

## Motion

1976/77:1586

### av herrar Polstam och Jonsson i Alingsås med anledning av propositionen 1976/77:113 om körkortslag

Det i propositionen 1976/77:113 framlagda förslaget till körkortslag in- nefattar jämfört med tidigare gällande bestämmelser betydande försämringar i trafiknykterhetskontrollen för körkortshavare. Vi finner det påkallat att riksdagen vid lagförslagets prövning ingående granskar hithörande frågor i vissa hänseenden.

Vid remissen av lagförslaget har allvarliga erinringar framförts av vissa remissinstanser, bl. a. regeringsrätten och MHF. En del av dessa invändningar har av kommunikationsministern lämnats helt åsido och ej heller upptagits i sammanfattningen av remissyttrandena, enär frågorna enligt hans förmenande behandlats i samband med fjolårets proposition och därför inte borde tas upp på nytt. Detta kan inte från riksdagens synpunkt vara helt korrekt. I motionen 1975/76:2462 framlade undertecknade Jonsson och Polstam dels krav på att körkortsfrågan reglerades i lag, dels på att vissa förslag till förbättrad trafiknykterhetskontroll förverkligades i enlighet med de föreslagna riktlinjerna för en körkortsreform. Yrkandet gick ut på en anhållan till regeringen i första hand att förslag till körkortslag skulle föreläggas riksdagen och, om detta ej blev riksdagens beslut, att vid utformningen av författningstexten skulle beaktas vad i motionen anförts. Meningen var självfallet att vid den kommande prövningen av förslag till körkortslag de av oss yrkade sakändringarna skulle komma upp till behandling. Trafikutskottet synes också ha behandlat motionen så, eftersom motionen återropades som stöd för utskottets hemställan om körkortsfrågans reglering i lag, medan de yrkade ändringarna i trafiknykterhetskontrollen ej alls berördes i utlåtandet.

Oavsett hur fjolårets riksdagsbeslut i anledning av propositionen 1976/77:155 formellt rätteligen skall tolkas utgår vi ifrån att riksdagen inte kan finna det rimligt att antaga en körkortslag utan att ingående pröva den för trafiksäkerheten grundläggande nykterhetskontrollen.

Behovet av en vidare prövning av förslaget till körkortslag sammanhänger också med den nya lagens tilltänkta användningsområde. Genomförandet av den omläggning i forumhänseende för vissa körkortsåterkallelser, som riksdagen beslutade, är beroende av fortsatt utredning i vissa avseenden. Den nya körkortslagen kommer därför till en början att handhas av länsrätterna.

Om statsmakterna avser att körkortsåterkallelserna även i fortsättningen skall vara trafiksäkerhetsåtgärder, synes lagstiftaren böra överväga antingen att i auktoritativ form bringa riktlinjerna såsom anvisningar till domstolarnas

kännedom eller låta lagen innefatta betydligt fler föreskrifter om de kortaste eller de normala spärrtiderna vid olika slag av trafikbrott. När avgörandet överflyttas från specialorganen vid länsstyrelserna till de allmänna domstolarna – 4 å 5 gånger fler än länsrätterna – får man givetvis räkna med en betydligt mera spridd praxis än tidigare. Trafiksäkerheten står och faller förstås inte med att ett eller annat återkallelsebeslut blir orimligt mildt. Kommunikationsminister Norling betonade dock för sin del vikten av att spärrtiderna utmättes efter vissa schabloner. Detta är ännu betydelsefullare efter en överflyttning av återkallelserna till de allmänna domstolarna, på grund av samordningen med länsstyrelsernas efterföljande prövning av frågan om körkortstillstånd. Länsstyrelsens beslut om körkortstillstånd måste t. ex. vid trafiknykterhetsbrott grundas på en lämplighetsprövning, avseende en tillräckligt lång provotid. Samordningen av länsstyrelsernas beslut om nytt körkort med de av domstolarna beslutade spärrtiderna kan spricka, om domstolarna i allmänhet inte håller schablonen och utmäter spärrtiden så att den täcker den erforderliga provotiden. Om särskilda anvisningar inte utfärdas – vilket måhända anses svårt med tanke på den frihet under lagarna som de allmänna domstolarna av gammalt gjort anspråk på att äga – kräver sålunda den nya körkortslagen i vissa hänseenden en mera ingående reglering till följd av överflyttningen av körkortsmål till de allmänna domstolarna. Detta bör beaktas vid lagens utformning lika väl som att de godtagna riktlinjerna kommer till fullgott uttryck.

