

Innehåll

Förkortningar

| | |
|---|-----------|
| 1. Uppsatsens syfte, metod och innehåll | 1 |
| 1.1 Syfte | 1 |
| 1.2 Metod och material | 2 |
| 1.3 Disposition | 3 |
| 2. Ordningsbotsinstitutet och de tillämpliga rättsmedlen | 5 |
| 2.1 Föreläggande av ordningsbot | 5 |
| 2.2 Extraordinära rättsmedel | 7 |
| 2.2.1 Besvär | 8 |
| 2.2.1.1 Besvärgrunderna | 8 |
| 2.2.1.2 Forumbestämmelser och besvärstid | 9 |
| 2.2.2 Resning | 10 |
| 2.3 Återkallelse, rättelse, tjänsteanteckning och nullitet | 11 |
| 3. Formella fel | 13 |
| 3.1 Polismans behörighet | 13 |
| 3.1.1 Rikspolisstyrelsens föreskrifter | 13 |
| 3.1.2 Exempel på fordonsbrister | 13 |
| 3.1.3 Specialkompetens | 14 |
| 3.1.4 Dokumentation | 15 |
| 3.1.5 Krav på upprättat protokoll och specialkompetens | 16 |
| 3.1.5.1 Gällande föreskrifter | 16 |
| 3.1.5.2 Tvetydig formulering | 17 |
| 3.1.5.3 Inkonsekvent reglering | 18 |
| 3.1.6 Primärrapport och kontorsföreläggande | 18 |
| 3.2 Handläggning som avviker från föreskrifterna | 18 |
| 3.2.1 Bindande föreskrifter | 19 |
| 3.2.2 Generös tillämpning av reglerna om rapporteftergift | 20 |
| 3.2.3 Handläggningsrutiner som kan leda till formella fel och därmed ogiltiga ordningsförelägganden | 20 |
| 3.2.4 Polismyndigheten i Eksjö | 21 |
| 3.2.5 Polismyndigheten i Eslöv | 21 |
| 3.2.6 Polismyndigheten i Köping | 22 |
| 3.2.7 Polismyndigheten i Ljungby | 22 |
| 3.2.8 Polismyndigheten i Motala | 24 |
| 3.2.9 Polismyndigheten i Ronneby | 24 |
| 3.2.10 Polismyndigheten i Västervik | 25 |
| 3.2.11 Polismyndigheten i Ystad | 26 |
| 3.2.12 Polismyndigheten i Älmhult | 26 |
| 3.2.13 Polismyndigheterna i Alingsås, Enköping, Hässleholm och Kungsbacka | 27 |

| | | |
|-----------|--|-----------|
| 3.3 | Slutsatser av undersökningen | 27 |
| 3.4 | Ändrad lydelse av behörighetsreglerna | 28 |
| | 3.4.1 Möjlighet till ändrad handläggning av kontorsföreläggande | 28 |
| | 3.4.2 Fortsatt tvetydig formulering | 29 |
| 4. | Polismannens bedömningar påverkar enhetligheten | 30 |
| 4.1 | Principen om enhetlighet | 30 |
| 4.2 | Rapporteftergiftens inverkan på principen om enhetlighet | 31 |
| | 4.2.1 Rapporteftergiftsinstitutets innebörd och lagtekniska utformning | 31 |
| | 4.2.2 Praktiska konsekvenser av föreskriftens formulering | 31 |
| | 4.2.2.1 Föreskriften som handlingsnorm | 31 |
| | 4.2.2.2 Allmänna konsekvenser | 32 |
| | 4.2.2.3 Konsekvenser då flera förseelser föreligger till bedömning | 32 |
| | 4.2.2.4 RPS undersökning av tillämpningen av rapporteftergift | 33 |
| | 4.2.3 Förslag till förändringar | 33 |
| 4.3 | Graderade straffskalors inverkan på principen om enhetlighet | 35 |
| 4.4 | Slutsats | 38 |
| 5. | Åklagarutredningen | 40 |
| 5.1 | Förslag i betänkandet Ett reformerat åklagarväsende | 40 |
| 5.2 | Kommentar | 40 |
| 5.3 | Några remissyttranden | 41 |
| 5.4 | Trafikpolisutredningen | 43 |
| 6. | Sammanfattning, avslutande synpunkter och förslag | 44 |
| 6.1 | Konsekvenserna av ordningsbotsinstitutets införande | 44 |
| 6.2 | Ordningsbotssystemets brister | 45 |
| 6.3 | Förslag till åtgärder för ökad rättssäkerhet och enhetlighet | 46 |
| | 6.3.1 Allmänt | 46 |
| | 6.3.2 Åtgärder mot medvetet åsidosättande av föreskrifter | 46 |
| | 6.3.3 Bättre utbildning? | 47 |
| | 6.3.4 Bevissäkring med genomsnittshastighetsmätare | 47 |
| | 6.3.5 Förändrade föreskrifter | 47 |
| | 6.3.6 Utförligare dokumentation | 48 |
| 6.4 | Sammanfattning | 50 |
| | Litteratur- och källförteckning | 51 |
| | Bilaga | 54 |

Förkortningar

| | |
|--------|---|
| a. a. | anfört arbete |
| a. st. | anfört ställe |
| dnr | diarienummer |
| DsJu | departementsstencil, Justitiedepartementet |
| f. | följande sida |
| FAP | Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd |
| ff. | följande sidor |
| FK | fordonskungörelsen (1972:595) |
| JO | Justitieombudsmannen |
| kap. | kapitel (kapitlet) |
| NJA | Nytt juridiskt arkiv, avdelning I |
| NJA II | Nytt juridiskt arkiv, avdelning II |
| p. | punkt(en) |
| prop. | proposition |
| RB | rättegångsbalken |
| RPS | Rikspolisstyrelsen |
| RPS FS | Rikspolisstyrelsens författningssamling |
| s. | sid(an) |
| SFS | Svensk författningssamling |
| SOU | Statens offentliga utredningar |
| st. | stycke(t) |
| SvJT | Svensk Juristtidning |
| TR | tingsrätt(en) |
| TSV | Trafiksäkerhetsverket (numera Vägverket) |
| TSVFS | Trafiksäkerhetsverkets författningssamling |

