# Justitieutskottets betänkande

# 1976/77: 15

**med anledning av propositionen 1975/76: 162 med förslag till lag om alkoholutandningsprov jämte motioner**

## Propositionen m. m.

I propositionen 1975/76: 162 har regeringen (justitiedepartementet) föreslagit riksdagen att anta ett i propositionen framlagt förslag till lag om alkoholutandningsprov.

I ärendet behandlar utskottet den under den allmänna motionstiden i år väckta motionen 1975/76: 2100 samt de med anledning av propositionen väckta motionerna 1975/76: 2389 och 1975/76: 2390. Motionsyrkandena redovisas nedan på s. 2.

Behandlingen av ärendet har uppskjutits till innevarande riksmöte (JuU 1975/76: 40).

Synpunkter på den föreslagna lagstiftningen har inför utskottet lämnats av företrädare för rikspolisstyrelsen, professorn Leonard Goldberg och forskarassistenten Leif Persson.

Rörande propositionens huvudsakliga innehåll hänvisar utskottet till vad utskottet anför på s. 3.

Det vid propositionen fogade lagförslaget är följande.

## Förslag till

## Lag om alkoholutandningsprov

Härigenom föreskrives följande.

1 § Alkoholutandningsprov får företagas på den som skäligen kan misstänkas för brott som avses i 4 § lagen (1951: 649) om straff för vissa trafikbrott. Detsamma gäller annat brott, varå fängelse kan följa, om provet kan ha betydelse för utredning om brottet.

2 § Alkoholutandningsprov får rutinmässigt företagas på

1. förare av motorfordon som stoppas vid i förväg beordrad trafikkontroll,
2. den som kan antagas under förande av motorfordon ha, med eller utan skuld, haft del i uppkomsten av trafikolycka,
3. den som kan misstänkas för att under förande av motorfordon ha begått brott enligt 1—3 § lagen (1951: 649) om straff för vissa trafikbrott eller sådan enligt vägtrafikkungörelsen (1972: 603) straffbelagd förseelse som avser
   a. färdhastighet,
   b. skyldighet att stanna fordon,
   c. skyldighet att ha föreskriven fordonslykta tänd.

Bestämmelserna i första stycket om förare av motorfordon gäller även förare av terrängmotorfordon, traktor med släpfordon och spårvagn.

3 § Alkoholutandningsprov företages av polisman. Provtagningen skall ske på sätt som ej utsätter den på vilken provet företages för allmän uppmärksamhet. Om särskilda skäl ej föranleder annat, skall provet företagas i täckt fordon eller inomhus i avskilt rum.

Alkoholutandningsprov enligt 2 § får företagas endast på eller i nära anslutning till den plats där kontrollen eller polisingripandet äger rum.

4 § Vägrar den på vilken alkoholutandningsprov skall företagas att medverka till sådant prov får blodprov tagas och läkarundersökning för utrönande av alkoholpåverkan äga rum.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1976.

## Motionerna

I motionen 1975/76: 2100 av fru Swartz m. fl. (fp) hemställs att riksdagen ger regeringen till känna att förslag till åtgärder för ökad trafiksäkerhet snarast föreläggs riksdagen innefattande bl. a. permanentning av den nu tidsbegränsade lagen om försöksverksamhet med alkoholutandningsprov.

I motionen 1975/76: 2389 av herrar Jonsson i Alingsås (fp) och Norrby (c) hemställs att riksdagen vid sin behandling av propositionen 1975/76: 162 måtte besluta att lagens antagande icke föranleder något riksdagens medgivande om ändrade riktlinjer för domstolarnas straffpraxis vid rattfylleri.

I motionen 1975/76: 2390 av herr Winberg m. fl. (m) hemställs att riksdagen vid behandlingen av propositionen 1975/76: 162 beaktar vad i motionen anförts i vad avser departementschefens meningsyttring om påföljden för rattfylleri.

## Vissa statistiska uppgifter

I tabell 1 nedan redovisas antalet rutinmässiga alkoholutandningsprov och blodprov under tiden den 1 februari 1975—den 31 oktober 1976 (jfr prop. s. 13, tabell 1).