Vi har funnit modifikationer i lagförslaget erforderliga främst beträffande 21 § och 7 § (lämplighetsprövningen).

### Spärrtider för körkortstillstånd

De av riksdagen godkända riktlinjerna innebar inte endast en strävan efter mera individualiserad och nyanserad bedömning än vid nuvarande praxis utan också ett krav på att nyanseringen inte skulle leda till bristande enhetlighet. Schabloner skulle därför uppställas för olika typfall. Lagförslaget har i stort sett tillgodosett endast det förstnämnda önskemålet, trots att lagens åsyftade tillämpning hos de allmänna domstolarna gör behovet av garantier för enhetligt och rättvist bedömande av likartade fall ännu starkare än det framstod med den utgångspunkt den förra regeringen hade. Lagstiftaren måste vidare genom en mera ingående reglering skapa garantier för att systemet med spärrtider inte råkar på glid mot ren ineffektivitet från trafiksäkerhetssynpunkt. I anslutning till de av riksdagen godkända allmänna riktlinjerna anser vi en sådan reglering påkallad åtminstone i följande avseenden.

I den föreslagna 21 § *KKL* anges spärrtidens längd till lägst en månad och högst tre år. Men det finns ingenting i lagen som antyder den mycket bestämda motiveringen för nedsättningen till en månad, nämligen att förkortningen inte fick tas till intäkt för en allmän sänkning av nuvarande

spärrtider vid mindre svåra trafikbrott, utan att tider under tre månader avsågs för rena undantagsfall. Även riksdagen underströk detta. Med ordinär lagstiftningsteknik skulle detta syfte kunna komma till uttryck i en regel att spärrtiden skall bestämmas till lägst tre månader men vid "synnerliga skäl" får nedsättas till en månad. Vi förordar en sådan lagskrivning, vilken såsom uttryck för lagstiftarens vilja måste antas få en viss åtstramande effekt. (Jämför vidare vad nedan sägs om olämpligheten av "synnerliga skäl" som förbehåll vid 24 §.)

Det synes vidare nödvändigt att lagtexten innehåller en allmän riktlinje för spärrtidens utmätande, så att den av domstol bestämda spärrtiden samordnas med den lämplighetsprövning som länsstyrelsen i sinom tid har att göra. Ordinärt måste ju domstolens lagakraftvunna beslut om spärrtiden vara sådant att det kan respekteras av länsstyrelsen. Lagtexten bör förslagsvis innehålla att spärrtiden skall, när återkallelse grundas på förhållande som bör föranleda prövning enligt 7 § andra stycket av körkortshavares lämplighet som förare av körkortspliktigt fordon, tillmätas så, att den innefattar erforderlig provotid för bedömning av lämpligheten.

Problemet är vidare hur lagen skall kunna förverkliga vad som i de av riksdagen godkända riktlinjerna angetts om den ordinära spärrtiden vid olika typfall. Detta torde kräva att lagen såsom hållpunkter anger minimitider utöver den för rattfylleri och grov vårdslöshet nämnda tiden av ett år. Vad blir det annars i praktiken av t. ex. det viktiga vägledande uttalandet att rattonykterhetsfall med alkoholhalter över 0,8 promille ofta bör behandlas ganska lika med rattfylleri, särskilt när alkoholhalten närmast sig 1,5 promille, och att vid alkoholhalter under 0,8 promille spärrtiden i allmänhet bör avvägas mellan sex och tolv månader, beroende på anmärkningar mot körningen och tidigare förseelser, dock att varning skall kunna meddelas i vissa fall då alkoholhalten obetydligt går över 0,5 promille? Åtminstone bör lagen vid rattonykterhet, när alkoholhalten överstigit 0,8 promille, ange en minimitid av nio månader. (Normalt gäller nu en återkallelsetid av 1 år 6 mån.) Vi förordar vidare att den nuvarande obligatoriska återkallelsen vid *smitning från trafikolycka, som medfört personskada*, icke såsom föreslogs i propositionen 155, skall upphävas, utan att regeln bibehålles och att en spärrtid av minst sex månader uppställles. Det bör inte förbises att den nuvarande regeln också haft det på praktisk erfarenhet grundade syftet att avskräcka alkoholpåverkade förare att smita, i avsikt att rädda körkortet från den obligatoriska indragning som gäller vid trafiknykterhetsbrott.