1 Uppsatsens syfte, metod och innehåll

1.1 Syfte

Avsikten med denna uppsats är att – som titeln antyder – belysa det motsatsförhållande som finns mellan ordningsbottsinstytutet och kravet på hög rättssäkerhet. Det förmodligen enklaste sättet att konkretisera detta motsatsförhållande är att undersöka och beskriva polisens praktiska tillämpning av instytutet. Vissa delar av tillämpningen är lättare att iakttä och beskriva än andra. Av denna anledning har arbetet – som framgår av undertiteln huvudsakligen inriktats på behörighetskraven, formkraven och kravet på en enhetlig rätts-tillämpning.

Bristerna i den praktiska tillämpningen aktualiserar förslag till åtgärder för att öka rättssäkerheten. Målsättningen har därför varit att ge några konkreta förslag till förändrade arbetsmetoder och föreskrifter, syftande till att uppnå en acceptabel rättssäkerhetsnivå utan menliga effektivitetsförluster. I detta sammanhang kan det också vara av intresse att uppmärksamma Åklagarutredningen. Dess förslag (SOU 1992:61) till utvidgat utrymme för ordningsbot berörs därför, jämte några remissyttranden, i korthet.

Som en naturlig följd av beskrivningen av rättssäkerhetsbristerna uppkommer frågan om vilka rättsmedel som står till buds sedan ett ordningsföreläggande godkänts. Reglerna för undanröjande av strafföreläggande, som i huvudsak är desamma som de för undanröjande av ordningsföreläggande, har ingående behandlats av Cars.¹ I detta arbete görs därför endast en översiktlig beskrivning av de tillämpliga rättsmedlen; resning och besvär. Distinktionen mellan instytuten är i viss mån oklar. En fullständig analys av deras inbördes funktion inom ramen för ordningsbot skulle sannolikt bli mycket omfattande och kan därför inte rymmas inom detta arbete.

Slutligen är förhoppningen att de belysta problemen kan konkretisera de farhågor som ibland framförts² mot samhällets strävan att genom summariska processformer försöka förena effektivitet och rättssäkerhet.

¹ Cars i SvJT s. 321 och Cars, Resning s. 112 ff. Se även Ekelöf s. 154, Olivecrona s. 374 ff. och Welamson s. 244 ff.

² Se t.ex. Zila s. 64 ff., särskilt s. 76.

1.2 Metod och material

Föreläggande av ordningsbot är ett utpräglat summariskt och inkvisitoriskt förfarande där vanligtvis endast polismannen och den misstänkte är närvarande. Ofta är det därför svårt att i efterhand erhålla en objektiv bild av vilka gärningar som förelåg till bedömning och vad som försiggick då ordningsföreläggandet utfärdades,³ särskilt som dokumentationen genom det fastställda formuläret är mycket begränsad.⁴ Endast i sällsynta fall, exempelvis då annan dokumentation såsom videoupptagning, vittnesförhör etc. finns till hands, kan en mer objektiv upplysning erhållas.⁵

För utfärdande av ordningsföreläggande för fordonsbrister krävs i vissa fall att protokoll över fordonsinspektion har upprättats. Denna dokumentation kan ge upplysning om polismannens beslutsunderlag då han utfärdade föreläggandet. I vissa fall krävs det också att polismannen, för att få utfärda ordningsföreläggande för fordonsbrister, har särskild behörighet.

Kopior av ordningsförelägganden som utfärdats med anledning av fordonsbrister har rekvirerats från ett tiotal polismyndigheter i landet. Av polisens datoriserade personalregister framgår respektive polismanns behörighet att undersöka och rapportera fordonsbrister. Uppgifter ur detta register har erhållits genom förfrågan till respektive polismyndighet (en förteckning över erhållna svarsskrivelser finns i källförteckningen i slutet av detta arbete). Genom att jämföra respektive ordningsföreläggande med protokollet över fordonsinspektionen, och uppgifterna i personalregistret, går det att fastställa om polismannen iakttagit de särskilda form- och behörighetskraven.

Uppsatsen präglas till stor del av författarens kännedom om polisväsendet. Där inget annat anges grundas uppgifterna bl.a. på erfarenhet som handledare för polisaspiranter vid Stockholmspolisens trafikenhets och som

³ Till JO har det inkommit flera klagomål med påståenden om att polismän förfarit felaktigt i samband med att ordningsföreläggande utfärdats. Anmälningarna innehåller bl.a. påståenden om köpsläende under förtäckta hot om körkortsomhändertagande och höga rättegångskostnader i den händelse föreläggande inte godkännes (se t.ex. JO:s beslut 1985-11-13; dnr 1132-85, 1985-12-04; dnr 3033-85, 1987-01-13; dnr 927-86 och 1993-01-29; dnr 4384-92).

⁴ En förändrad ordningsbotsblankett är under utveckling. Den kommer att möjliggöra anteckningar av "vissa omständigheter vid förseesettillfället" (RPS FS 1992:7; avsnitt 5). Det som avses är uppgifter som kan vara av intresse för Allmänna ombudet i körkortsfrågor, t.ex. väderlek och väglag (RPS, byrådirektör Johan Forssell i svarsskrivelse till Ingemar Jeanlo). Jfr även RPS Rapport 1990:2 s. 7.