*Tabell 1*

| | Utandningsprov | Blodprov | Antal blodprov i procent av antalet utandningsprov |
|---|---|---|---|
| Trafikkontroll | 474 066 | 1 112 | 0,23 |
| Trafikolyckor | 54 893 | 1 876 | 3,42 |
| Vissa trafikbrott | 37 956 | 1 630 | 4,29 |
| Totalt | **566 915** | **4 618** | |

Tabell 2 nedan anger resultatet av de analyser statens rättskemiska laboratorium gjort beträffande blodprov som tagits i samband med rutinmässiga alkoholutandningsprov under tiden den 1 februari 1975—den 31 oktober 1976 (jfr prop. s. 14, tabell 3).

*Tabell 2*

| | Antal blod-prov | Promille | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | under 0,5 | % | 0,5— 0,8 | % | 0,8— 1,5 | % | 1,5— | % |
| Trafikkontroll | 1112 | 210 | 18,9 | 238 | 21,4 | 464 | 41,7 | 200 | 18,8 |
| Trafikolyckor | 1876 | 101 | 5,4 | 145 | 7,7 | 555 | 29,6 | 1075 | 57,3 |
| Vissa trafikbrott | 1630 | 158 | 9,7 | 223 | 13,7 | 593 | 36,4 | 656 | 40,2 |
| Totalt | **4618** | **469** | **10,1** | **606** | **13,1** | **1612** | **34,9** | **1931** | **41,8** |

I tabell 3 nedan lämnas vissa uppgifter angående rutinmässiga alkoholutandningsprov som tagits i samband med i förväg beordrade trafikkontroller under de olika försöksperioderna under tiden den 1 februari 1975—den 31 oktober 1976. Försöksperioden V omfattar tiden den 1 juli—den 31 oktober 1976.

*Tabell 3*

| Försöks-period | Antal alkoholutand-ningsprov som be-dömts positiva | Antal fall av vägran att medverka | Antal tagna blodprov | Antal fall där blodprov ej tagits |
|---|---|---|---|---|
| I | 161 | 2 | 148 | 14 |
| II | 796 | 14 | 763 | 47[1] |
| III | 989 | 24 | 970 | 52 |
| IV | 1 690 | 49 | 1 636 | 97 |
| V | 1 117 | 35 | 1 101 | 51 |
| Totalt | **4 753** | **124** | **4 618** | **261** |

*Anm.* Summan av antalet positiva prov (4 753) och antalet vägransfall (124), 4 877, visar antalet personer som medtagits till polisstation eller liknande för blodprovstagning. Beträffande dessa har blodprovstagning inte kommit till stånd i 261 fall (5,35 %). (Jfr prop. s. 14 ö.)

[1] Skattat tal. Uppgivet, uppenbarligen oriktigt antal är 99. Se prop. s. 9, not 1

## Utskottet

I propositionen föreslås att de bestämmelser som finns intagna i den tidsbegränsade lagen från 1974 om försöksverksamhet med rutinmässiga alkoholutandningsprov permanentas. Enligt förslaget skall således, utan att misstanke om trafiknykterhetsbrott föreligger, utandningsprov få tas på motorfordonsförare vid i förväg beordrade trafikkontroller, vid trafikolyckor och vid vissa angivna trafiköverträdelser. Bestämmelserna skall enligt förslaget införas i en lag om alkoholutandningsprov, i vilken också skall ges regler om alkoholutandningsprov vid misstanke om trafiknykterhetsbrott eller andra brott. Som förutsättning för utandningsprov

i dessa fall uppställs att fängelse kan följa på brottet och att frågan om den misstänktes alkoholpåverkan kan ha betydelse för utredning om brottet.

Tidpunkten för den föreslagna lagens ikraftträdande är i propositionen angiven till den 1 juli 1976. I samband med att förevarande ärende uppsköts till innevarande riksmöte förlängdes giltighetstiden för den provisoriska lagstiftningen till utgången av år 1976 (JuU 1975/76: 41).

