag kommer att redogöra för hur Europadomstolen förfar vid tolkningen av konventionen och då särskilt vid tolkningen av dessa autonoma begrepp. Med utgångspunkt i Europadomstolens ställningstagande i de tre nedan refererade rättsfallen, kommer jag att undersöka huruvida körkortsingripande på grund av brott kan anses vara en straffrättslig sanktion i strid med 4:e artikeln i sjunde tilläggsprotokollet.

3.3.2 Artikel 6 och 4:e artikeln i sjunde tilläggsprotokollet

Det är en grundläggande rättssäkerhetsgaranti att tvistefrågor och anklagelser för brott skall kunna prövas av domstol. För att prövningen skall fylla sitt syfte måste denna vara så utformad att den inrymmer tillfredsställande rättssäkerhetsgarantier. Det är detta som regleras i Europakonventionens artikel 6. Artikeln har följande lydelse:

1. Var och en skall, vid prövningen av hans civila rättigheter och skyldigheter eller av en anklagelse mot honom för brott, vara berättigad till en rättvis och offentlig förhandling inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol, som upprättats enligt lag. Domen skall avkunnas offentligt, men pressen och allmänheten får utestängas från förhandlingen eller en del därav av hänsyn till den allmänna moralen, den allmänna ordningen eller den nationella säkerheten i ett demokratiskt samhälle, eller då minderårigas intressen eller skyddet för parternas privatliv så kräver eller, i den mån domstolen finner det strängt nödvändigt, under särskilda omständigheter när offentlighet skulle skada rättvisans intresse.

2. Var och en som blivit anklagad för brott skall betraktas som oskyldig till dess hans skuld lagligen fastställts.

3. Var och en som blivit anklagad för brott har följande minimirättigheter:

⁵⁴ Sverige undertecknade detta år 1984 och deponerade sin ratifikation år 1985. Protokollet trädde i kraft år 1988.

- a) att utan dröjsmål, på ett språk som han förstår och i detalj, underrättas om innebörden av och grunden för anklagelsen mot honom,
- b) att få tillräcklig tid och möjlighet att förbereda sitt försvar,
- c) att försvara sig personligen eller genom rättegångsbiträde som han själv utsett eller att, när han saknar tillräckliga medel för att betala ett rättegångsbiträde, erhålla ett sådant utan kostnad, om rättvisans intresse så fordrar,
- d) att förhöra eller låta förhöra vittnen som åberopas mot honom samt att själv få vittnen inkallade och förhörda under samma förhållanden som vittnen åberopade mot honom,
- e) att utan kostnad bistås av tolk, om han inte förstår eller talar det språk som begagnas i domstolen

Artikel 6 i konventionen behandlar rätten till en rättvis rättegång. Artikel 6 har inte ansetts omfatta ett krav på att den som en gång blivit dömd eller frikänd av domstol för ett brott skall vara skyddad mot nytt åtal och ny dom i samma sak, principen om *ne bis in idem*. I FN-konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter finns det däremot en uttrycklig bestämmelse om denna fråga. I denna konventions artikel 14 punkt 7 föreskrivs det att ingen får rannsakas eller straffas på nytt för ett brott för vilket han redan blivit dömt till ansvar eller frikänd. Efter mönster av denna bestämmelse har det i Europakonventionen införts ett principiellt förbud mot dubbel lagföring i artikel 4 i sjunde tilläggsprotokollet med följande lydelse:

1. Ingen får lagföras eller straffas på nytt i en brottmålsrättegång i samma stat för ett brott för vilket han redan har blivit slutligt frikänd eller dömd i enlighet med lagen och rättegångsordningen i denna stat.
2. Bestämmelserna i föregående punkt skall inte utgöra hinder mot att målet tas upp på nytt i enlighet med lagen och rättegångsordningen i den berörda staten, om det föreligger bevis om nya eller nyuppdagade omständigheter eller om ett grovt fel har begåtts i det tidigare rättegångsförfarandet, vilket kan ha påverkat utgången i målet.
3. Avvikelse får inte ske från denna artikel med stöd av artikel 15 i konventionen.

3.3.3 Konventionstolkning av begreppen brottslig gärning och påföljd

Europadomstolen har ansvar för att tolka konventionstexten. Europakonventionen skall som alla andra traktater tolkas i enlighet med de internationella tolkningsprinciper som finns i Wienkonventionen om traktaträtten.⁵⁵ En grundregel är att ett traktat framför allt skall tolkas i enlighet med ordalydelsen, men att denna skall förstås i sitt sammanhang och i ljuset av bestämmelsernas syfte. Det är viktigt att se konventionen som en helhet och att tolka en bestämmelse på ett sådant sätt så att det inte

⁵⁵ Danelius, Hans, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis: En Kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna*, 2 uppl, Norstedts Juridik, Stockholm, 2002, s 55.

uppkommer konflikter med andra bestämmelser i konventionen. Konventionens förarbeten åberopas ganska sällan av domstolen, vilket är naturligt med tanke på att domstolen i praxis betonat att konventionen skall ges en dynamisk eller gradvis framväxande tolkning i ljuset av samhällsutvecklingen och rättsuppfattningen i staterna. Domstolen är heller inte bunden av sina tidigare tolkningar.⁵⁶

En tolkningsprincip som är särskilt värd att uppmärksammas i förevarande sammanhang, är den att de begrepp som används i konventionen skall ges ett gemensamt materiellt innehåll oberoende av den rättsliga klassificeringen i konventionsstaterna. I praxis har utkristalliserats vissa begrepp i konventionstexten som av domstolen har getts en självständig betydelse i konventionens mening, så kallade autonoma begrepp.⁵⁷

Europadomstolen har i ett stort antal avgöranden tagit ställning till gränsdragningen mellan förfaranden som gäller straffrättsliga anklagelser och andra förfaranden. Begreppen brott och brottslig gärning är begrepp som utgör rekvisit för att rättssäkerhetsgarantierna i artikel 6 skall bli tillämpliga. I likhet med själva brottsbegreppet har påföljdsbegreppet ansetts ha en autonom mening. De förfaranden som avses är i första hand rättegångar i brottmål som mynnar ut i ett avgörande om en anklagad person är skyldig till brott, och i fastställande av påföljden för det fall personen befins skyldig. Däremot omfattas inte provisoriska straffrättsliga förfaranden, t.ex. tvångsåtgärder som häktning, husrannsakan eller telefonavlyssning. Domstolen utgår vid sin bedömning av om det är fråga om en anklagelse för brott som gör artikel 6 tillämplig, från tre alternativa kriterier som i huvudsak innebär följande:⁵⁸

- 1) Klassificeringen i den nationella rätten av det förfarande som skall bedömas utgör i princip utgångspunkten vid bedömningen. Eftersom begreppet brott är autonomt har dock den nationella klassificeringen endast en begränsad betydelse.
- 2) Överträdelsens natur. Det är i varje fall två olika faktorer som är avgörande för domstolen vid gränsdragning mellan å ena sidan prövning av anklagelser för brott och å andra sidan förfaranden som prövar lagöverträdelser som leder till disciplinära påföljder eller utgör ordningsföreseelser eller administrativa föreseelser. Den första är bestämmelsens räckvidd, det vill säga om den är av generell karaktär och gäller alla medborgare eller om den riktar sig endast till en särskild grupp. Den andra faktorn är syftet med bestämmelsen. Om syftet är avskräckande och bestraffande och inte har som syfte att kompensera för skada är handlingen till sin natur straffrättslig.

⁵⁶ Danelius, a a, s 55.

⁵⁷ Danelius, a a, s 56.

⁵⁸ Danelius, a a, s 146.

- 3) Det kriterium som i många fall är det mest avgörande vid bedömningen är påföljdens natur och stränghet. Det bör observeras att det är den påföljd som riskeras till följd av en viss gärning som domstolen fäster avseende vid, inte den faktiskt utdömda eller ålagda sanktionen. Med påföljdens natur menas vad den består i, det vill säga att den går ut på frihetsberövande eller innebär en ekonomisk eller annan sanktion. Vid frihetsberövande ligger det i sakens natur att domstolen som huvudregel anser att sanktionen är så allvarlig att överträdelsen är av straffrättslig karaktär.

3.3.4 Straffrättslig sanktion i strid med 4:e artikeln i sjunde tilläggsprotokollet?

Frågan om det svenska systemet med körkortsåterkallelser utgör en anklagelse för brott har aldrig prövats av Europadomstolen. Hans Danelius har i en tidigare upplaga av *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis* anfört följande angående körkortsingripandets karaktär: ”Sådana administrativa åtgärder kan ibland anses utgöra påföljder för visst beteende, men syftet kan samtidigt sägas vara att skydda andra personer mot vissa risker. Indragning av sådana tillstånd kan dessutom i många fall ske utan att det kan anses vara fråga om en reaktion på ett olämpligt beteende”.⁵⁹

Rättsläget anses ha klarnat något i och med ett avgjort mål under år 1998, som jag inledningsvis kommer att redogöra för nedan. I detta avgörande har Europadomstolen kommit fram till att ett körkortsingripande på grund av brott kan jämföras med ett så kallat sekundärstraff. Eftersom domstolen tolkar begreppet körkortsingripande på detta sätt aktualiseras frågan om det är förenligt med Europakonventionen att den enskilde bestraffas två gånger - dels efter en brottmålsprocess i allmän domstol, dels genom en körkortsåterkallelse - för samma gärning. Europadomstolen har prövat innebörden av 4:e artikeln i sjunde tilläggsprotokollet i de två därpå följande rättsfallsreferaten. Domstolen fann i det första av dessa mål att det var fråga om en och samma gärning och att det därmed var fråga om ett brott mot artikeln. I det andra fallet ansågs det däremot vara fråga om ett och samma händelseförlopp som kan utgöra flera olika brott. Förfarandet ansågs därför inte vara i strid med 4:e artikeln i sjunde tilläggsprotokollet.