⁵ Se t.ex. JO 1986/87 s. 109 där en bilist förelades ordningsbot för att han överskridit gällande hastighetsbegränsning med 15 km/h. Bilisten godkände inte det med rådrum utfärdade ordningsföreläggandet. I tingsrätten dömdes han för att ha överskridit högsta tillåtna hastighet med 30 km/h. JO kunde, bl.a. med hjälp av polismannens dokumenterade vittnesmål, konstatera att det skett en godtycklig reducering av den uppmätta hastigheten i syfte att förmå bilisten att godkänna den förelagda boten.

instruktör vid Polishögskolan. Med hjälp av den polisiära erfarenheten och resultatet av den ovan nämnda undersökningen beskrivs några typiska situationer där tillämpningen av ordningsbotsinstitutet kan komma i konflikt med rättssäkerheten.

Beskrivningen av tillämpligheten för resning, besvär och rättelse grundas på författningstext, praxis och doktrin medan beskrivningen av förfarandet med tjänsteanteckning grundas på erfarenhet från ett par polismyndigheter.

1.3 Disposition

I det följande kapitlet görs en översiktlig beskrivning av ordningsbotsinstitutets praktiska funktion och de regler som styr denna funktion. Kapitlets andra hälft berör översiktligt resnings- och besvärsinstitutens tillämpning inom ordningsbotssystemet. Kapitlet avslutas med en beskrivning av några administrativa förfaranden som tillämpas då ordningsförelägganden är behäftade med smärre fel.

I kapitel 3 presenteras den egna undersökningen av polisens tillämpning av ordningsbotsinstitutet. Kapitlet inleds med en beskrivning av de särskilda föreskrifter som reglerar polismans behörighet att utfärda ordningsbot för fordonsbrister. Dessa regler föreskriver specialkompetens och i vissa fall särskild dokumentation. För den som inte är väl insatt i polisens verksamhet kan det vara svårt att förstå den vidare framställningen och de slutsatser som dragits av det insamlade undersökningsmaterialet. Kapitlet innehåller därför en ingående beskrivning av vissa företeelser som direkt anknyter till de formella krav som ställs vid utfärdande av ordningsbot för fordonsbrister. Därefter följer en presentation av det insamlade materialet och de slutsatser som kan dras av detta. Avslutningsvis behandlar kapitlet planerade förändringar av de aktuella föreskrifterna och den kritik som kan riktas mot dessa förändringar.

Kapitel 4 ansluter till kommentarer som gjorts kring frågor av materiell natur i kapitel 3. Rapporteftergiftens och de graderade straffskalornas urholkning av principen om polismannens begränsade handlingsfrihet ägnas särskild uppmärksamhet.

I kapitel 5 sammanfattas Åklagarutredningens förslag till utvidgat utrymme för ordningsbot. Kapitlet avslutas med korta referat av några remissinstansers synpunkter samt författarens egna kommentarer till förslaget.

Arbetet avslutas med kapitel 6 där ordningsbotsinstitutets konsekvenser ur både positiv och negativ synvinkel sammanfattas. I övrigt utgör kapitlet en sammanställning av förslag och överväganden beträffande åtgärder för ökad rättssäkerhet som berörts i olika delar av uppsatsen.

I en särskild bilaga finns en förteckning över de ordningsförelägganden och protokoll som rekvirerats från polismyndigheterna. I förekommande fall hänvisas till dessa handlingar i kapitel 3. Hänvisning har gjorts genom att respektive ordningsföreläggande givits en siffra. Denna återfinns inom parentes i den löpande texten i kapitlet.

2 Ordningsbotsinstitutet och de tillämpliga rättsmedlen

2.1 Föreläggande av ordningsbot

Mot slutet av sextioalet infördes ordningsbotsinstitutet i syfte att avlasta domstols- och åklagarväsendet från mindre allvarliga brott mot i första hand trafiklagstiftningen.¹ Polisen gavs befogenhet att lagföra den felande i direkt anslutning till brottet vilket innebar att ansvarsfrågan avgjordes slutgiltigt, utan inblandning av åklagare och domstol.² För närvarande tillämpas institutet på förseelser som faller under sammanlagt tio författningar.³

Riksåklagaren väljer i samråd med Rikspolisstyrelsen (RPS) ut de brott som skall omfattas av ordningsbot.⁴ Endast brott för vilket inte stadgas svårare straff än penningböter får ingå i systemet (48 kap. 13 § RB). Regeringen beslutar det högsta belopp till vilket ordningsbot får bestämmas. Riksåklagaren bestämmer sedan för varje brott det belopp som skall upptas som ordningsbot. I syfte att följa inflationstakten ändras ordningsbotsbeloppen emellanåt.⁵

Om ordningsbot fastställs gemensamt för flera brott skall enligt Riksåklagarens beslut (1991:2047) om ordningsbot för vissa brott den högsta boten ökas med 50 % av den sammanlagda boten för övriga brott. Om den beräknade ordningsboten därvid överstiger 2.500 kronor får ordningsbot inte föreläggas.

Den misstänkte föreläggs ordningsbot genom ett s.k. ordningsföreläggande. Detta utfärdas på endera av två slags blanketter⁶ – A respektive B⁷

¹ Jfr SOU 1963:27 s. 17 ff.

² Se vidare Elwing s. 156 ff. och Nelson s. 126.

³ Zila s. 51 och SOU 1992:61 s. 195.

⁴ Se vidare Riksåklagarens beslut (1991:2047) om ordningsbot för vissa brott.

⁵ Nelson a. st.

⁶ Regeringen har genom beslut den 27 april 1989 (P 247-89) uppdragit åt RPS att utveckla en ny typ av redovisningssystem för ordningsförelägganden. Då detta systemet tas i bruk kommer endast en blankett att användas (RPS, byrådirektör Johan Forsell i svarsskrivelse till Ingemar Jeanlo). Se även kap. 1 not 4, ovan.

⁷ Blankett A påstås vara avsedd för fotpatrullerande polispersonal (FAP 261-1; avsnitt 2.2). Den omfattar bl.a. gärningsbeskrivningarna Ej iakttagit stopplik och Fört fordon mot rött ljus. Blankett B påstås vara avsedd för bil- och motorcykelburen personal. Den omfattar bl.a. gärningsbeskrivningarna Överskridit spärmlinje som skiljer körfält och Underlåtenhet att vid färd använda bilbälte. Förutom att uppdelningen inte är särskilt logisk präglas anvisningen, om vilken typ av patrullering som respektive blankett skall användas vid, av en något överdriven detaljreglering.