Försöksverksamheten med rutinmässiga alkoholutandningsprov som pågått sedan den 1 februari 1975 utgör ett led i strävandena att minska antalet trafiknykterhetsbrott och ytterst också antalet trafikolyckor. Den statistiska redovisningen från försöksverksamheten visar, att man genom rutinprovskontrollerna kunnat avslöja ett betydande antal onyktra förare som annars skulle ha undgått upptäckt. För tidsperioden den 1 februari 1975—den 1 oktober 1976 uppgår antalet sådana förare till drygt 4 100. Antalet rutinprov under samma tid utgör i runt tal 567 000 och antalet fall, som föranlett blodprovstagning, 4 618. Av blodproven visade 10,1 % en alkoholkoncentration understigande den straffbara gränsen 0,5 promille, medan 13,1 % låg mellan 0,5 och 0,8 promille, 34,9 % mellan 0,8 och 1,5 promille samt 41,8 % över 1,5 promille.

De alkoholpåverkade förarnas roll och farlighet i trafiksammanhang kan belysas av följande siffror ur det statistiska materialet från försöksverksamheten. Siffrorna gäller andelen utandningsprov som bedömts som positiva och därför föranlett blodprovstagning i de olika situationer rutinprov får företas. Denna andel uppgick under tidsperioden den 1 februari 1975—den 1 oktober 1976 vid i förväg beordrade trafikkontroller till 0,23 %. Motsvarande procenttal i fråga om utandningsprov i samband med trafikolyckor och vissa trafikförseelser utgjorde 3,42 resp. 4,29. Andelen förare som enligt rutinproven kunde misstänkas för trafiknykterhetsbrott var alltså 15 resp. drygt 18 gånger så stor vid olycks- och trafikförseelsekontrollerna som vid de vanliga trafikkontrollerna.

Departementschefen uppger i propositionen att starka skäl talar för att verksamheten med rutinmässiga utandningsprov har en stor allmänpreventiv effekt. Att så är fallet vinner stöd av de redogörelser för verksamheten som kontinuerligt lämnats av rikspolisstyrelsen på grundval av de erfarenheter som rapporterats från de olika försöksområdena och av uppgifter som lämnats av representanter från styrelsen vid hearing inför utskottet. De preventiva effekterna bekräftas också av en utvärdering av verksamheten som gjorts av forskarassistenten Leif Persson, även om enligt dennes uppfattning dessa effekter nu är i avtagande och i huvudsak har avseende på den stora kategori av icke alkoholberoende personer som någon enstaka gång kan göra sig skyldig till överträdelse av ringa slag.

Från rättssäkerhetssynpunkt är andelen s. k. falskt positiva prov, dvs. utslag som oriktigt tyder på en blodalkoholhalt över 0,5 promille, av sär-

skilt intresse. Utskottet delar departementschefens uppfattning att en andel sådana prov på ca 10 % — som visats föreligga såväl under försöksverksamhetens första år som under hela försökstiden — inte kan anses stötande från rättssäkerhetssynpunkt med hänsyn till att 0,5-gränsen med all sannolikhet varit uppnådd under körningen i ett inte obetydligt antal av fallen.

I sammanhanget bör uppmärksammas de prov med utandningsapparater av en ny typ som utförts under ledning av professor Leonard Goldberg vid Karolinska institutet. Proven har, enligt vad som uppgivits för utskottet i samband med en demonstration av apparaturen, givit utomordentligt goda resultat och kan väntas leda till att apparater med ännu säkrare mätningsegenskaper inom en snar framtid kan komma till användning.

Som departementschefen framhåller är det av vikt från integritetsskyddssynpunkt att utandningsproven företas på sådant sätt att provtagningen inte kan uppfattas vare sig som ett otillbörligt eller ens ett särskilt besvärande ingrepp i den personliga integriteten. Av propositionen och de uppgifter utskottet erhållit vid nyssnämnda hearing framgår att provtagningen kunnat genomföras på ett smidigt sätt och att allmänhetens reaktion på verksamheten genomgående varit positiv.