3.3.4.1 Malige mot Frankrike⁶⁰

I målet Malige mot Frankrike gällde det indragandet av ett visst antal körkorts-poäng. Handläggningen av poängavdraget sker i Frankrike i administrativ ordning, efter det att det straffrättsliga ansvaret har fastställts genom lagakraftvunnen dom eller motsvarande. Europadomstolen prövade

⁵⁹ Danelius, Hans, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis: En Kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna*, 1 uppl, Norstedts Juridik, Stockholm, 1997, s 215.

⁶⁰ Malige mot Frankrike, dom den 23 september 1998.

om poängavdraget var att anse som en påföljd och domstolen tog fasta på att den förseelse som föranlett avdraget var av straffrättslig art. Poängavdraget var en administrativ åtgärd som i praktiken skulle kunna följas av ett indragande av körkortet. Domstolen anmärkte att innehav av körkort är mycket viktigt för vardagsliv och arbete. Poängavdraget ansågs inte bara ha en preventiv verkan utan också en bestraffande och avskräckande funktion. Poängavdraget kunde därför enligt Europadomstolen betraktas som ett så kallat tilläggs- eller sekundärstraff, vilket gjorde artikel 6 i konventionen tillämplig.

Malige hade dock givits möjlighet att framföra sina argument inför två domstolar. Vidare betonades att han hade varit medveten om att en fällande dom skulle leda till poängavdrag. Kraven enligt artikel 6 ansågs tillgodosedda genom den domstolsprövning som föregick den fällande domen. Konventionen kunde inte anses kräva ytterliggare domstolsprövning rörande poängavdraget och artikel 6 befanns därmed inte ha blivit kränkt.

I Malige-fallet accepterade Europadomstolen att poängavdraget gjordes av administrativ myndighet efter brottmålsrättegången och att beslutet i viss utsträckning kunde prövas i förvaltningsdomstol.

3.3.4.2 Gradinger mot Österrike⁶¹

Bakgrunden till målet var att Gradinger hade åtalats för att under bilkörning ha vållat annans död, varvid det som försvårande omständighet åberopades att han hade kört bilen under påverkan av alkohol. Han befanns skyldig till vållande till annans död och dömdes för detta brott enligt en bestämmelse i strafflagen. Trots detta ålades Gradinger senare att erlægga ett bötesstraff av förvaltningsmyndighet enligt vägtrafiklagen, för att han hade kört bilen under påverkan av alkohol. Även om det rörde sig om två förfaranden av olika art fann Europadomstolen att bägge besluten var baserade på samma gärning vilket ledde till bedömningen att det förelåg ett brott mot artikel 4.1 i det sjunde tilläggsprotokollet.

3.3.4.3 Oliveira mot Schweiz⁶²

I målet Oliveira dömdes Oliveira för att ha tappat kontrollen över sitt fordon eftersom hon inte anpassat hastigheten till vägförhållandena. Händelsen medförde att hon kolliderade med en annan bil, vars chaufför ådrog sig allvarliga skador. Hon dömdes till att betala böter enligt en bestämmelse i vägtrafiklagen. Senare dömdes hon även enligt strafflagen för att genom vårdslöshet ha förorsakat fysisk skada hos den mötande bilens chaufför. En oenig Europadomstol fann att det var ett typiskt exempel på att en enda handling i sig kan utgöra olika förseelser; dels hade Oliveira tappat kontrollen över fordonet, dels hade hon genom vårdslöshet förorsakat fysisk

⁶¹ Gradinger mot Österrike, dom den 23 oktober 1995.

⁶² Oliveira mot Schweiz, dom den 30 juli 1998.

skada. Europadomstolen fann att någon överträdelse av artikeln inte skett. Bestämmelsen hindrar att folk lagförs två gånger för samma förseelse. Däremot hindrar den inte påförandet av två straff för samma brottsliga handling under förutsättning att det är fråga om olika förseelser.

3.4 RÅ 2000 ref 65

Huvudfrågan i målet var om en körkortsåterkallelse till följd av brott kan anses strida mot den i artikel 4.1 i sjunde tilläggsprotokollet till Europakonventionen fastlagda principen att ingen skall bli lagförd eller straffad två gånger för samma sak (ne bis in idem).

Regeringsrätten fastslog inledningsvis att en återkallelse av körkort på grund av brott får anses utgöra ett straff i den mening som avses i artikel 4.1. Domstolen ansåg inte att artikelns ordalydelse eller den officiella kommentaren ger något klart svar på om det svenska förfarandet vid körkortsåterkallelse på grund av brott omfattas av artikelns begrepp "brottmålsrättegång". Inte heller finns det något klart besked i frågan om körkorts innehavaren skall anses "slutligt dömd" redan genom en lagakraftvunnen dom av allmän domstol på grund av trafikbrottet. Så som Regeringsrätten tolkade artikeln ansågs emellertid svaret på dessa frågor bli nej.

Vidare anförde Regeringsrätten att det förhållandet att ingripandet sker i ett separat förfarande inte av Europadomstolen ansetts innebära att trygghets- och rättssäkerhetsintressena blir eftersatta. Den svenska ordningen ansågs därför heller inte strida mot ändamålet bakom artikel 4.1

Regeringsrätten fann främst genom att hänvisa till Malige-fallet att det förelåg ett starkt stöd för att den svenska ordningen för körkortsåterkallelse på grund av trafikbrott inte skulle stå i strid med artikel 4.1. Regeringsrätten betonade att Europadomstolens uttalanden och slutsatser i detta mål inte kunde tolkas på annat sätt än att ett brott kan föranleda att olika sanktioner påförs av skilda myndigheter och domstolar om detta är förutsatt i lagstiftningen. Detta oberoende av att det i Malige-fallet inte var fråga om en direkt tillämpning av 4:e artikeln i sjunde tilläggsprotokollet. Mot denna bakgrund fann Regeringsrätten att artikel 4.1 inte utgör något hinder mot att tillämpa den svenska körkortslagens bestämmelser om körkortsåterkallelse.

3.5 Sammanfattning

Av ovan framgår att ett körkortsingripande på grund av brott kan sägas vara en typ av sanktion som har såväl förvaltningsrättsliga som straffrättsliga drag. Anledningen till att i första instans ha ett administrativt förfarande hos länsstyrelsen är att ett körkortsingripande enligt svensk rätt definieras som en trafiksäkerhetsåtgärd och inte som en straffrättslig påföljd. Körkortsingripandet motiveras av enbart trafiksäkerhetshänsyn och den

straffrättsliga bedömningen skall vid bedömningen av körkortsfrågan vara slutligen avgjord i straffprocessen.

Enligt brottsbalkens definitioner är körkortsingripandet inte en påföljd utan har betecknats som särskild rättsverkan av brott. När det gäller tillämpningen av det svenska nådeinstitutet har det faktum att Europakonventionen tolkar begreppet brott och straff annorlunda inte påverkat praxis i detta avseende. Återkallelse av körkort till följd av grovt rattfylleri ansågs därför även fortsättningsvis inte kunna bli föremål för nåd i RÅ 2002 ref 25. När det gäller processrättsliga frågor har Regeringsrätten en tendens att kategorisera körkortsingripande på grund av brott som ett ”ingripande som står straffrättskipningen nära”.

Europakonventionen har införlivats i svensk lagstiftning och utgör därmed gällande svensk rätt. Europakonventionens rättssäkerhetsgarantier blir tillämpliga om det föreligger en anklagelse för brott. I slutändan är det därför Europadomstolen som avgör vad som skall anses innefattas i begreppet "anklagad för brott" enligt Europakonventionen. För att avgöra om det föreligger en anklagelse för brott har Europadomstolen uttalat att hänsyn skall tas till tre olika kriterier: hur förseelsen ifråga klassificeras i nationell rätt, förseelsens natur samt straffets natur och grad av hårdhet. Begreppet "anklagelse för brott" är ett autonomt begrepp vilket innebär att Europadomstolen vid sin analys inte är bunden av hur förseelsen klassificerats i nationell rätt.

Europadomstolen har i målet *Malige mot Frankrike* prövat frågan om det franska systemet med poängavdrag utgör en anklagelse för brott i konventionens mening. Europadomstolen fann att det franska systemet med poängavdrag, som slutligen kan leda till en körkortsåterkallelse, utgjorde en anklagelse för brott.

Frågan om det svenska systemet med körkortsåterkallelser utgör en anklagelse för brott har aldrig prövats av Europadomstolen. Däremot har Utredningen om körkortsingripanden i betänkandet SOU 2000:26, liksom Regeringsrätten i RÅ 2000 ref 65 kommit fram till att det svenska körkortsingripandet på grund av brott är att betrakta som påföljd vid tillämpningen av Europakonventionen.

Frågan är vilka konsekvenser det får att körkortsåterkallelse är att betrakta som en straffpåföljd vid tillämpningen av Europakonventionen. Enligt artikel 6 måste beslutet om körkortsåterkallelse kunna överklagas till domstol och avgöras inom skälig tid. Enligt gällande lagstiftning finns det redan en möjlighet att få körkortsfrågan prövad i domstol och det kan inte anses ta för lång tid för att få till stånd ett avgörande. Vidare anses rättssäkerhetsgarantierna i artikel 6.3 vara uppfyllda när det gäller handläggningen i förvaltningsdomstol. Det skulle dock kunna ifrågasättas om den möjligheten som ges att få rättshjälp vid domstolsförfarandet är förenligt med konventionens krav på rätt till offentlig försvarare. Allmän rättshjälp beviljas som regel inte i körkortsärenden och körkortsmål

eftersom det anses att den som ansöker om körkort eller som får sitt körkortsinnehav ifrågasatt skall kunna föra sin talan på egen hand.⁶³

Att en körkortsåterkallelse anses utgöra en anklagelse för brott har lett till att frågan har uppkommit om det svenska förfarandet vid körkortsingripande är oförenligt med principen om *ne bis in idem*. Regeringsrätten har tagit ställning till denna fråga i RÅ 2000 ref 65. Efter en analys av konventionsbestämmelsens innehåll och syfte, kom domstolen fram till att den svenska ordningen vid körkortsåterkallelse på grund av brott inte strider mot artikel 4 i sjunde tilläggsprotokollet.