Det kan ifrågasättas om inte den i 21 § föreslagna skyldigheten för myndigheterna att fastställa spärrtid går alltför långt. Spärrtid skall enligt förslaget utmätas varje gång ansökan om körkortstillstånd avslås på grund av personliga förhållanden. Det borde räcka med spärrtid i de fall, när sökanden särskilt begärt förhandsbesked. Det synes också något egendomligt att förlängning av spärrtid endast skall ske efter ansökan av den, för vilken spärrtid löper.

Sammanfattningvis förordar vi sålunda i sak att det föreslagna första stycket i 21 § kompletteras enligt följande (ändringar kursiverade):

Återkallas körkort jämlikt 16 § första stycket 1–6, skall spärrtid bestämmas om lägst *tre månader* och högst tre år; *dock må om synnerliga skäl föreligger spärrtid i undantagsfall sättas till lägst en månad.*

*När återkallelse grundas på förhållande, som bör föranleda ny prövning enligt 7 § andra stycket av körkortshavares lämplighet som förare av körkortspliktigt fordon, skall spärrtiden tillmätas så, att den innefattar tillräcklig provotid för bedömande av lämpligheten.*

Spärrtiden bestämmas till lägst ett år vid brott enligt 1 § andra stycket eller 4 § mom. 1 lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott, *lägst nio månader vid brott enligt 4 § mom. 2 nämnda lag, om alkoholhalten uppgått till 0,8 promille eller mer, och lägst sex månader vid brott enligt 5 § samma lag, om personskada uppkommit.*

*Spärrtid skall jämväl bestämmas, när vid ansökan om förhandsbesked hinder finnes föreliggande mot körkortstillstånd.*

I 24 § föreslås en mycket vittgående fullmakt för myndigheterna att avvika från lagen. De skulle få underlåta att göra körkortsingripanden eller sätta ned spärrtid utan hinder av lagens bestämmelser, när "synnerliga skäl" föreligger. Enligt 25 § skulle de få riva upp beslut om körkortsingripande eller spärrtid, om ny omständighet inträffat eller blivit känd. Att ge domstolar, polismyndighet och länsstyrelser så vittgående fullmakter torde sakna motstycke i annan lagstiftning och måste avstyrkas.

På körkortsområdet är, som framgår av tillämpningen av nuvarande 56 § KKK och av föreslagna 101 § KKF, "synnerliga skäl" en mycket diffus och ofta använd term, som inte alls lämpar sig att utgöra förbehåll för de sällsynta undantagsfall då myndigheter bör få avvika från allmän lag. En lagstiftare som menar allvar med sin lagstiftning och inte vill riskera att denna snabbt förlorar respekten hos allmänheten, måste kringgärda en undantagsregel med helt andra förbehåll. Den lösliga utformningen av 24 och 25 §§ strider också uppenbarligen mot de motiv som låg bakom riksdagens krav på särskild körkortslag. Vi anser oss inte på rak arm kunna rekommendera en hållbar utformning av en lämplig undantagsbestämmelse, men vill erinra om de förbehåll som enligt RB 20:7 gäller för åklagares rätt att underlåta åtal. Även när det av särskilda skäl är uppenbart att påföljd ej erfordras för att avhålla den misstänkte från vidare brottslighet och att åtal inte behövs för att upprätthålla bl. a. allmän laglydnad, skall beslutet att underlåta åtal fattas av riksåklagaren.

På grund av intresset att hålla avvikelserna inom rimliga gränser och förhindra att respekten för lagen upplöses vill vi förorda ett riksdagsbemyndigande för regeringen att pröva de undantagsfall, där avvikelse från körkortslagen i berörda hänseenden är påkallad. Det är viktigt att regeringen följer körkortslagens tillämpning och handhar särskilt den vanskliga dispensgivningen av förtida körkort för rehabilitering av frigivna. Alternativt bör dispenserna prövas av eller i samråd med statens trafiksäkerhetsverk.

Det i 25 § föreslagna allmänna bemyndigandet att återbryta dem, dvs. att ändra lagakraftvunna beslut om spärtider och körkortsingripanden på grund av nya omständigheter, synes även böra kringgärdas med förbehåll både i sak och i fråga om forum, om det inte skall leda till ett i längden ohållbart tillstånd med ständiga ansökningar om omprövning av återkallelser på grund av förmenta "nya" omständigheter.

### Lämplighetsprövningen

I propositionen 1976/77:155 underströk kommunikationsministern emfatiskt nykterhetskontrollens stora betydelse och uttalade att avkall på sköt-samhet i nykterhetskänseende inte fick göras bland kraven för innehav av körkort. Varje omhändertagande på grund av berusning skulle föranleda prövning från körkortsmyndighetens sida. Och detta godtogs av riksdagen.