– vars utformning fastställs av Riksåklagaren. Blanketterna är utformade i set om fyra exemplar (original, kopia, bevakningskort för uppföljning vid RPS och inbetalningskort).

På föreläggandebblanketten antecknar polismannen bl.a. den misstänktes identitet och de förseelser denne föreläggs. Varje förseelse anges med en av Riksåklagaren bestämd gärningsbeskrivning. Till varje gärningsbeskrivning har RPS angivit en särskild kod samt den fastställda ordningsboten.

Exempelvis:

| Kod | Gärning | Bot |
|-----|-----------------------------------|-------|
| 42A | Däck med otillräckligt profildjup | 800:- |

Till vissa vanligt förekommande trafikförseelser (hastighetsöverträdelse, överträdelse av spärrlinje etc.) finns gärningsbeskrivning, jämte kod och botbelopp, förtryckt på blanketten. Polismannen anger aktuell förseelse genom markering i tillämplig kryssmarkeringsruta. På blankett B finns även utrymme för antecknande av ej förtryckta förseelser. Polismannen har då att själv skriva gärningsbeskrivningen på ordningsföreläggandet. Samtliga gärningsbeskrivningar finns i handboken Ordningsbot som ges ut av RPS.

En förutsättning för att ordningsbot skall få föreläggas är att polismannen på grund av gjorda iakttagelser, den misstänktes berättelse och eventuella ytterligare uppgifter, objektivt kan bedöma att en förseelse som omfattas av ordningsbotssystemet har begåtts (FAP 261-1; avsnitt 4.3).⁸ Vidare föreskrivs att förseelsen inte får förnekas. Något uttryckligt erkännande krävs inte.

Polismannen får inte i syfte att förmå den misstänkte att godkänna den förelagda ordningsboten använda sig av övertalning eller annan form av påtryckning. Förseelsen skall vara ett s.k. normalfall (FAP 261-1; avsnitt 4.4). Med detta avses att det inte får föreligga några omständigheter som motiverar ett högre eller lägre straff än det av Riksåklagaren fastställda

⁸ För närvarande omfattar FAP 261-1 två föreskrifter, RPS FS 1990:6 respektive 1992:7. Den sistnämnda föreskriften tas i bruk då en ny typ av redovisningssystem för ordningsbot införs (se not 6, ovan). Tills vidare gäller RPS FS 1990:6. Då inte annat anges åsyftas denna föreskrift.

botbeloppet. Skulle sådana omständigheter föreligga skall förseelsen istället rapporteras till åklagare. Polis mannen får under inga omständigheter göra avsteg från det av Riksåklagaren fastställda botbeloppet.⁹ När samtliga uppgifter fyllts i överlämnas föreläggandet till den misstänkte. Denne godkänner den förelagda ordningsboten genom att skriva sin namnteckning på föreläggandet och erhåller därefter en kopia av föreläggandet jämte inbetalningskort. Originalen arkiveras vid polis myndigheten. Bevakningskortet skickas till RPS. Vid utfärdandet av föreläggandet sker inte någon dokumentation motsvarande den protokollföring och bandupptagning som förekommer vid huvudförhandling i domstol.¹⁰

Handläggning av ordningsföreläggande bör slutföras då polis mannen sammanträffar med den misstänkte (48 kap. 16 § 2 st. RB). S.k. rådrum kan dock förekomma. Godkännande sker då genom att den misstänkte inom viss tid betalar den förelagda boten eller undertecknar föreläggandet och sänder detta till RPS.¹¹ Rådrum bör som regel ges till misstänkta som är under 18 år,¹² i synnerhet då ordningsboten överstiger 600 kronor (FAP 261-1; avsnitt 5.3.2). Det förekommer även att ordningsföreläggande skickas till den misstänkte för godkännande (FAP 261-1; avsnitt 5.1.2). Ett sådant förfarande kallas kontorsföreläggande.

Sedan föreläggandet godkänts gäller det som dom vilken vunnit laga kraft (48 kap. 3 § 2 st. RB). Ett godkänt föreläggande kan dock i vissa fall rättas, återkallas eller genom extraordinära rättsmedel undanröjas.

Då ordningsföreläggande utfärdas för vissa typer av trafikförseelser måste föreskrivna form- och behörighetskrav iakttas. Dessa behandlas utförligt i det följande kapitlet.

2.2 Extraordinära rättsmedel

Formerna för de extraordinära rättsmedlen besvär och resning är i huvudsak desamma för ordningsföreläggande som för strafföreläggande.¹³ Praxis rörande de båda rättsmedlens inbördes förhållande är i viss mån inkonsekvent genom att resning och besvär blivit konkurrerande rättsmedel mot samma slags felaktigheter.¹⁴ Här nedan skall göras en

⁹ FAP 261-1; avsnitt 4.4 och 48 kap. 15 § 2 st. RB. Jfr SOU 1963:27 s. 72 och NJA 1983 s. 709.

¹⁰ I sällsynta fall förekommer dock att den ljudinspelningsfunktion som finns i kupén på polisens s.k. videobilar utnyttjas för att dokumentera konversationen mellan polis mannen och den misstänkte (se vidare 6.1, nedan).

¹¹ För förelägganden utfärdade med blankett A är tiden bestämd till åtta dagar. Om blankett B används får polis mannen bestämma tidsfristen till maximalt åtta dagar (FAP 261-1; avsnitt 5.3.1).

¹² Se Mannerfelt s. 44 och prop. 1966:100 s. 83 och 135.

¹³ SOU 1992:61 s. 195.

¹⁴ Cars i SvJT s. 348.