⁶³ Se RÅ 80 2:45, RÅ 80 Bb 114, 133 och 134.

4 FÖRFARANDET VID KÖRKORTSINGRIPANDE

4.1 Inledning

Det finns i landet 21 län som vardera står under ledning av en länsstyrelse och det är länsstyrelsen som har det regionala ansvaret för körkortsärendena. Som ovan anført kan körkortsärendena delas in i två huvudgrupper, körkortstillstånd och körkortsingripande. Medan det alltid har varit länsstyrelsen som har handlagt ärenden om utfärdande av körkortstillstånd, överflyttades prövningen av körkortsingripande till länsstyrelsen så sent som den 1 oktober 1994.⁶⁴ Av KkL 8 kap. 1 § följer att länsstyrelsens beslut i ärenden om körkortsingripanden får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätt. Ett av huvudskälen till att nedflytta denna ärendekategori från länsrätt till länsstyrelsen var att minska måltillströmningen till länsrätten. Innan överflyttningen till länsstyrelsen utgjorde körkortsmålen en betydande del av länsrätternas arbetsbörda. Av de ca. 119 000 mål som kom in till länsrätterna under år 1992 var ca. 42 000 eller 35 % körkortsmål.⁶⁵

Frågan om vilken instans som lämpar sig bäst att handlägga och besluta i ärenden om körkortsingripanden har varit föremål för diskussion och utredning sedan tidigt 1900-tal. Inledningsvis diskuterades det huruvida det skulle vara länsstyrelse eller allmän domstol som skulle handlägga denna ärendekategori. Efter länsrätternas tillblivelse på 1970-talet, har dock frågan främst gällt i vilken av de två domstolsorganisationerna körkortsmålen skall prövas. Utöver dessa diskussioner har det i periferin framförts förslag om att centralisera hanteringen av vissa körkortsfrågor och flytta över handläggningen av körkortsingripanden till Vägverket.⁶⁶

I en historisk tillbakablick kommer de utredningar presenteras som behandlat frågan om vilket forum som lämpar sig bäst att besluta i ärenden om körkortsingripande. I dessa har det framförts skäl såväl för- som mot en överflyttning av denna ärendekategori till allmän domstol. Dessa argument kan även anses belysa för- respektive nackdelar med den nuvarande ordningen med länsstyrelsen som första beslutsinstans. De utredningar som förespråkade en överflyttning till allmän domstol av körkortsingripande på grund av trafikbrott, har även analyserat om det skulle vara möjligt att även avgöra körkortsfrågan i samband med den summariska straffprocessen. Huruvida detta är en lämplig lösning kommer även jag att belysa och ta ställning till.

⁶⁴ Prop. 1993/94:133.

⁶⁵ Prop. 1993/94:133 s 47.

⁶⁶ Se SOU 1991:106 s 264-265 och prop. 1994/95:126.

4.2 Historik angående instansordningen

4.2.1 Allmänt

Nedan följer en historisk tillbakablick som syftar till att belysa de utredningar som har behandlat frågan om vilken instans som är bäst lämpad att handlägga körkortsfrågan. Framställningen har delats in i tre tidsperioder för att på så sätt framhäva att de olika utredningarna har haft något olika förutsättningar att utgå från. Det var länsstyrelsen som beslutade om körkortsingripande från och med införandet av reglerna år 1916 fram till och med 1971 (Period 1). Mellan åren 1971-1994 var det allmän förvaltningsdomstol som var första beslutsinstans (Period 2). Som ovan anført är det sedan den 1 oktober 1994 återigen länsstyrelsens uppgift att handlägga denna ärendekategori (Period 3).

4.2.2 Period 1 (1916-1971)

1934 års vägtrafiksakkunniga

Frågan om ärenden om körkortsåterkallelse borde beslutas av länsstyrelse eller av domstol behandlades av 1934 års vägtrafiksakkunniga.⁶⁷ Utredningen kom fram till att beslut om återkallelse av körkort även fortsättningsvis skulle kvarligga på länsstyrelserna. Ståndpunkten motiverades med bl.a. att det enbart var möjligt att flytta över handläggningen av de frågor om återkallelse som föranletts av straffbelagda förseelser. De ärenden som gällde återkallelse till följd av t.ex. sjukdom kunde inte bli aktuella för en överflyttning. Det betonades vidare att det var av vikt att länsstyrelsen även fortsättningsvis fick ha kvar sin befogenhet att återkalla körkortet provisoriskt. I prop. 1936 nr. 213 anslöt sig departementschefen till de sakkunnigas bedömning.

1949 års trafiknykterhetsutredning

Frågan behandlades därefter av 1949 års trafiknykterhetsutredning.⁶⁸ Utredningens överväganden angående forumfrågan var dock begränsad till att ta ställning till huruvida körkortsåterkallelse på grund av trafiknykterhetsbrott skulle överflyttas till allmän domstol. Utredningen framhöll att det bästa vore om den myndighet som beviljade körkort, d.v.s. länsstyrelsen, även fortsättningsvis skulle handha prövningen av förutsättningarna för att återkalla körkortet. Det ansågs inte ändamålsenligt att särbehandla återkallelse på grund av onykterhet i trafik genom att handlägga just denna typ av återkallelsegrund i allmän domstol. Utredningen betonade att en överflyttning annars skulle innebära att återkallelse på grund av onykterhet skulle få en särskild karaktär av straff.

1957 års trafiknykterhetskommitté

⁶⁷ Utredningen redovisades i SOU 1935:23 Förslag till ny motorfordonsförordning m.m.

⁶⁸ Utredningen redovisades i SOU 1953:20 Trafiknykterhet.

Frågan behandlades nästa gång av 1957 års trafiknykterhetskommitté.⁶⁹ Kommittén förordade att återkallelse på grund av annan straffbelagd handling än fylleri skulle flyttas över till domstol.⁷⁰ Som skäl anfördes att domstolsförfarandet skulle leda till ökad rättssäkerhet för den enskilde. Kommittén framhöll vikten av att ingripanden på grund av brott i största möjliga utsträckning borde avgöras i ett domstolsförfarande. Själva handläggningen av körkortsmål ansågs vidare kunna förenklas genom en överflyttning och det framhölls ligga ett värde i att frågor om straff och om körkortsåterkallelse kunde avgöras i ett sammanhang. Framförallt betonades härvid att den prövning som skedde i samband med brottsmålsförfarandet gav en bättre bild av sakläget, än det som länsstyrelsen i efterhand kunde utläsa ur handlingarna.

4.2.3 Period 2 (1971-1994)

Förvaltnings- och länsrättsreform

Parallellt med utredningarna rörande körkortslagstiftningen skedde det förändringar inom förvaltningsorganisationen. Fram till och med den 1 juli 1971 var det länsstyrelsen som handlade frågor om körkortsingripande och besvär mot länsstyrelsens beslut kunde föras hos Regeringsrätten. I och med 1971 års förvaltningsreform inrättades två slags länsdomstolar, länsrätter och länsskatterätter. Dessa domstolar var självständiga i förhållande till länsstyrelsen men administrativt knutna till den del av länsstyrelsens huvudenheter som handlade rättsskipningen.⁷¹ Omorganisationen av förvaltningsrättskipningen innebar att man för olika slag av förvaltningsmål, däribland körkortsmålen fick ett system med lekmannainflytande i länsrätten och domstolsprövning i tre instanser, dvs. länsrätt, kammarrätt och regeringsrätt. Vid den därpå följande länsrättsreformen år 1979 tillskapades de nuvarande fristående länsrätterna och körkortsmålen fördes tillsammans med övriga målgrupper, mer eller mindre automatiskt över från länsdomstolarna till dessa fristående länsrätter.⁷²

Trafikmålskommittén

Trafikmålskommittén tillsattes år 1961 med uppdrag att undersöka möjligheterna att förenkla handläggningen vid trafiköverträdelser och därmed sammanhängande frågor.⁷³ Inte förrän i slutskedet av kommitténs arbete fördes länsrätten in i beslutsprocessen. Detta innebar givetvis att frågan uppkom huruvida den redovisade argumentationen för- respektive mot länsstyrelsen som beslutandemyndighet kunde anses giltig. Kommittén anförde härvid att de argument som kunde anföras för eller emot länsstyrelse som beslutsinstans, praktiskt taget genomgående kunde anföras för eller emot länsrätt.⁷⁴

⁶⁹ Utredningen redovisades i SOU 1963:72 Nykterhet i trafik.

⁷⁰ SOU 1963:72 s 159 ff.

⁷¹ SOU 1991:106 s 259-260.

⁷² SOU 1991:106 s 260.

⁷³ Utredning redovisades i SOU 1972:70-72 Rätten till ratten.

⁷⁴ SOU 1972:70 s 127-128.

Kommittén ansåg att prövningen av körkortsfrågan vid trafikbrott skulle flyttas över från förvaltningssidan till allmän domstol. Prövningen av straffet och körkortsfrågan borde ske samtidigt av såväl rättssäkerhets- som trafiksäkerhetsskäl. Även i denna utredning betonades det att det är av vikt att avgörandet i körkortsfrågan grundas på den omedelbara informationen om händelseförloppet som framkommer i samband med brottmålsprocessen. Den information som länsstyrelsen/länsrätten erhåller genom studier av domar, förundersökningsprotokoll m.m. blir alltid en information i andra hand som därigenom ofta blir bristfällig.

Det betonades att inställningen hos allmänheten torde vara klart till förmån för en överflyttning.⁷⁵ Kommittén påpekade att systemet med en uppdelning av ansvars- och körkortsprocessen kunde leda till rättsförluster för den enskilde. Denne kunde t.ex. på grund av bristande information uppfatta det som om att även körkortsfrågan blev avgjord i brottmålsprocessen. Den tilltalade skulle då låta bli att överklaga en tingsrättsdom eftersom det i domen inte angetts att körkortet skulle återkallas, och denna fråga varit det viktigaste för honom/henne. Det motsvarande skulle kunna ske vid förfarandet i den summariska straffprocessen, d.v.s. ett strafföreläggande skulle godkännas i tron att även körkortsfrågan därmed blivit avgjord.⁷⁶ När det gäller avgörandet i den summariska straffprocessen så förordade kommittén att även körkortsfrågan skulle kunna ske i samband med detta förfarande.