Med de nu föreslagna reglerna är denna prövning icke tillfredsställande garanterad. Särskilt otillfredsställande synes regleringen vara i fråga om den viktigaste lämplighetsprövningen, den som länsstyrelsen skall göra vid ansökan om körkort första gången. Att upprätthålla en strikt praxis här och vägra körkort för personer, om vilkas lämplighet som förare tvekan råder, är för både samhället och den enskilde viktigare än att göra den första prövningen mindre noggrann och därefter nödgas att återkalla körkortet, sedan vederbörande väl har anskaffat bil och kanske inrättat sitt liv med hänsyn till bil- och körkortsinnehav.

Redan *formellt* är regleringen av den första lämplighetsprövningen otillfredsställande svag. I 7 § lagförslaget anges endast de kvalitativa kraven att sökanden är känd för nyktert levnadssätt och kan förväntas respektera trafikreglerna och visa hänsyn, omdöme och ansvar i trafiken. Skyldigheten för de kommunala vårdorganen att lämna uppgifter kommer endast till uttryck i 96 § KKF-förslaget i form av ett bemyndigande: polismyndighet "får" inhämta uppgifter från sociala organ och andra myndigheter som kan lämna uppgifter av betydelse för bedömningen av lämpligheten. Enligt andra stycket 96 § meddelar rikspolisstyrelsen efter samråd med trafiksäkerhetsverket och socialstyrelsen föreskrifter om personutredningen men endast om den utredning som skall utföras av polismyndighet. Med hänsyn till de kommunala nämndernas ställning och den på sina håll förekommande obenägenheten hos deras tjänstemän att medverka i samhällets ordnings- och säkerhetsfrågor (man vill inte "mista klienternas förtroende") bör körkortslagen - i likhet med den tidigare vägtrafikförordningen - innehålla en bestämmelse om att lämplighetsprövningen skall grundas på uppgifter, som inhämtas från polismyndighet och nykterhetsnämnd (social centralnämnd) i den eller de kommuner, där sökande varit mantalsskriven under de senaste två åren. Det är viktigt att den minsta tid utredningen skall avse anges i lagen, eftersom tvåårstiden i presumtionsregeln bortfallit.

Tidigare var det väl sört för polismyndighetens underlag för lämplig-

hetsbedömningen. Den hade uppgifter om sökandes fylleriförseelser, och körkortsmyndigheterna kunde i allmänhet lita på dessa uppgifter (åtminstone var de som regel mer tillförlitliga än de uppgifter som på sina håll lämnades av lokala nykterhetsnämnder). Fortsättningsvis synes det närmast bli beroende av en slump om polismyndigheten vid den första lämplighetsutredningen har egen kännedom ens om de omhändertaganden för berusning som ägt rum inom det egna distriktet.

Dokumenteringen vid omhändertagande skall ske enligt följande:

Enligt de anvisningar rikspolisstyrelsen utfärdat skall omhändertagande enligt LOB dokumenteras på en blankett, kallad Omhändertagandeblad, och dessa skall hos polisen föras med löpnummer och placeras i särskild skärm i nummerordning. En sådan placering är direkt otjänlig för polisens uppgift att avge yttrande om körkortssökandes lämplighet. Rikspolisstyrelsen har dessutom föreskrivit, att uppgift om omhändertagen inte får införas i någon form av register hos polisstyrelse. Denna föreskrift kan möjligen ha motiverats såsom en parallell till vad som gäller vid omhändertagande enligt LTO men innefattar en påtaglig olägenhet i detta sammanhang. Enligt anvisningarna skall vidare ett exemplar av Omhändertagandeblad gå till nykterhetsnämnden i den omhändertagnes hemort under förutsättning att identiteten med säkerhet är fastställd. Ett annat exemplar skall, när innehavare av körkort, trafikort eller traktorkort omhändertagits enligt LOB, för vidare befordran till körkortsregistret gå som anmälan till den länsstyrelse, som är körkortsmyndighet. Även här göres reservation för att identiteten är fastställd.

Om fastställandet av den personliga identiteten skulle vara något större praktiskt problem för polismyndigheten och kunna leda till att exempelvis en omhändertagen körkortshavare helt enkelt vägrar säga sitt namn för att rädda körkortet, bör lagstiftaren tillse att polismyndigheten får medel att fastställa identiteten.