översiktlig beskrivning av de båda rättsmedlens funktion inom ramen för ordningsbotssystemet. Även i det följande kapitlet (3.2.1) berörs de extraordinära rättsmedlens eventuella tillämpning, då de i FAP 261-1; avsnitt 3.2 föreskrivna form- och behörighetskraven inte iakttagits.

2.2.1 Besvär

2.2.1.1 Besvärsgrunderna

Ett godkänt ordningsföreläggande skall enligt 59 kap. 5 och 9 §§ RB undanröjas

- 1) om godkännandet inte kan anses som en giltig viljeförklaring,
- 2) om vid ärendets behandling förekommit sådant fel att föreläggandet bör anses ogiltigt, eller
- 3) om föreläggandet eljest inte överensstämmer med lag.

Den första besvärsgunden är tillämplig t.ex. om den misstänkte på föreläggandet skrivit, förutom sin namnteckning, någon form av reservation.¹⁵ Ett annat exempel är att den misstänkte förklarar att han inte vill godkänna föreläggandet men p.g.a. språksvårigheter eller annat inte förstår innebörden av ett godkännande och skriver sin namnteckning i tron att han är skyldig att göra det, eller i tron att handlingen utgör ett annat dokument än ett ordningsföreläggande.¹⁶ I rättspraxis har även helt andra omständigheter bedömts utgöra grund för undanröjande enligt första punkten:

En bilist, C, godkände ett ordningsföreläggande sedan hon fört sitt fordon mot röd signal vid en järnvägsövergång. Inför polismännen förnekade hon först gärningen med hänvisning till att hon inte sett någon signal. Efter viss diskussion godtog C den förelagda boten. Då hon samma kväll återvände till platsen fann hon att signalen på den sida av vägen som hon framfört sitt fordon var sönderslagen. Domstolen fann att godkännandet inte kunde anses som en giltig viljeförklaring eftersom det kunde antas att C inte skulle ha godkänt föreläggandet om hon vetat att signalen var ur funktion (Svea hovrätts beslut den 18 mars 1983, mål nr Ö 387/83, avd. 10).

Den andra besvärsgunden – att vid ärendets behandling förekommit sådant fel att föreläggandet bör anses ogiltigt – avser fel av formell natur. Språkligt sett skulle besvärsgunden även kunna åberopas vid felaktig tillämpning av materiell rätt. Detta skulle dock innebära att den tredje besvärsgunden – att föreläggandet eljest inte överensstämmer med lag – inte skulle ha någon självständig betydelse.¹⁷ Som ett exempel på hur

¹⁵ A. a. s. 325. Har den misstänkte över huvud taget inte skrivit någonting föreligger inget godkännande och föreläggandet utgör därmed en nullitet (a. a. s. 326). Förhållandet är möjligen detsamma om det är uppenbart att den misstänkte skrivit något annat än sitt namn (a. a. s. 325). Se även Welamson s. 246 f.

¹⁶ Se Mannerfelt s. 56.

¹⁷ Cars i SvJT s. 330.

distinktionen mellan andra och tredje besvärsgrunderna kommit till uttryck i rättspraxis kan nämnas två hovrättsavgöranden:

En bilist godkände en ordningsbot sedan hon framfört bil med 104 km/h på väg där högsta tillåtna hastighet var 70 km/h. I föreläggandet hade felaktigt angivits att högsta tillåtna hastighet var 90 km/h. Hovrätten undanröjde ordningsföreläggandet sedan den funnit att sådant fel förekommit vid ärendets behandling att föreläggandet var att anse som ogiltigt (RH 1991:38).

N godkände ordningsbot för hastighetsförseelse sedan han framfört en lastbil med en hastighet av 88 km/h. Utfärdande polisman hade den felaktiga uppfattningen att högsta tillåtna hastighet med fordonet var 70 km/h. I själva verket hade lastbilen förts på motortrafikled där högsta tillåtna hastighet var 90 km/h. Hovrätten fann att N:s förande av lastbilen inte utgjorde någon hastighetsöverträdelse och att föreläggandet därför inte överensstämde med lag (RH 1988:121).

I det sistnämnda fallet var det, till skillnad från det förra, frågan om att brottslig gärning över huvud taget inte förelåg och att straff därför inte kunde utdömas. I det förstnämnda fallet kan bilisten inte dömas till eller föreläggas ett högre bötesbelopp än det som förelagts i det undanröjda ordningsföreläggandet (59 kap. 5 § 2 st. RB). Däremot kan ett undanröjande och nytt avgörande, där hastighetsbegränsningen anges korrekt, paradoxalt nog leda till att en prövning av bilistens körkortsinnehav kan få ett för henne oförmånligare resultat än vad som varit fallet om föreläggandet inte undanröjts. Av detta skäl motsatte sig bilisten, utan framgång, åklagarens talan om ett undanröjande.

Ytterligare exempel på formella fel som bör leda till att föreläggandet anses ogiltigt (enligt p. 2) är att den misstänkte förelagts ordningsbot för en förseelse som inte omfattas av ordningsbotsförfarandet.¹⁸ En annan fråga av formell art som är av särskilt intresse för detta arbete är frågan om brist i polismanns behörighet vid utfärdande av ordningsföreläggande. Såvitt är känt har frågan inte prövats i domstol. Det kan dock antagas att denna fråga liksom andra frågor av formell natur prövas enligt 59 kap. 5 § 2 p. RB (se vidare kapitel 3, avsnitt 3.2.1).¹⁹

Där strafföreläggande i besvärsmål undanröjts p.g.a. att den misstänkte inte var straffmyndig har ibland den andra och ibland den tredje grunden för undanröjande åberopats.²⁰

2.2.1.2 Forumbestämmelser och besvärstid

Den som vill besvara sig över ett godkänt ordningsföreläggande skall inkomma med besvärslaga till den tingsrätt som skulle varit behörig att uppta åtal för brottet (59 kap. 6 § 1 st. jämförd med 9 § RB). Tingsrättens

¹⁸ Mannerfelt s. 56 f. Jfr Welamson s. 247.