Även effektivitetsskäl anfördes som skäl för en överflyttning, eftersom handläggningstiden ansågs bli kortare. Detta skulle i sin tur innebära att det i högre grad skulle gå att använda körkortsingripandet som ett vapen i kampen mot trafikbrottsligheten. Likaså skulle förändringen leda till kostnadsmässiga fördelar för så väl det allmänna som för den enskilde. Utredningen belyste även frågan ur ett komparativrättsligt perspektiv. Även den internationella utvecklingen talade för att det skulle vara allmän domstol som beslutande i körkortsmålet.

Trafikmålskommitténs förslag behandlades i prop. 1975/76:155. Departementschefen betonade att en negativ aspekt av kommitténs förslag var att merparten av körkortsmålen skulle behöva flyttas över till åklagare för prövning av denne i samband med strafföreläggandet. Att avgöra frågan om körkortsingripanden i samband med strafföreläggande ansågs inte vara en acceptabel lösning. Vidare ansågs inte en samordning av straff- och körkortsprocessen ge några utredningsmässiga fördelar och inte heller kortare handläggningstider. Departementschefen förordade därför att det även fortsättningsvis skulle vara länsrätterna som skulle handha prövningen av körkortsfrågan.⁷⁷ Vid riksdagsbehandlingen av propositionen bifölls emellertid en motion som föreslog en överflyttning av vissa körkortsmål till

⁷⁵ SOU 1972:70 s 131 f.

⁷⁶ SOU 1972:70 s 134.

⁷⁷ Prop. 1975/76:155 s 114 ff.

allmän domstol. Detta ledde till att utredning ansågs vara behövlig och uppdraget för 1976 års körkortsutredning utvidgades i enlighet därmed.

1976 års körkortsutredning

1976 års körkortsutredning tillsattes för att utreda vissa frågor som det ännu inte tagits slutlig ställning till i samband med framarbetandet av en ny körkortslag.⁷⁸ Utredningen fick som ovan nämnt även i uppgift att utreda huruvida vissa körkortsåterkallelseärendena istället borde avgöras av allmän domstol. Utredningen ansåg inte att de eventuella fördelarna som en sådan överflyttning skulle leda till uppvägsde nackdelarna. Körkortsfrågan skulle komma att splittras mellan förvaltningsdomstolarna och de allmänna domstolarna, vilket skulle innebära att det blev en minskad enhetlighet i bedömningen av körkortsärendena. Därutöver kunde det komma att uppstå kompetenskonflikter och samordningsproblem mellan de olika domstolsorganisationerna.⁷⁹

En annan negativ bieffekt ansågs vara att en körkortsinnehavare genom att vägra godkänna ett strafföreläggande eller en ordningsbot, skulle kunna påverka valet av domstol. En sådan ordning ansågs inte kunna accepteras. Enligt utredningen borde därför frågan om körkortsingripande även fortsättningsvis handläggas av förvaltningsdomstolarna. Utredningens förslag behandlades i prop. 1979/80:178 och departementschefen instämde i utredningens analys och förslag. I samma proposition föreslogs vidare att ansvars- och körkortsfrågorna skulle samordnas på så sätt att den allmänna domstolen vid bestämmandet av påföljden fick ta hänsyn till körkortsåterkallelsen. Domstolen skulle därmed kunna ta hänsyn till de eventuella hinder eller svårigheter som skulle komma att drabba den tilltalade i hans yrkes- eller näringsverksamhet. Den bestämmelse som infördes i enlighet med regeringens förslag finns numer i BrB 29 kap. 5 § första stycket p 5.

Ny körkortslag (1977:477)

En ny körkortslag trädde i kraft den 1 januari år 1978. Det infördes ett så kallat allmänt ombud i körkortsprocessen år 1981. Det allmänna ombudet var anställt på länsstyrelsen och förde det allmännas talan. Syftet med införandet av ett allmänt ombud i körkortsprocessen var bl.a. att verka för en enhetlig rättstillämpning och att klart etablera ett tvåpartsförhållande i körkorts målen.

⁷⁸ Utredningens resultat redovisades i SOU 1978:27 Fortsatt Körkortsreform.

⁷⁹ SOU 1978:27 s 127.

Kommittén Körkort 2000

Kommittén Körkort 2000 tillsattes år 1989 för att belysa frågor som rörde vad för olika åtgärder som skulle kunna vidtas för att få ner olyckstalen i trafiken och öka bilförarnas trafiksäkerhet.⁸⁰ Kommittén hade egentligen inte i uppdrag att utreda vilken domstolsorganisation som borde handlägga körkortsärenden, men frågan uppmärksammades ändå. Kommittén föreslog att det istället för länsrätt skulle vara en körkortsmyndighet som skulle besluta i första instans om körkortsingripanden och att denna myndighets beslut skulle kunna överklagas till länsrätten.

Domstolsutredningen

År 1989 tillsattes Domstolsutredningen som hade i uppdrag att se över domstolarnas uppgifter och arbetssätt.⁸¹ Bakgrunden till Domstolsutredningens uppdrag var att domstolarna under senare år utsatts för stora påfrestningar, främst till följd av en allt större arbetsbelastning. Utredningen hänvisade till 1976 års körkortsutredning, där frågan om en partiell överflyttning av körkorts målen till allmän domstol blivit grundligt belyst. Förhållandena ansågs inte ha förändrats sedan dess och utredningen förordade därför att det inte skulle ske en överflyttning av denna ärendekategori från förvaltningsdomstol till allmän domstol.⁸² Det framhölls att en partiell överflyttning skulle innebära att endast en liten del av körkortsärendena skulle bli handlagda av allmän domstol. Detta eftersom den största delen av körkortsingripanden sker på grund av brott och då i första hand trafikbrott, som beivras genom strafföreläggande eller föreläggande om ordningsbot. Vidare betonades att förfarandeordningen inte borde ändras på så sätt att utvecklingen gick mot en ökad uppsplittring av handläggningen av körkortsfrågor.

Utredningen undersökte även huruvida det skulle vara möjligt att låta allmän domstol pröva samtliga körkortsärenden, men kom fram till att handläggningen av denna typ av ärenden borde kvarligga på förvaltningssidan.⁸³ I likhet med Kommittén Körkort 2000 föreslog dock Domstolsutredningen att det istället för länsrätt skulle vara en körkortsmyndighet som handlade frågan om körkortsingripande som första instans. Utredningen diskuterade huruvida det skulle vara länsstyrelsen eller Trafiksäkerhetsverket (nuvarande Vägverket) som borde överta denna uppgift. Det som bl.a. talade till Trafiksäkerhetsverkets fördel var att denna myndighet hade god kompetens på trafikområdet. Det som talade mot denna ordning var statsförvaltningens strävanden att avlasta de centrala förvaltningsmyndigheternas handhavande med individärenden. Därtill ansågs det skapa för stort avstånd mellan den enskilde och beslutsmyndigheten.⁸⁴ Utredningen kom sammanfattningsvis fram till att det borde vara länsstyrelsen som skulle handlägga denna ärendekategori.

⁸⁰ Utredningen redovisades i SOU 1991:39 Säkrare förare.

⁸¹ Utredningen redovisades i SOU 1991:106 Domstolarna inför 2000-talet.

⁸² SOU 1991:106 s 248.

⁸³ SOU 1991:106 s 253-255.

⁸⁴ SOU 1991:106 s 264-265.

I propositionen 1993/94:133 behandlades Domstolsutredningens betänkande och inledningsvis diskuterades vilka konsekvenser en partiell överflyttning skulle kunna få. Att endast flytta över de körkortsmål som blivit avgjorda straffrättsligt i tingsrätten skulle innebära att endast en liten del av körkortsmålen blev berörda av förändringen. Vidare skulle en körkortsinnehavare därigenom ges en möjlighet att påverka vilken av domstolsorganisationerna som skulle avgöra körkortsfrågan. Genom att godkänna t.ex. ett strafföreläggande skulle det bli länsrätten som avgjorde frågan om körkortsingripande, medan en vägran att godkänna ett sådant skulle medföra att tingsrätten skulle pröva inte bara frågan om ansvar för trafikbrott utan även frågan om körkortsingripande på grund av detta. En sådan ordning skulle innebära att både länsrätt och tingsrätt skulle kunna vara behöriga att pröva körkortsfrågan vid samma typ av trafikbrott. Ett dylikt system som tillät olika domstolsorganisationer att pröva körkortsingripanden riskerade att leda till utvecklandet av olika praxis och därigenom en minskad enhetlighet i bedömningen. Vidare ansågs en partiell överflyttning kunna leda till att om allmän domstol skulle kunna avgöra en viss kategori körkortsmål och allmän förvaltningsdomstol en annan, kunde detta innebära att parallella processer skulle kunna pågå i olika domstolar, vilket inte ansågs kunna accepteras. I stället för att förorda en uppdelning av handläggningen av körkortsfrågor på flera myndigheter, förordade regeringen att antalet myndigheter som handlägger körkortsärenden skulle begränsas. Regeringen ville därför inte se en partiell överflyttning av körkortsmålen till allmän domstol. I enlighet med ovan nämnda resonemang förordades det inte heller att samtliga körkortsmål skulle föras över till allmän domstol.⁸⁵

När det gällde frågan huruvida körkortsmålen istället skulle överflyttas till länsstyrelsen framhölls det att denna målkategori utgjorde en betydande del av länsrättens arbetsbörda. Av de ca 119 000 mål som kom in till länsrätterna under 1992 var ca. 42 000 körkortsmål, vilket utgjorde 35 procent av det totala antalet inkomna mål. Dessutom var körkortsmålen av förturskaraktär, vilket inkräktade på planeringen av annat länsrättsarbete. Regeringen pekade vidare på det dubbelarbete som skedde i dessa ärenden, eftersom det var såväl det allmänna ombudet som länsrätten som granskade och satte sig in i varje ärende. Det framhölls att den personal på länsstyrelserna som handlade frågor om meddelande av körkortstillstånd och utfärdande av traktorkort ofta har stor erfarenhet och besitter god kompetens på området. Vidare att tillämpningen av förvaltningslagen i sig garanterade en rättssäker handläggning.⁸⁶ Vid riksdagsbehandlingen godtogs regeringens förslag om att överflytta prövningen om körkortsingripande till länsstyrelsen.