Med hänsyn till det anförda anser utskottet att tillgängliga uppgifter tyder på att verksamheten med rutinmässiga alkoholutandningsprov har en preventiv verkan från brottsbekämpningssynpunkt samt att några hinder mot en sådan verksamhet i trafiksäkerhetens intresse inte möter från rättssäkerhets- eller integritetsskyddssynpunkt. Utskottet anser sig därför böra tillstyrka att den nuvarande försöksverksamheten permanentas med verkan från den 1 januari 1977, då giltighetstiden för den nu gällande lagen om försöksverksamhet löper ut. Samtidigt vill utskottet i linje med vad som framkommit vid den ovannämnda utvärderingen av försöksverksamheten uttala att det, för att en lag som den förevarande skall få en mer långsiktig, preventiv effekt, torde vara nödvändigt att risken för att bli utsatt för en kontroll är väsentligt större än vad som nu är fallet samt att fordonsförarna är medvetna om en sådan större sannolikhet för upptäckt. Särskilda åtgärder för att öka upptäcktsrisken när det gäller trafiknykterhetsbrotten erfordras därför. Utskottet noterar med tillfredsställelse den riksomfattande aktion i sådant syfte som beslutats av rikspolisstyrelsen för tiden den 1 december 1976—den 31 januari 1977. Aktionen sker på det sättet att den trafikövervakande verksamheten förstärks och inriktas på i första hand kontroll av förarnas nykterhet.

I övrigt föranleder den föreslagna nya lagen inga särskilda uttalanden från utskottets sida.

Utskottets ställningstagande innebär att det i motionen 1975/76: 2100 framställda yrkandet att försöksverksamheten med rutinmässiga utandningsprov skall permanentas blir tillgodosett.

I de med anledning av propositionen väckta motionerna 1975/76: 2389 och 1975/76: 2390 framställs yrkanden med anledning av vissa uttalanden av departementschefen i anslutning till ett omnämnande av trafiknykterhetskommitténs förslag i betänkandet (SOU 1970: 61) Trafiknykterhetsbrott om ett mera nyanserat påföljdsval i mål om ansvar för rattfylleri.

Yrkandet i motionen 2389 går ut på att antagandet av lagen om alkoholutandningsprov inte skall föranleda något riksdagens medgivande om ändrade riktlinjer för domstolarnas påföljdspraxis i fråga om rattfylleri. Innebörden av yrkandet i motionen 2390 är att riksdagen skall beakta att departementschefens meningsyttring om påföljden för rattfylleri inte kan tillmätas egenskap av motivuttalande till ledning för rättstillämpningen.

Utskottet vill med anledning av motionerna framhålla, att utskottet utgår från att departementschefen med de i frågavarande uttalandena ej avsett att styra rättstillämpningen när det gäller val av påföljd i mål om ansvar för rattfylleri utan endast i detta sammanhang velat notera, att rättspraxis har utvecklats på visst sätt. Det kan emellertid ej uteslutas att uttalandena kan komma att påverka domstolarnas påföljdsval i rattfyllerimålen. För att motverka denna icke avsedda effekt finner utskottet det vara angeläget att i linje med vad som anförs i motionerna understryka, att det för rättstillämpningen är av utomordentlig vikt att ändring av gällande rätt från lagstiftarens sida sker genom föreskrifter i lag eller genom motivledes gjorda uttalanden i anslutning till antagandet av ny eller ändrad lagtext och inte genom allmänna uttalanden i lagstiftningsärenden som inte gäller det lagrum som uttalandena avser. Med dessa synpunkter anser utskottet motionerna besvarade.

Utskottet hemställer

1. att riksdagen med bifall till motionen 1975/76: 2100 och propositionen 1975/76: 162 antar det genom propositionen framlagda förslaget till lag om alkoholutandningsprov med den ändringen att ikraftträdandet bestämmes till den 1 januari 1977;
2. att riksdagen med anledning av motionerna 1975/76: 2389 och 1975/76: 2390 godkänner vad utskottet anfört om vissa uttalanden i propositionen om påföljdsvalet vid rattfylleri.