Det är för trafiksäkerheten angeläget att det ordnas en sådan rapportering, som tillgodoser rimliga krav, innan körkortslagen träder i kraft. Det är möjligt att detta bör ske genom att polisstyrelserna – tvärt emot rikspolisstyrelsens nuvarande föreskrifter – åläggs att föra egna register över omhändertaganden enligt LOB i fråga om dem som är mantalsskrivna inom respektive områden, oavsett om de omhändertas där eller inom andra polisstyrelsers områden. Även andra lösningar kan tänkas, t. ex. att länsstyrelsen skall för de i länet mantalsskrivna föra register. Enligt vår mening står lagstiftaren inte till svars med den nuvarande rapporteringen. Det av riksdagen godkända uttalandet om noggrann prövning av varje omhändertagande för berusning får inte resultera i att dessa för trafiksäkerhetens del viktiga larmsignaler sopas under mattan i samband med fylleristraftets slopande.

Ungdomsfylleriet har de senaste åren haft en sådan omfattning, att varje år omkring 3 000 av 15–17-åringarna och över 4 000 bland 18–19-åringarna skulle ha berörts av den förut gällande presumptionsregeln. Ingen kan vara likgiltig för den försämring av trafiksäkerheten det skulle medföra, om de

mer belastade av dessa ungdomar i körkortsåldern framdeles kommer ut som legaliserade förare utan noggrann sovring till följd av att lagstiftaren slopat varje presumtion om väntetid. Utöver den spärr en presumtionsregel utövar har den en viktig förebyggande effekt. Mer än något annat i lagen är en sådan regel ägnad att hos ungdomar inskräpa vikten av den skötsamhet, som lagstiftaren kräver för att anförtro någon körkort.

Riksdagens tidigare ställningstagande på denna punkt bör för den skull omprövas. Enligt vår mening vore det lämpligast att väntetiden för den som omhändertagits enligt LOB sätts till minst två år som hittills vid fylleförseelse, med möjlighet att förkortas om sökanden ändock kan bedömas som en skötsam person. Om två års väntetid anses svårt att infoga i lagen, bl. a. med hänsyn till att spärrtiden vid rattfylleri satts till lägst ett år, kan man till nöds tänka sig en allmän föreskrift om kortare väntetid, exempelvis att sökande som omhändertagits enligt LOB icke får beviljas körkortstillstånd förrän tidigast ett år därefter. Även en sådan regel vore av ett visst värde. Eventuellt kan den tänkas ges i form av ett uttalande av riksdagen till ledning för lagens tillämpning.

Vi anser oss i detta sammanhang böra påyrka att polismyndighetens yttrande vid lämplighetsprövningen skall utmyнна i ett till- eller avstyrkande av körkortstillstånd och inte att den, såsom föreslagits, begränsas till att enbart redovisa vissa belastande fakta. En sådan begränsning kan möjligen godtas vid de sociala organens yttranden med hänsyn till det ofta åberopade "förtroendet hos klienterna". Som skäl för polismyndighetens del anfördes i propositionen 1976/77:155 att folk kunde missförstå dåvarande lämplighetsintyg och tro saken vara avgjord därmed. Det skälet synes alltför svagt för att lagstiftaren skulle avstå ifrån att låta den myndighet som har ett omedelbart ansvar för trafiksäkerheten – och erfarenhetsmässigt brukar leverera det viktigaste uppgiftsmaterialet för lämplighetsprövningen – att dra slutsatsen av sin kunskap i form av ett sammanfattande till- eller avstyrkande.

I fråga om personer som är olämpliga körkortshavare sitter polisen inne med betydande personkännedom. Om trafiksäkerhetsintresset effektivt skall tillvaratas, får lämplighetsprövningen inte göras till en ren registreringsprodukt.

Körkortslagen är av sådan vikt både för den enskilde och för samhället och innefattar sådana lagtekniska problem, att det enligt vår mening hade varit en fördel om lagrådets yttrande över förslaget kunnat inhämtas före riksdagens prövning av frågan.

### Hemställan

Med stöd av det anförda hemställs

1. att riksdagen vid sin prövning av förslaget till körkortslag måtte beakta av oss avgivna synpunkter på innehållet i 7, 21, 24 och 25 §§ lagförslaget, samt
2. att riksdagen hos regeringen anhåller om att åtgärder skyndsamt vidtas för att den av fjolårets riksdag förutsatta lämplighetsprövningen av körkortssökande kan komma till stånd samt att därvid erforderliga ändringar i körkortsförordningen genomförs.

Stockholm den 19 april 1977

ÅKE POLSTAM (c)

ELVER JONSSON (fp)  
i Alingsås