⁸⁵ Prop. 1993/94:133 s 43-44.

⁸⁶ Prop. 1993/94:133 s 47 ff.

4.2.4 Period 3 (1994-2004)

Sedan den 1 oktober 1994 har det ålegat länsstyrelsen att besluta som första instans och detta beslut kan överklagas hos länsrätt, därefter vidare till kammarrätten, där prövningstillstånd erfordras och med Regeringsrätten som sista prejudikatinstans. I samband med denna förändring av instansordningen avskaffades också det allmänna ombudet och numera är det istället länsstyrelsen som för det allmännas talan i förvaltningsdomstol.

Ny körkortslag (1998:488)

En ny körkortslag trädde i kraft den 1 oktober 1998. I propositionen anfördes att det nuvarande systemet innehöll brister enligt dem som i olika sammanhang hade att tillämpa lagstiftningen.⁸⁷ Det anfördes att även om det centrala i bedömningen är just trafiksäkerhetens krav, så ansågs inte systemet ge klart uttryck för vad som är syftet med körkortsingripandet. De personliga och medicinska förhållandena samt de olämpliga trafikbeteendena som utgör grund för körkortsingripande ansågs inte på ett adekvat sätt avspegla hur allvarliga förseelserna är utifrån trafiksäkerhetssynpunkt. Vidare anfördes att utformningen och tillämpningen av reglerna om återkallelse gjorde att ingripandet i betydande grad fått karaktären av straffpåföljd. En körkortsåterkallelse kunde därför av många körkortsinnehavare uppfattas som ytterligare ett straff vid sidan av själva brottmålsförfarandet.

Det påpekades även att det förekom betydande skillnader mellan olika län när det gäller besluten i körkortsärenden, främst var det fråga om ojämnheter i beslut med korta spärrtider och beslut om varningar. Det framhölls att det är ett elementärt rättssäkerhetskrav att värderingen av olika trafikbeteenden är likartad i hela landet. Därutöver ansågs dessa ojämnheter i tillämpningen av reglerna påverka möjligheterna att använda körkortsingripandet som ett pedagogiskt instrument i trafiksäkerhetsarbetet. Reglerna lämnades i huvudsak oförändrade i förhållande till den äldre körkortslagen, men en utredning tillsattes som fick i uppgift att göra en grundläggande översyn av reglerna om körkortsingripande.

Utredningen om körkortsingripanden

År 2000 framlade Utredningen om körkortsingripanden den senaste i raden av utredningar som bland annat behandlade frågan om det bör ske en överflyttning till straffprocessen.⁸⁸ Utredningen hade inte i uppdrag att ta ställning till om körkortsingripanden på grund av brott borde flyttas över till straffprocessen. Istället redovisades material för- och emot en överflyttning, material som skulle kunna användas som underlag för ett senare ställningstagande i frågan. I betänkandet analyseras bl.a. frågan om körkortsingripanden på grund av trafikbrott bör karaktäriseras som en trafiksäkerhetsåtgärd eller som en straffrättslig reaktion på brottet. Utredningen kom fram till att körkortsingripanden på grund av trafikbrott är

⁸⁷ Prop. 1997/98:124 s 42.

⁸⁸ Utredningen redovisades i SOU 2000:26 Körkortsingripanden.

att betrakta som en straffrättslig sanktion i Europakonventionens mening.⁸⁹ Detta i sig innebar att det uppställdes krav på att länsstyrelsens beslut måste kunna överprövas i domstol, en möjlighet som systemet redan erbjuder. Vidare kom utredningen fram till att det nuvarande förfarandet vid körkortsingripanden inte är helt förenlig med artikel 4 i sjunde tilläggsprotokollet till Europakonventionen eller artikel 14 i FN-konventionen.⁹⁰ När det gällde förutsättningarna för en eventuell överflyttning av körkortsingripande på grund av trafikbrott, förordades att även körkortsfrågan skulle kunna avgöras i samband med den summariska straffprocessen.⁹¹

4.2.5 Argument för- respektive mot en överflyttning till allmän domstol

Nedan följer en sammanställning av argumenten för- respektive mot en överflyttning till allmän domstol som åberopats av ovan angivna utredningar.

Argument *för* en överflyttning till allmän domstol:

1. *Trafiksäkerhetsaspekten.* Den bakomliggande tanken med ingripandet är att hotet om körkortsingripande skall avskräcka körkortsinnehavaren från trafikfarligt beteende. Dessa allmänpreventiva effekter blir mer effektiva om beslutet fattas i samband med straffprocessen. Möjligheten att uppnå dessa effekter är beroende av tiden som förflyter mellan överträdelsen och körkortsingripandet. Desto snabbare förfarande, desto kraftfullare blir den avskräckande effekten.
2. *Bättre utredning om brottet.* Det är angeläget att de som skall besluta om körkortsingripandet får en så god bild som möjligt av den händelse som föranlett prövningen. Om det vore allmän domstol som även prövade körkortsfrågan skulle man därmed kunna tillgodogöra sig de fördelar ur rättssäkerhetssynpunkt, som ligger i principerna om muntlighet och omedelbarhet.
3. *Principen om ne bis in idem.* Körkortsingripande till följd av brott är att betrakta som påföljd vid tillämpningen av Europakonventionen. Det nuvarande handläggningsförfarandets förenlighet med artikel 4 i sjunde tilläggsprotokollet har inte varit föremål för prövning i Europadomstolen. Den ovissheter som råder i frågan trots Regeringsrättens utslag i RÅ 2000 ref 65,⁹² skulle bli undanröjt om körkortsfrågan avgjordes i straffprocessen.

⁸⁹ SOU 2000:26 s 140.

⁹⁰ Se mer om detta ovan under 3.3.

⁹¹ SOU 2000:26 s 158.

⁹² Se ovan under 3.4.

4. *Allmänhetens åsikt.* Körkortsingripandet uppfattas av gemene man som ett extra straff utöver den straffrättsliga påföljden. Den enskilde får gå igenom två skilda förfaranden, ett straffrättsligt och ett administrativt och de flesta torde vilja att körkortsfrågan blev avgjord redan i straffprocessen. Att körkortsfrågan kan avgöras först när det straffrättsliga avgörandet vunnit laga kraft leder även till att handlägningsförfarandet fördröjs. Många är beroende av sitt körkort och det kan vara påfrestande att vänta på ett avgörande i körkortsfrågan. Likaså kan det uppstå rena rättsförluster i de fall den enskilde tror att körkortsfrågan blivit avgjord i straffprocessen. Denne kan av denna anledning låta bli att överklaga en tingsrättsdom eller undertecknar ett föreläggande om ordningsbot eller ett strafföreläggande, i tron att körkortsfrågan därmed också är avgjord.

Argument *mot* en överflyttning till straffprocessen:

1. *Splittrat ansvar.* En partiell överflyttning skulle innebära att ansvaret för körkortsingripanden skulle splittras mellan flera olika myndigheter och domstolar. Polisen, de allmänna åklagarna och domstolarna skulle besluta när körkortsingripandet skedde på grund av trafikbrott. Övriga fall av körkortsingripanden skulle även fortsättningsvis handläggas av länsstyrelsen. Problem skulle t.ex. kunna uppstå i de fall då en körkortsinnehavare dels gjort sig skyldig till trafikbrottslighet och dels anses vara opålitlig i nykterhethänseende. Det anses inte vara godtagbart att en körkortsinnehavare skall behöva få sitt körkortsinnehav ifrågasatt vid två olika förfaranden.
2. *En och samma myndighet.* En partiell överflyttning skulle innebära att det inte längre är samma myndighet som beviljar körkortstillstånd som handlägger frågan om ett körkortsingripande. Det anses vara positivt att det är en och samma myndighet som handlägger båda typerna av körkortsärenden.
3. *Erfarenhet och kunskap hos personalen.* Den personal som handlägger körkortsingripanden på länsstyrelserna har en gedigen kunskap om och erfarenhet av körkortsfrågor. Personalen har oftast som sin enda eller huvudsakliga uppgift att utreda frågor om körkortsingripanden. Om handläggningen istället skulle ske i allmän domstol, skulle domstolspersonalen inte i samma utsträckning kunna tillskansa sig en dylik erfarenhet eller specialkunskap på körkortsområdet. Vidare säkerställer tillämpningen av förvaltningslagen att förfarandet vid länsstyrelsen sker på ett rättssäkert sätt.
4. *Handläggning inom den summariska processen.* En partiell överflyttning till allmän domstol skulle beröra endast en liten del av de körkortsingripanden som sker på grund av trafikbrottslighet. De flesta trafikförseelser som leder till körkortsingripanden t.ex. vid mindre allvarliga hastighetsöverträdelser, brott mot stopplik och

rödljuskörning, bestraffas istället med penningböter i den summariska straffprocessen. En förutsättning för att en partiell överflyttning skall kunna ske är enligt vissa utredningar att även frågan om körkortsingripandet skall kunna avgöras i den summariska straffprocessen. Förslaget väcker betänkligheter ur främst ett rättssäkerhetsperspektiv. Ett föreläggande om ordningsbot utfärdas i allmänhet för omedelbart godkännande, vilket oftast sker vid vägkanten i samband med att körkortsinnehavaren stoppats av polisen. Om även körkortsfrågan skulle bli avgjord i samband med att polisen utfärdade förelägget om ordningsbot skulle detta ställa stora krav på polismannens förmåga att informera om vad ett godkännande innebär. Det anses föreligga stor risk att det skulle kunna uppstå missförstånd, vilket skulle kunna leda till rättsförluster för den enskilde.

5. *Oenhetlig praxis.* Förutsättningarna för att uppnå enhetlig praxis är något bättre när det är 21 länsstyrelser som beslutar om körkortsingripanden, än om det skulle vara 63 tingsrätter som beslutade i körkortsfrågan som första instans.