Stockholm den 9 december 1976

På justitieutskottets vägnar
ASTRID KRISTENSSON

*Närvarande:* fru Kristensson (m), herrar Polstam (c), Jönsson i Malmö (s), Johansson i Växjö (c), Nygren (s), fru Bergander (s), herr Raneskog (c), fru Andersson i Kumla (s), herrar Winberg (m), Pettersson i Helsingborg (s), Lidbom (s), fru André (c), fru Johnsson (c), herr Klöver (s) och fru Andrén (fp).

**Reservation**

*vid 1 i utskottets hemställan*

av fru Kristensson (m) och herr Winberg (m) som anser

*dels* att den del av utskottets yttrande som börjar på s. 4 med "Försöksverksamheten med" och slutar på s. 5 med "blir tillgodosett" bort ha följande lydelse:

Försöksverksamheten med rutinmässiga alkoholutandningsprov har pågått sedan den 1 februari 1975. Att verksamheten bedrivs endast på försök sammanhänger med de farhågor från rättssäkerhets- och integritetsskyddssynpunkt som framförts framför allt med hänsyn till mätningsegenskaperna hos den apparatur — benämnd Alcotest och Alcolyser — som används vid utandningsproven.

I *det lagstiftningsärende, som ledde fram till försöksverksamheten* (prop. 1974: 154, JuU 1974: 37), uttalade utskottet att angivna apparater inte möjliggör någon mera noggrann analys av utandningsluften samt att det hade varit önskvärt att resultatet från pågående utprovning av nya apparattyper hade förelegat som underlag för en bedömning av vilken provtagningsmetod som bör användas. I fråga om tillförlitligheten från rättssäkerhetssynpunkt vid provtagning med Alcotest- och Alcolyserapparaturen åberopades vissa undersökningar som redovisats av trafiknykterhetskommittén i dess betänkande (SOU 1970: 61) Trafiknykterhetsbrott. Enligt undersökningarna uppgick andelen s. k. falskt positiva prov, dvs. utslag som oriktigt tyder på en blodalkoholhalt över 0,5 ‰, till 1 %, när blodalkoholhalten understeg 0,30 ‰, och till 8 %, när blodalkoholhalten var mellan 0,30 och 0,49 ‰. Med stöd av undersökningsresultaten ansåg utskottet provtagningsmetoderna acceptabla från rättssäkerhetssynpunkt och tillstyrkte försöksverksamheten. Före ett framtida slutligt ställningstagande till frågan om rutinmässiga utandningsprov tedde det sig emellertid enligt utskottet erforderligt att beslutsunderlaget väsentligt breddades, bl. a. genom prövning av ny apparatur.

Under senare delen av försöksverksamheten har vid sidan av Alcotest- och Alcolyserapparaturen i viss utsträckning använts en ny apparat, benämnd Alcometer, för mätning av alkoholpåverkan. Provtagningarna, som inte lagts till grund för bedömning huruvida blodprov skall tas eller åberopats som bevis, har enligt vad som uppgivits för utskottet i samband med en demonstration av apparaturen givit utomordentligt goda resultat. Undersökningarna och utprovningen är emellertid ännu inte avslutade. Ytterligare ett eller två års erfarenheter har uppgivits som önskvärda innan den nya apparaten kan ersätta de nuvarande.

I fråga om tillförlitligheten av prov med Alcotest- och Alcolyserapparaterna kan av den statistik som redovisats från försöksverksamheten

utläsas att 10,1 % av det totala antalet tagna blodprov eller 469 av 4 618 prov har visat en alkoholkoncentration understigande den straffbara gränsen 0,5 ‰. Beträffande ca 5 % av de personer som medtagits till polisstation eller liknande har blodprovstagning inte kommit till stånd, som regel beroende på att förnyat utandningsprov givit negativt utslag. Håller man sig enbart till de utandningsprov som tagits utan samband med en trafikolycka eller med trafikbrott, dvs. vid i förväg beordrade trafikkontroller, visar det statistiska materialet en andel falskt positiva prov av 18,9 %. Om man härtill lägger de ca 5 % där blodprovstagning inte kommit till stånd kan man konstatera att ca 24 % eller i stort sett en fjärdedel av de förare som tvingats underkasta sig olägenheterna av att medfölja till polisstation eller liknande för läkarundersökning och blodprovstagning friats av blodprovet eller inte blivit föremål för provtagning. Den nu konstaterade felprocenten står i bjärt kontrast till den andel om ca 8 resp. ca 10 % som utskottet år 1974 och departementschefen i den nu föreliggande propositionen ansett ligga inom en från rättssäkerhetssynpunkt godtagbar ram.