¹⁹ Se Mannerfelt s. 57. Jfr Cars i SvJT s. 331 och det under not 25 refererade hovrättsavgörandet.

²⁰ Mannerfelt s. 57. Se vidare Welamson s. 247.

beslut kan överklagas till hovrätten. Mot hovrättens beslut får talan inte föras (59 kap. 7 § 2 st. jämförd med 9 § RB). Besvär skall föras inom ett år från det att åtgärd för verkställighet av föreläggandet företogs hos den misstänkte (59 kap. 6 § 2 st. jämfört med 9 § RB).²¹ Det kan antas att den misstänkte i de flesta fall självmant betalar böterna. Bestämmelsen om utgångspunkten för besvärstidens utgång innebär att även frivillig betalning leder till att besvärstiden börjar löpa.²²

I mål om besvär över ordningsföreläggande är allmän åklagare motpart till den misstänkte (59 kap. 9 § RB). I praktiken är det inte ovanligt att åklagaren initierar ett besvärsförfarande till förmån för den misstänkte. Exempel på detta är de relativt vanligt förekommande fallen då brister vid förande av kommunal trafikliggare leder till att en hastighetsbegränsning inte anses gällande och utfärdade ordningsförelägganden därmed inte överensstämmer med lag.²³

2.2.2 Resning

Resningsinstitutet är i jämförelse med besvärsinstitutet av mer generell natur och tillämpligt på alla former av straffrättsliga avgöranden. Vid resning finns ingen tidsfrist att ta hänsyn till. Även om en semantisk tolkning av resningsinstitutets lagrum tyder på att det är tillämpligt på huvudsakligen materiella brister, förekommer exempel på att institutet även tillämpats på formellt felaktiga strafförelägganden.²⁴ Med undantag för reglerna om besvärsfrist finns det således ingen skarp skiljelinje i det processuella förhållandet mellan resning och besvär.²⁵

En bilist, A, godkände ett ordningsföreläggande sedan han med en bil tillhörig postverket gjort sig skyldig till hastighetsöverträdelse. Senare konstaterade A att bilens hastighetsmätare visade en avsevärt lägre hastighet än den verkliga. HD beviljade resning enligt 58 kap. 2 § 3 p. (nu 4 p.) (NJA 1979 s. 476).

I NJA 1989 s. 489 fann HD att den rättstillämpning som låg till grund för ett föreläggande av ordningsbot uppenbart stred mot lag sedan det framkommit att den lokala trafikföreskrift som den misstänkte överträtt (hastighetsöverträdelse) inte förvarats på föreskrivet sätt och därmed inte ansågs gällande. Resning beviljades enligt 58 kap. 2 § 5 p. RB.

När föreläggande av ordningsbot avser gemensamt straff för flera förseelser och resningsgrund föreligger beträffande någon av dem, skall föreläggandet undanröjas i sin helhet (NJA 1982 s. 710).

²¹ Utmätning, men inte betalningsanmaning eller avisering av utmätningförrättning, har ansetts utgöra sådan "åtgärd för verkställighet" från vilken besvärstiden börjar löpa (NJA 1975 s. 229). Se vidare Welamson s. 249.

²² Cars i SvJT s. 348 och Welamson s. 249. Jfr Mannerfelt s. 55.

²³ Se t.ex. Huddinge tingsrätts beslut (SB 861) den 9 juli 1993, mål nr 506/93. Jfr det under 2.2.2 refererade rättsfallet NJA 1989 s. 489.

²⁴ Cars, Resning s. 113.

²⁵ Se Cars i SvJT s. 347 f. och prop. 1966:100 s. 104.

Ansökan om resning skall numera (sedan 1 januari 1989) göras hos hovrätten (58 kap. 10 a § 1 st. RB).

Ansökan om resning avseende godkänt föreläggande av ordningsbot har ansetts böra prövas i hovrätt, oaktat hovrätten tidigare ogillat besvär över ordningsboten (HD:s beslut nr SÖ 665/93, den 17 november 1993, mål nr Ö 3439/93).

2.3 Återkallelse, rättelse, tjänsteanteckning och nullitet

Om en polisman i omedelbart samband med utfärdandet finner att ett godkänt ordningsföreläggande innehåller uppenbar oriktighet får han, om felaktigheten avser annat än att ordningsbotsbeloppet är för lågt, återkalla förelägget genom att bereda den misstänkte tillfälle att stryka över godkännandet (48 kap. 18 § RB). Om så sker får ett nytt ordningsföreläggande omedelbart utfärdas.

Om det i efterhand uppdagas att ett godkänt ordningsföreläggande innehåller uppenbar oriktighet (för högt botbelopp, felaktigt datum etc.) får förelägget rättas. Detta förutsätter att den som godkänt förelägget inte motsätter sig en rättelse och att straffet inte höjs (48 kap. 12 a och 17 §§ RB).²⁶ Rättelse sker med hjälp av en särskild blankett och beslutas av lägst polisman som innehar eller uppehåller tjänst som kommissarie (FAP 261-1; avsnitt 6.4). Någon yttersta tidsgräns inom vilken en rättelse får ske har inte föreskrivits.

Det förekommer också att smärre felaktigheter, utan saklig betydelse, korrigeras i efterhand utan att rättelseförfarandet behöver tillgripas. Det sker då genom att det rätta förhållandet antecknas på ordningsboten. Vid anteckningen anges det datum då ändringen gjordes, jämte korrigerande tjänstemans namnteckning. I dessa fall underrättas inte den bötfällda.