4.3 Särskilt om handläggningen av körkortsingripande på grund av brott

4.3.1 Allmänt

I KkL 5 kap. 1 § andra stycket anges en grundläggande princip för körkortsingripande på grund av brott. Bestämmelsen innebär att domstolen vid prövningen av körkortsfrågan inte skall gå in på skuldfrågan beträffande det bakomliggande brottet. Skuldfrågan skall istället ha avgjorts genom ett lagakraftvunnet avgörande i form av en dom, godkänt strafföreläggande eller genom godkänt föreläggande av ordningsbot, alternativt genom ett beslut om åtalsunderlåtelse. Ett av syftena men detta stadgande är att få säkerställt att den brottsliga gärningen verkligen är tillförlitligt styrkt. Det bör nämligen inte få förekomma att länsstyrelsen återkallar ett körkort på grund av ett påstått brott, och att den tilltalade därefter frikänns av domstolen.⁹³

Ett körkortsärende där trafikbrottsligt handlande ligger till grund för åtgärden avgörs således inte förrän ansvarsfrågan är straffrättsligt avgjord. Länsstyrelsen har dock möjlighet att dessförinnan besluta om interimistisk återkallelse i enlighet med KkL 5 kap. 5 §. När det gäller den straffrättsliga bedömningen, så skall talan om ansvar för brott och därmed sammanhängande frågor som huvudregel prövas av allmän domstol. Domstolsförfarandet ersätts emellertid i många fall med ett föreläggande av ordningsbot eller ett strafföreläggande, det vill säga genom ett avgörande i

⁹³ Strömberg, Håkan och Lundell, Bengt, *Speciell förvaltningsrätt*, 15 uppl, Liber ekonomi, Malmö, 2004 s 92.

den summariska straffprocessen. När det gäller just trafikrelaterad brottslighet beivras dessa brott i hög grad genom ett föreläggande av ordningsbot, men även till en viss del genom strafföreläggande. Som ovan anfört har det diskuterats huruvida även körkortsfrågan skall kunna avgöras i den summariska straffprocessen. Detta är en fråga som även jag ämnar belysa särskilt. Nedan följer en redogörelse för de två föreläggandeformerna och därefter diskuterar jag huruvida det skulle vara möjligt att avgöra även körkortsfrågan i den summariska straffprocessen.

4.3.2 Föreläggande av ordningsbot

Bestämmelserna om föreläggande om ordningsbot finns i RB 48 kap. 13-20 §§ och i ordningsbotskungörelsen (1968:199). Föreläggande av ordningsbot får utfärdas när det är fråga om brott för vilket det inte är föreskrivet något annat straff än böter. Bötesstraffet skall bestämmas i enlighet med de föreskrifter som meddelas av regeringen och Riksåklagaren. Ett föreläggande av ordningsbot skall avfattas skriftligt och kan förutom ett bötesstraff innehålla en fråga om särskild rättsverkan. Godkännandet av föreläggandet, som måste ske i sin helhet sker genom att den misstänkte undertecknar föreläggandet direkt i samband med utfärdandet, varefter det lämnas direkt till polismannen. Godkännande kan även ske efter visst rådrom eller genom betalning av det förelagda bötesstraffet till Rikspolisstyrelsen.

Ett godkänt föreläggande gäller som lagakraftvunnen dom men kan inte överklagas i vanlig ordning. Istället får de särskilda reglerna i RB 59 kap. 6-10 §§ användas. Om den misstänkte inte godkänner föreläggandet lämnar polisen ärendet vidare till åklagare, som kan välja att utfärda strafföreläggande eller föra saken till domstol. Enligt huvudregeln får föreläggande av ordningsbot utfärdas av varje sådan polisman som anges i 1 kap. 4 § polisförordningen (1998:1558). Antalet utfärdade förelägganden om ordningsbot på grund av trafikbrottslighet uppgick under år 2003 till 250 440 stycken.⁹⁴

4.3.3 Strafföreläggande

Bestämmelser om strafföreläggande finns i RB 48 kap. 4-12 a §§ och i strafföreläggandekungörelsen (1970:60). Strafföreläggande får utfärdas beträffande brott, för vilket böter ingår i straffskalan. Det är åklagaren som i det enskilda fallet bestämmer straffet. Föreläggandet kan förutom ett bötesstraff avse villkorlig dom, eventuellt i förening med ett bötesstraff. Vidare kan föreläggandet omfatta förverkande eller annan sådan särskild rättsverkan, liksom skadeståndsanspråk. Strafföreläggandet avfattas skriftligt och sänds vanligen med post till den misstänkte. Strafföreläggandet godkänns genom att den misstänkte undertecknar och ger in en förklaring att han erkänner gärningen och godtar det straff och den

⁹⁴ Uppgift från Rikspolisstyrelsen.

särskilda rättsverkan samt det enskilda anspråk som tagits upp i föreläggandet. Ett strafföreläggande kan också godkännas genom betalning, om det avser enbart böter och avgift till brottsofferfond. Betalning av förelagda böter sker till Rikspolisstyrelsen. Åtal kan komma att väckas om föreläggandet inte godkännes inom föreskriven tid. Antal beslut om strafföreläggande på grund av trafikbrottslighet uppgick under år 2003 till 11 275 stycken.⁹⁵

4.3.4 Kan körkortsfrågan avgöras i den summariska straffprocessen?

Av sammanställningen ovan under 4.2.5 framgick det att mycket anförts som talar mot att även körkortsfrågan ska kunna avgöras i den summariska straffprocessen. Anledningen till att denna ändring av körkortsprocessen har föreslagits överhuvudtaget, beror på att en partiell överflyttning till allmän domstol endast skulle beröra en liten del av de körkortsingripanden som sker på grund av trafikbrottslighet. Merparten av trafikbrotten beivras genom ett förfarandet i den summariska straffprocessen. Att körkortsfrågan kan avgöras i den summariska straffprocessen, har således ansetts vara en förutsättning för att förslaget om en partiell överflyttning skulle leda till några positiva förändringar.⁹⁶

Medan det främst är behovet av att rationalisera handläggning av körkortsingripandet som talar för denna ordning, är det främst vissa rättssäkerhetsaspekter som talar mot. Föreläggande om ordningsbot utfärdas i allmänhet för omedelbart godkännande, även om det ibland förekommer att rådrum ges. Redan idag ställs det stora krav på den polisman som utfärdar föreläggandet. Denne måste redogöra för vad ett godkännande innebär, det vill säga att ett föreläggandet omedelbart vinner laga kraft och inte kan överklagas i vanlig ordning. Platsen för utfärdandet är vanligtvis vid vägkanten och i direkt anslutning till den eventuella trafikförseelsen. Dessa omständigheter innebär att det är stor risk för att det kan uppstå missförstånd rörande föreläggandets betydelse för den enskilde.⁹⁷

Denna förändring skulle även innebära att den möjligheten som idag finns att företa en allsidigt och grundligt utredning av körkortsinnehavarens förhållanden i en lämplighetsutredning och medicinsk utredning skulle försvinna. Detta skulle leda till att bedömningen i körkortsfrågan skulle bli mer schablonmässig.⁹⁸ Därutöver finns det en risk att benägenhet att godkänna ett föreläggande kommer att minska avsevärt om detta även skulle omfatta ett avgörande av körkortsfrågan. Detta skulle innebära att fler trafikmål måste prövas i domstol, med bland annat ökade kostnader för det allmänna som följd.⁹⁹

⁹⁵ Uppgiften från Riksåklagarens kansli i Stockholm.

⁹⁶ Se t.ex. SOU 2000:26 s 148.

⁹⁷ SOU 2000:26 s 158.

⁹⁸ SOU 2000:26 s 158.

⁹⁹ SOU 2000:26 s 255.

4.4 Sammanfattning

Sedan den 1 oktober 1994 är det länsstyrelsen som beslutar om körkortsingripande som första instans och beslutet kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Många utredningar har behandlat frågan om det borde ske en överflyttning av främst körkortsingripande på grund av trafikbrott till allmän domstol. Parallellt med dessa utredningar har det skett förändringar i domstolsorganisationen vilket inneburit att mellan åren 1971 till 1994 har det varit länsrätten som avgjort frågan om körkortsingripande som första instans.

Sammanställningen över utredningarnas argument för- respektive mot en överflyttning till allmän domstol har även lyft fram för- respektive nackdelarna med den nuvarande ordningen med länsstyrelsen som första beslutsinstans. Därutöver har vissa elementära delområden av körkortsprocessen blivit särskilt belysta. Ett av dessa är huruvida även körkortsfrågan borde kunna handläggas i den summariska straffprocessen. Som framgår av framställningen ovan är det emellertid mycket som talar mot att öppna upp för denna typ av förändring av körkortsprocessen. De skäl som anförts mot att låta körkortsfrågan bli avgjord i den summariska straffprocessen instämmer även jag i.

5 ANALYS AV BESVÄRS- OCH BIFALLSSTATISTIK

5.1 Inledning

När det gäller möjligheten att få ett beslut omprövat efter besvär hos högre instans utgör detta en viktig rättssäkerhetsgaranti enligt såväl förvaltningsrätten som enligt de garantier som uppställs i Europakonventionen. När det gäller handläggningen av körkortsingripande är det en körkortsmyndighet, länsstyrelsen, som beslutar i första instans. Det kan därför vara av intresse att undersöka i vilken utsträckning frågan om körkortsingripande får en prövning i domstol och i vilken utsträckning det skett en ändring i andra instans.