Även med beaktande av att alkoholhalten hos en del av dessa förare sannolikt under körningen överstigit 0,5-gränsen, inger enligt utskottets mening en sådan andel "oberättigade" ingripanden allvarliga betänkligheter från rättssäkerhets- och integritetsskyddssynpunkt. Enligt utskottets mening kan det angivna förhållandet godtas under begränsad tid när det gäller en försöksverksamhet, för vilken starka trafiksäkerhetsskäl talar, men svårligen accepteras när det gäller en permanent lagstiftning. Förslaget i propositionen om införande av en permanent lag om alkoholutandningsprov bör därför avslås. I avvaktan på att den ovan berörda nya apparaturen med säkrare mätningsegenskaper kan tas i bruk bör giltighetstiden för den nuvarande provisoriska lagen förlängas.

Under den fortsatta försöksverksamheten bör liksom hittills en utvärdering och uppföljning av verksamheten äga rum. Därvid bör särskild uppmärksamhet ägnas åt frågan om verksamhetens allmänpreventiva effekt. Utskottet vill härvidlag, utan att närmare gå in på problematiken, framhålla att utskottet för sin del inte övertygats om riktigheten i departementschefens påstående härvidlag att "alla tillgängliga uppgifter tyder på att verksamheten — — — har en betydande preventiv verkan från brottsbekämpningssynpunkt". I själva verket saknas varje försök att med vetenskapliga metoder belägga ett sådant påstående.

Av utskottets ställningstagande ovan följer att utskottet avstyrker bifall till motionen 1975/76: 2100.

*dels* att utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. att riksdagen

*dels* avslår det genom propositionen 1975/76: 162 framlagda förslaget till lag om alkoholutandningsprov och motionen 1975/76: 2100,

*dels* antar följande

**Förslag till**

**Lag om fortsatt giltighet av lagen (1974: 829) om försöksverksamhet med rutinmässiga alkoholutandningsprov**

Härigenom föreskrives att lagen (1974: 829) om försöksverksamhet med rutinmässiga alkoholutandningsprov, vilken gäller till utgången av år 1976, skall äga fortsatt giltighet till utgången av år 1977.

**Särskilt yttrande**

*vid 2 i utskottets hemställan*

av herr Winberg (m):

De i motionerna 1975/76: 2389 och 1975/76: 2390 upptagna uttalandena av departementschefen angående påföljden för rattfylleri måste anses mycket anmärkningsvärda. Vad avsikten med dessa uttalanden har varit framgår inte helt klart. Utskottet har utgått från att någon avsikt att styra rättstillämpningen genom dessa inte har förelegat och att departementschefens avsikt endast varit att han velat notera att rättspraxis utvecklats på visst sätt.

Det är endast med stor tvekan jag kan acceptera den tolkningen. Det är knappast den som ligger närmast till hands. Det i motionen 2390 citerade avsnittet av departementschefsuttalandet har sådan utformning att enligt min bedömning mycket talar för att se det som ett avsiktligt motivuttalande.

Det är utomordentligt viktigt att utskottet nu brännmärker sådana uttalanden som skulle kunna framstå som försök att få viss rättstillämpning till stånd utan ändring i lagtext. I detta fall gäller uttalandena dessutom en lag som inte berörs av det aktuella lagstiftningsärendet. Ett förfarande av detta slag torde inte vara förenligt med regeringsformens stadganden. Vad som i motionen 2390 refereras från olika rättsvetenskapliga skrifter ger klart belägg för att sådan form av "lagstiftning" inte kan accepteras. Det skulle också i det praktiska rättslivet uppstå mycket stora svårigheter om uttalanden av t. ex. departementschef kunde ske i efterhand beträffande lagreglers tolkning.

NORSTEDTS TRYCKERI STOCKHOLM 1976 760047