Gränsdragningen mellan tjänsteantecknings- och rättelseförfarandet är ibland svårbedömd och grundas på förarbetsuttalanden och myndighetspraxis.²⁷ RPS har inte utfärdat några föreskrifter som reglerar förfarandet med tjänsteanteckning. Styrelsen står dock till tjänst med råd och upplysningar i varje enskilt fall. Tjänsteanteckningsförfarandet tillämpas bl.a. då någon eller några siffror i personnumret angivits felaktigt, och det trots detta inte föreligger tveksamheter beträffande den bötfälldes identitet.

Även felaktigt angivna koder kan ibland korrigeras. Om t.ex. koden för hastighetsöverträdelse på väg med hastighetsbegränsning 20, 30, 40 eller

²⁶ Se vidare NJA II 1982 s. 399 och 401.

²⁷ Jfr a. a. s. 398 och NJA II 1968 s. 766.

50 km/h (kod 46) har förväxlats med koden för övriga hastighetsöverträdelser (kod 50), korrigeras föreläggandet vanligtvis med tjänsteanteckning. En förutsättning är dock att angivandet av tillåten och uppmätt hastighet skett korrekt samt att det angivna botbeloppet inte är för högt.

Om utfärdande polisman inte skrivit under det godkända föreläggandet korrigeras detta numera genom underskrift i efterhand, jämte tjänsteanteckning. Tidigare ansågs ett dylikt ordningsföreläggande utgöra en nullitet. Detta innebar att den misstänkte uppmanades förstöra föreläggandet varefter ett nytt utfärdades (i form av kontorsföreläggande). Numera är det i stort sett bara ordningsföreläggande som saknar den misstänktes underskrift eller anteckning om det förelagda botbeloppet som betraktas som nullitet.

Betydelsen av att iaktta de regler som finns för ändring av godkänt ordningsföreläggande kan belysas med ett rättsfall: En polisman dömdes till villkorlig dom för urkundsförfalskning sedan hon ändrat ett godkänt ordningsföreläggande. Polismannen utfärdade ordningsföreläggandet med anledning av bl.a. hastighetsöverträdelse. Av misstag antecknade polismannen den uppmätta hastigheten som 85 km/h istället för 86 km/h. Sedan den misstänkte godkänt föreläggandet ändrade polismannen (utan att använda sig av förfarandet med tjänsteanteckning) på originalet och på exemplar 3 av detsamma siffran 85 till 86. (Svea hovrätts dom nr DB 141 den 31 oktober 1986, mål nr B 1653/86, avd. 9).

3 Formella fel

3.1 Polismans behörighet

3.1.1 Rikspolisstyrelsens föreskrifter

Vägverket (tidigare Trafiksäkerhetsverket) utfärdar varje år en mängd föreskrifter som i detalj reglerar hur fordon skall vara beskaffade. Utan specialutbildning och kontinuerlig vidareutbildning skulle få polismän kunna hålla sig à jour med dessa ibland mycket komplicerade regler.¹ Problemet uppmärksammades av Trafikmålskommittén (SOU 1963:27) som ansåg att det borde ankomma på RPS att bestämma polismännens kvalifikationskrav för erhållande av behörighet att utfärda ordningsförelägganden.²

I enlighet med detta förslag har RPS, med stöd av 1 § och 20 § 2 st. ordningsbetskungörelsen (1968:199), genom särskilda föreskrifter (RPS FS 1990:6) reglerat polismans behörighet att utfärda ordningsbot. Bestämmelserna finns intagna i FAP 261-1. Huvudregeln är att polisman³ får utfärda ordningsföreläggande (FAP 261-1; avsnitt 3.1).⁴ För utfärdande av ordningsföreläggande avseende bristfälligheter på motordrivet fordon och släpfordon krävs dock specialkompetens (FAP 261-1; avsnitt 3.2).

Även om beskrivningen riskerar att bli väl teknisk skall nedan ges några exempel, dels på hur ofta förekommande utrustningsfel ställer stora krav på den enskilde polismannens kompetens, dels på att avsaknad av sådan avsevärt ökar risken för materiellt oriktiga ordningsförelägganden.

3.1.2 Exempel på fordonsbrister

Bland allmänheten (och kanske också bland en del poliser) kan det förmodas vara en vanlig uppfattning att det är straffbart att framföra

¹ Jfr Riksdagens revisorer s. 79 och SOU 1992:81 s. 154 f.

² Se SOU 1963:27 s. 80 och 162 samt prop. 1966:100 s. 81 och 126. Se även Mannerfelt s. 22 f.

³ Begreppet polisman är reglerat i 1 kap. 2 § polisförordningen (1984:730).

⁴ Tidigare krävdes inte specialkompetens för utfärdande av ordningsföreläggande avseende "uppenbara" fordonsbrister som kunde konstateras "utan närmare undersökning av fordonet" (RPS FS 1983:11; avsnitt 4.3, ändrad genom RPS FS 1986:13).

en personbil vars däck på någon del av slitbanan understiger minsta tillåtna profildjup.⁵ För straffbarhet krävs dock att däckets profildjup understiger vad som föreskrivs på någon del av slitbanans huvudmönster. Med detta avses slitage inom de mittersta tre fjärdedelarna (75 %) av slitbanan (TSVFS 1985:130 p. 2.1.2). Det är således i många fall straffritt att föra ett fordon med s.k. snedslitna däck trots att slitbanan på flera ställen helt saknar profildjup.

Som ytterligare exempel på de komplicerade fordonsreglerna kan nämnas att det inte är straffbart att framföra en personbil som har fel på en av två bromslyktor, under förutsättning att bilen är av årsmodell 1983 eller äldre.⁶

3.1.3 Specialkompetens

Besiktningsförordnande

Specialkompetensen erhålls genom en fortbildningskurs (s.k. besiktningskurs) som polismän, huvudsakligen placerade vid trafikverket, kan få genomgå. Kursen omfattar ca två månaders praktisk och teoretisk utbildning. En rad kunskapstester förekommer och först efter godkänt slutprov erhålls behörighet att utföra s.k. flygande inspektion enligt 91 § fordonskungörelsen (1972:595) (FK) och 32 § terrängtrafikkungörelsen (1972:594) på alla typer av motordrivna fordon och släpfordon.⁷ Polis-
mannen förordnas av RPS och erhåller då ett s.k. besiktningsförordnande.