Något bör dock sägas om orsakerna till varför ett beslut inte blir överklagat. Det kan t.ex. vara så att beslutet godtas av den enskilde, men det kan också vara så att denne är okunnig, oföretagsam eller försumlig och av någon sådan anledning inte överklagar. På samma sätt kan det finnas olika orsaker till varför ett beslut blir överklagat. Ett beslut kan vara oriktigt, på grund av fel från myndighetens eller domstolens sida eller på grund av att den enskilde inte har kunnat hävda sina intressen. Det kan vidare vara så att ärendet omfattar svåra bedömnings- och tolkningsfrågor som endast kan bli godtagbart utredda och avgjorda av högre instans.¹⁰⁰

Jag kommer inte att analysera vilka orsaker som ligger till grund för att det skett ett överklagande i de nedan redovisade körkortsbesluten. Däremot vill jag genom att presentera denna statistik få fram ett bredare underlag till min undersökning av huruvida det är någon skillnad mellan hur de 21 länsstyrelserna tillämpar reglerna om körkortsingripande. Som ovan anført under 4.2.3 var ett av huvudskälen till att körkorts målen nedflyttades till länsstyrelsen att minska antalet inkommande körkorts mål till länsrätt. Detta har också blivit resultatet av reformen. Mellan åren 1993 och 1995 sjönk antalet inkomna körkorts mål till länsrätt från ca 40 000 mål till ca 6 000 mål. År 2000 inkom det ca 5 500 körkorts mål till länsrätterna.¹⁰¹ Som tabell II visar hade detta antal sjunkit ytterligare till 4 324 mål år 2003. Vidare låg vid tiden för reformen andelen överklagade beslut på ca 20 %.¹⁰² Som tabell II visar hade andelen överklagade ärenden år 2003 sjunkit till 14 %.

Genom att specialgranska de 40 domarna vid Länsrätten i Skåne har jag kunnat få inblick i vilka återkallelsepunkter som legat till grund för de

¹⁰⁰ Strömberg, Håkan, under medverkan av Lundell, Bengt, *Allmän förvaltningsrätt*, 22 uppl, Liber ekonomi, Malmö, 2003 s 168.

¹⁰¹ Domstolsverkets rapport 2002:4 *Utvärdering och förslag kring prövningstillstånd i kammarrätt*, s 15.

¹⁰² SOU 1997:6 s 74.

beslut om återkallelse som överklagats och som lett till en ändring i andra instans. Därutöver har jag kunnat belysa vilken typ av ändring som skett i länsrätt.

5.1.1 Besvårs- och bifallsfrekvens år 2003

Tabell II Antalet körkortsåterkallelser som överklagats och ändrats samt andelen överklagande i procent av antalet körkortsärenden och andelen ändrade i procent av antalet överklaganden.

Körkortsmyndighet	KÅ	Besvär	%	Bifall	%
Blekinge län (150 392)	476	31	7	3	10
Dalarnas län (278 259)	977	142	15	6	4
Gotlands län (57 313)	144	22	15	3	14
Gävleborgs län (279 262)	956	163	17	25	15
Hallands län (275 004)	1 002	145	14	16	11
Jämtlands län (129 566)	386	90	23	7	8
Jönköpings län (327 829)	1 152	190	16	25	13
Kalmar län (235 391)	890	145	16	7	5
Kronobergs län (176 639)	503	41	8	5	12
Norrbottnens län (256 238)	847	201	24	29	14
Skåne län (1 129 424)	3 159	442	14	21	5
Stockholms län (1 823 210)	6 937	774	11	75	10
Södermanlands län (256 033)	913	118	13	4	3
Uppsala län (294 196)	1 110	167	15	37	22
Värmlands län (275 003)	862	141	16	18	13
Västerbottens län (255 640)	840	164	20	21	13
Västernorrlands län (246 903)	760	68	9	1	1
Västmanlands län (256 889)	896	184	21	34	18
V. Götalands län (1 494 641)	4 931	943	19	101	11
Örebro län (273 615)	968	153	16	12	8
Östergötlands län (411 345)	1 273	251	20	26	10
Hela landet	29 982	4 324	14	450	10

Anm.: Förkortningen KÅ står för Körkortsåterkallelser. Antalet överklaganden omfattar både körkortsåterkallelse- och varningsbeslut. Ett beslut om varning överklagas inte i någon nämnvärd utsträckning och därför används denna summa som jämförelsetal. Siffrorna inom parentes anger antalet länsinvånare.
Källa: Statistik från Länsstyrelsen.

Av tabell II framgår att i Norrbottens län och i Jämtlands län överklagas länsstyrelsens beslut i störst utsträckning, i 23 respektive 24 % av fallen. I Blekinge län, Kronobergs län och i Västernorrlands län överklagas länsstyrelsens beslut i mindre än 10 % av fallen. Detta skall jämföras med rikssnittet på 14 %. Vidare framgår det av tabellen att av de länsstyrelsebeslut som överklagas sker det en ändring i länsrätt i 10 % av fallen. I Uppsala och i Västmanlands län blir det mest ändring i andra instans, där ligger ändringsfrekvensen på ca 20 %. I Västernorrland blir det minst ändring i andra instans, där ligger ändringsfrekvensen på endast i 1 %.

När det gäller såväl besvärs- som bifallsfrekvensen kan man således se att det kan förekomma stora skillnader länsstyrelserna emellan. När det gäller Skåne län så överensstämmer besvärsfrekvensen väl med rikssnittet. Däremot sker det ändring i endast 5 % av fallen i jämförelse med rikssnittet på 10 %. Nedan följer en särskild analys över Skåne läns bifallsfrekvens.

5.1.2 Bifallsfrekvens i Skåne län år 2002 och 2003

Tabell III Antalet ändrade beslut fattade av länsrätten i Skåne under år 2002 och 2003 fördelade mellan de olika återkallelsegrunderna.

Återkallelsegrund	2002	2003
P 1	6	2
P 4	11	13
P 5		1
P 6		2
P 7	1	
P 8	3	1
Summa	21	19

Anm.: Enligt tabell II ovan skedde det ändring i 21 av de beslut som fattades av länsstyrelsen i Skåne under år 2003. Två av dessa beslut rörde dock en och samma person och ärendet gick därutöver inte att hänföra till någon av återkallelsepunkterna dessa har därför utelämnats.

Av tabell III framgår att det är körkortsåterkallelse med stöd av punkten 4 som är mest förekommande i ändringsstatistiken. Detta torde vara en naturlig följd av att det är med stöd av denna punkt de flesta återkallelsebesluten fattats överhuvudtaget. När det gäller länsstyrelsens och länsrättens olika bedömning av ärendet vill jag lyfta fram följande:

När det gäller punkterna 1 och 4 så har körkortsinnehavaren i alla dessa mål fått bifall till besvären på så sätt att spärrtiden sänkts. När det gäller punkten 4 har det i 8 fall av 11 under år 2002 respektive i 9 fall av 13 under år 2003 skett en sänkning av spärrtiden från 2 månader till 1 månad. Detta är anmärkningsvärt eftersom det i förarbetesuttalanden klart uttalats att en så kort spärrtid som 1 månad skall användas endast i undantagsfall.¹⁰³

I merparten av de mål där orsaken till körkortsingripandet är trafikbrottslighet har skuldfrågan avgjorts genom ett föreläggande om ordningsbot.¹⁰⁴ Angående punkten 5 fick körkortsinnehavaren bifall till besvären genom en sänkning av spärrtiden. När det gäller punkten 6 fick körkortsinnehavaren i ett av målen bifall på så sätt att beslutet om körkortsåterkallelse upphävdes. Skälen till detta var att det bakomliggande brottet, olovlig tillverkning av sprit, inte ansågs vara återkallelsegrundande.

¹⁰³ Se ovan under 2.3.4.

¹⁰⁴ Se även i prop. 1993/94:133 s 34 där det anges att det endast är 18% av återkallelseärendena som bygger på en tingsrättsdom.

I det andra målet skedde en sänkning av spärrtiden. När körkortsåterkallelse sker med stöd av punkterna 7 eller 8 bestäms det ingen spärrtid. I samtliga dessa mål har länsrätten upphävt länsstyrelsens beslut om körkortsåterkallelse.

5.2 Sammanfattning

I 14 % av länsstyrelsernas beslut om körkortsåterkallelse sker det ett överklagande och i 10 % av dessa överklaganden sker det en ändring i länsrätt. Generellt sett kan besvärshäufigheten ibland ha något att säga om den omsorg med vilken en myndighet fattar sina beslut. Däremot kan inte besvärshäufigheten ge någon korrekt bild av antalet felaktiga beslut. Detta gäller även för bifallsfrekvensen, eftersom man måste räkna med att en del felaktiga beslut inte blir överklagade.

Antalet överklaganden har sjunkit om man jämför med då länsrätten var första prövningsinstans. Möjligtvis kan man dra den slutsatsen att länsstyrelsens beslut är mer genomarbetade och välavvägda än då länsrätten fattade beslut som första instans. När det gäller jämförelsen länsstyrelserna emellan så föreligger det skillnader i såväl besvärshäufigheten som bifallsfrekvensen. Anledningen till dessa i vissa fall stora skillnader vore det intressant att utreda vidare. En sådan utredning kommer emellertid inte att företas i föreliggande uppsats. Skillnaderna indikerar att det har viss betydelse var någonstans i landet den körkortsinnehavaren bor som blir föremål för ett körkortsingripande, särskilt om denne väljer att överklaga återkallelsebeslutet.

När det gäller undersökningen av bifallsfrekvensen i Skåne län vill jag betona att det ofta skett en sänkning av spärrtiden från 2 månader till 1 månad. Detta trots klara förarbetsuttalanden som inte förordar en så kort spärrtid som 1 månad. Därutöver framkom det att i de allra flesta fall av återkallelse på grund av trafikbrott har ärendet avgjorts straffrättsligt genom ett föreläggande om ordningsbot. I merparten av ärendena har det varit fråga om en sänkning av spärrtiden, men det finns en del exempel på att länsrätten gjort en materiellt annorlunda bedömning än länsstyrelsen.

6 SLUTSATS OCH KOMMENTAR

Föresatsen med detta examensarbete har varit att belysa körkortslagstiftningens regler om körkortsingripande. Detta har gjorts genom en redogörelse av de åtta återkallelsegrunderna, skillnaden dem emellan och för de möjligheter som finns att istället meddela körkorts innehavaren en varning. Med utgångspunkt i att det i förarbetesuttalanden har betonats att det föreligger skillnad mellan länsstyrelsernas tillämpning av reglerna om körkortsingripande, har jag genom presenterad återkallelsestatistik från år 2003 kunnat fastställa att detta uttalande stämmer.

När det gäller hur begreppet körkortsingripande har definierats i svensk rätt har ett körkortsingripande traditionellt sett ansetts vara företaget av trafiksäkerhetsskäl. Det har således betraktats som en skyddsåtgärd från samhällets sida mot förare som sätter trafiksäkerheten i fara och inte som ett straff. Det har emellertid ansetts svårt att hävda att en körkortsåterkallelse som görs med anledning av ett trafikbrott är en ren trafiksäkerhetsåtgärd. Spärrtiden bestäms i regel schablonmässigt i proportion till överträdelsens svårhetsgrad på samma sätt som straffet och inte med hänsyn till en prognos om ett eventuellt framtida trafikfarligt beteende.

Med tiden och framförallt under inflytande av Europakonventionen, har också gränsdragningen mellan säkerhetsåtgärd och straff blivit alltmer oklar. Frågan om vilka typer av sanktioner som utgör straff har prövats av Europadomstolen främst när det gäller tillämpningen av artikel 6. I Maligefallet fann Europadomstolen att Frankrikes system med poängavdrag vid trafikförseelser, som så småningom skulle kunna leda till körkortsåterkallelse, kunde betraktas som ett tilläggsstraff och att artikel 6 därmed var tillämplig.

Med hänvisning till Europadomstolens ställningstagande i detta mål har Regeringsrätten i RÅ 2000 ref 65 funnit att även de svenska reglerna om återkallelse på grund av brott omfattas av artikel 6 i Europakonventionen. I detta mål hade Regeringsrätten primärt att ta ställning till om de svenska reglerna var förenliga med principen om *ne bis in idem* i artikel 4 i sjunde tilläggsprotokollet. Slutsatsen i denna del blev att den svenska ordningen som innebär att en brottmålsdom kan följas av ett beslut om indragning av körkort inte stred mot sjunde tilläggsprotokollets 4:e artikel.

Frågan om vilken instans som lämpar sig bäst att besluta i ärenden om körkortsingripanden har varit föremål för diskussion och utredning sedan tidigt 1900-tal. I en historisk tillbakablick har de utredningar presenterats som i första hand har behandlat frågan om de körkortsingripanden som sker på grund av brott skulle överflyttas till allmän domstol. Argumenten för-

respektive mot en överflyttning till allmän domstol har även belyst vissa för- respektive nackdelar med den nuvarande ordningen med länsstyrelsen som första beslutsinstans. Med beaktande av att ett körkortsingripande i många fall kan leda till kännbara konsekvenser för den enskilde, har det i dessa utredningar betonats att det bör uppställas höga krav på att förfarandet vid körkortsingripandet uppfyller högt ställda krav på rättssäkerhet. Detta krav måste dock kombineras med behovet av effektivitet i såväl handläggningen av körkortsingripandet som i straffprocessen.

Det är just intresset av att få en så snabb och kostnadseffektiv handläggning av såväl körkortsingripandet som brottmålet som legat till grund för de utredningsförslag som rör samordningen av dessa förfaranden i straffprocessen. Ett problem med detta förslag har emellertid varit att flertalet av trafikbrotten beivras genom ett föreläggande om ordningsbot eller ett strafföreläggande och inte i samband med en tingsrättsförhandling. För att komma förbi detta problem har det föreslagits att även körkortsfrågan skall avgöras i samband med den summariska straffprocessen. Enligt mitt förmenande väcker detta förslag betänkligheter ur främst ett rättssäkerhetsperspektiv. Min tveksamhet bottnar i att det är stor risk för att det uppstår missförstånd, särskilt i de fall körkortsfrågan skulle avgöras i samband med godkännande av ett föreläggande om ordningsbot.

Slutligen har jag i uppsatsens sista kapitel analyserat besvär- och bifallsstatistik och funnit att antalet överklaganden har sjunkit vid en jämförelse med då länsrätten var första prövningsinstans. Detta kan vara en indikation på att länsstyrelsernas beslut är mer välavvägda och därmed godtas av den enskilde i högre utsträckning än då länsrätten var första beslutsinstans. Vidare har jag kunnat belysa att det finns vissa skillnader mellan de 21 länsstyrelserna avseende antalet överklagade beslut. Likaså finns det i vissa fall stora skillnader vad gäller bifallsfrekvensen.

Genom att analysera de 40 länsrättsdomarna har jag kunnat få fram att det ofta sker en sänkning av spärrtiden till 1 månad. Detta är anmärkningsvärt eftersom det i förarbetena till körkortslagen har uttalats att en så kort spärrtid endast skall användas i undantagsfall. Vidare var det intressant att se i vilken utsträckning som länsrätten gjort en materiellt annorlunda bedömning än länsstyrelsen. Detta skedde inte i något av de fall som rörde tillämpningen av punkterna 1 och 4. I ett av de mål som rörde tillämpningen av punkten 6 skedde det en materiellt annorlunda bedömning, liksom i samtliga de mål som rörde punkterna 7 och 8.

Litteraturförteckning

Litteratur

- Berg, Ulf m.fl, *Kommentar till brottsbalken*, bd 3, 3 uppl, Norstedt, Stockholm, 1985.
- Danelius, Hans, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis: En Kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna*, 2 uppl, Norstedts Juridik, Stockholm, 2002.
- Danelius, Hans, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis: En Kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna*, 1 uppl, Norstedts Juridik, Stockholm, 1997.
- Ericsson, Margaretha, huvudredaktör, *Trafikkommentarer*, 1 uppl, Norstedts Juridik, Stockholm, 2003.
- Jareborg, Nils, *Brotten, H I*, 2 uppl, Norstedt, Stockholm, 1984.
- Jareborg, Nils och Zila, Josef, *Straffrättens påföljdslära*, 3 uppl, Norstedts Juridik, Stockholm, 2004.
- Jareborg, Nils, *Straffrättsideologiska fragment*, Uppsala, 1992.
- Leijonhufvud, Madeleine & Wennberg, Suzanne, *Straffansvar*, 5 uppl, Norstedts Juridik, Stockholm, 1996.
- Strömberg, Håkan, under medverkan av Lundell, Bengt, *Allmän förvaltningsrätt*, 22 uppl, Liber ekonomi, Malmö, 2003.
- Strömberg, Håkan och Lundell, Bengt, *Speciell förvaltningsrätt*, 15 uppl, Liber ekonomi, Malmö, 2004.
- Zila, Josef, *Specialstraffrätten: En introduktion*, 4 uppl, Norstedts Juridik, Stockholm, 2003.

Artiklar

- Lavin, Rune, *Förvaltningsdomens art och funktion*, Förvaltningsrättslig tidskrift, 1995, s 65-76.

Offentligt tryck

Statens offentliga utredningar

- SOU 1935:23 Förslag till ny motorfordonsförordning m.m.
- SOU 1953:20 Trafiknykterhet.
- SOU 1957:18 Trafiksäkerhet.
- SOU 1963:72 Nykterhet i trafik.
- SOU 1972:70 Rätten till ratten, 1 Allmän motivering: Betänkande av trafikmålskommittén.
- SOU 1972:71 Rätten till ratten, 2 Lagtext och specialmotivering: Betänkande av trafikmålskommittén.
- SOU 1972:72 Rätten till ratten, 3 Expertutredningar: Betänkande av trafikmålskommittén.
- SOU 1978:27 Fortsatt körkortsreform: Betänkande av körkortsutredningen.

SOU 1991:39 Säkrare förare: Betänkande av kommittén Körkort 2000.
SOU 1991:106 Domstolarna inför 2000-talet: Betänkande av domstolsutredningen.
SOU 1997:6 Länsstyrelsernas roll i trafik- och fordonsfrågor: Betänkande av Länsstyrelse- och trafikutredningen.
SOU 2000:26 Körkortsingripanden: Betänkande av Utredningen om körkortsingripanden.

Propositioner

Prop. 1936 nr. 213 Med förslag till motorfordonsförordning och vägtrafikstadga.
Prop. 1975/76:155 Om vissa körkortsfrågor.
Prop. 1976/77:113 Om körkortslag.
Prop. 1979/80:178 Om fortsatt körkortsreform.
Prop. 1989/90:2 Om trafiknykterhetsbrotten.
Prop. 1993/94:133 Instansordningen m.m. i de allmänna förvaltningsdomstolarna.
Prop. 1994/95:126 Den framtida trafikadministrativa verksamheten.
Prop. 1997/98:124 Ny körkortslag m.m.

Övriga tryck

Domstolsverkets rapport 2002:4 *Utvärdering och förslag kring prövningstillstånd i kammarrätt.*

Övrigt material

Länsstyrelsens praxislista, reviderad 2004-05-26 (Finns hos författaren).
Statistikuppgift om körkortsåterkallelser från Vägverket.
Statistikuppgift om besluts- och bifallsfrekvensen från Länsstyrelsen.
Uppgift om antal utfärdade ordningsbotsföreläggande från Rikspolisstyrelsen, USE/Kirunasektionen.
Uppgift om antalet utfärdade strafföreläggande från Riksåklagarens kansli i Stockholm.

Rättsfallsförteckning

Svenska rättsfall

RA 80 2:45
RA 80 Bb 114
RA 80 Bb 133
RA 80 Bb 134
RA 82 2:1
RA 82 2:79
RA 83 2:10
RA 83 2:90
RA 84 2:1
RA 1985 2:59
RA 1988 ref 28
RA 1990 ref. 54
RA 1991 ref 13
RA 1991 not 51
RA 1992 not 484
RA 1994 ref 41
RA 1994 ref 70
RA 2000 ref 65
RA 2002 ref 25

Dom i Kammarrätten i Göteborg den 10 april 2001 i mål nr 775-2001

Dom i Kammarrätten i Göteborg den 14 juni 2001 i mål nr 652-2001

Europadomstolen

Gradinger mot Österrike, dom den 23 oktober 1995

Malige mot Frankrike, dom den 23 september 1998

Oliveira mot Schweiz, dom den 30 juli 1998