Polismän med besiktningsförordnande genomgår återkommande vidareutbildning (s.k. repetitionsutbildning) i syfte att hålla sig informerade om ändrade utrustningsbestämmelser för fordon.⁸

Som exempel på den mängd fordonsdetaljer som får kontrolleras av polismän med besiktningsförordnande kan nämnas styrinrättning, spårviddsändringar och belysningsutrustning.⁹

Behörighet enligt 101 § FK

Sedan några år tillbaka tillämpas en förenklad form av fordonsinspektion med stöd av 101 § FK.¹⁰ Även för denna inspektion krävs utbildning, vilken

⁵ 1,6 mm (TSVFS 1992:44 p. 2.5). Vanligen kallat mönsterdjup. Med slitbana avses den yta på däckets som rullar mot underlaget.

⁶ Övergångsbestämmelserna (1982:12) i fordonskungörelsen (1972:595).

⁷ Ytterligare föreskrifter om flygande inspektion finns i TSVFS 1985:130.

⁸ Se FAP 772-1; avsnitt 2.2.

⁹ Se vidare TSVFS 1985:130.

¹⁰ Införd genom SFS 1985:744 med ikraftträdande den 1 november 1985, se vidare DsJu 1983:15 s. 218 ff.

dock är betydligt mindre omfattande än den s.k. besiktningkursen. Den förenklade utbildningen ingår numera i polismännens grundutbildning.¹¹ För polismän som genomgått tidigare grundutbildning, och därmed inte erhållit kompetens enligt kraven i 101 § FK, anordnas ibland kompletterande utbildning.¹² De blir då behöriga att inspektera enklare fordonsbrister.¹³ Konstateras ett dylikt fel får polismannen meddela körförbud för fordonet, alternativt förelägga dess ägare att avhjälpa bristerna och inställa fordonet till kontrollbesiktning.

Termerna besiktningförordnande och flygande inspektion används inte i dessa sammanhang. Här förekommer inte heller någon repetitionsutbildning.

Avsaknad av specialkompetens

Genom att obligatorisk utbildning enligt 101 § FK införts först under senare år, och polisaspiranter inte har denna behörighet under den s.k. praktiktjänstgöringen, finns det polismän som helt saknar specialutbildning och följaktligen också den till respektive utbildning kopplade behörigheten.

Dessa polismän får dock undersöka fordon under de förutsättningar som anges i 35 § 2 st. FK. Någon rätt att förelägga om kontrollbesiktning respektive meddela körförbud föreligger emellertid inte. Det bör dock observeras att det enligt 114 § FK finns en generell rätt för polisman att i vissa situationer hindra fortsatt färd.

3.1.4 Dokumentation

Vid båda typerna av fordonskontroll skall som regel protokoll upprättas (TSVFS 1985:130 p. 3.1 respektive TSVFS 1986:56 p. 2). Vid inspektion utförd av polisman med besiktningförordnande benämns protokollet Bevis om flygande inspektion och liknar det som används av AB Svensk bilprovning vid kontrollbesiktning. Vid inspektion av polisman med behörighet enligt 101 § FK benämns protokollet Bevis – övervakning genom polisman. I båda protokollen anges felets art. I bevis om flygande inspektion poängsätts dessutom vanligtvis varje antecknat fel genom en bedömningssiffra: 1, 2 eller 3 (TSVFS 1985:130 p. 3).¹⁴ Anteckningarna ligger sedan till grund för de åtgärder som fordonsägaren föreläggs att vidta.

¹¹ Gäller polismän som påbörjat sin polisutbildning efter den 1 juli 1985. Behörighet erhålls först då polismannen genomgått grundkurs II (FAP 761-1).

¹² Lokal/regional kurs R 265, se FAP 761-1.

¹³ Genom 102 § FK har Vägverket bemyndigats meddela särskilda föreskrifter bl.a. beträffande vilka typer av fel som polismannen har rätt att kontrollera. Föreskrifterna omfattar tolv punkter och finns intagna i en bilaga till TSVFS 1986:56. Bland fordonsdetaljer som får kontrolleras kan nämnas avgassystem och däck.

¹⁴ Poängskalan kan sammanfattas enligt följande: 1 = bristfällighet som är av ringa betydelse, 2 = bristfällighet som inte är av ringa betydelse, 3 = bristfällighet som är av så stor betydelse att fordonet inte kan användas utan uppenbar fara för trafiksäkerheten.

Dokumentationen är således i de flesta fall mer precis än i motsvarande ordningsföreläggande där fordonsbristen anges genom en i förväg bestämd, summarisk gärningsbeskrivning (Däck med otillräckligt profildjup, Färdbrons ej effektiv etc.).

Det är inte ovanligt att polismannen nöjer sig med ett påpekande och att protokoll därför inte utfärdas även om fordonsbrister föreligger.

3.1.5 Krav på upprättat protokoll och specialkompetens

3.1.5.1 Gällande föreskrifter

FAP 261-1; avsnitt 3.2 föreskriver:¹⁵

Ett ordningsföreläggande för bristfälligheter på motordrivnet fordon och släpfordon får endast utfärdas på grundval av bevis om flygande inspektion upprättat av polisman som är behörig att företa flygande inspektion eller bilinspektör.

Polisman, som uppfyller de krav som rikspolisstyrelsen föreskriver i fråga om utbildning för att med stöd av 101 § fordonskungörelsen (1972:595) meddela körförbud eller föreläggande om kontrollbesiktning i klara fall, får dock utfärda ordningsföreläggande för bristfälligheter även om bevis om flygande inspektion inte har utfärdats.

Enligt föreskriftens första stycke måste ett ordningsföreläggande som avser bristfälligheter på fordon grundas på upprättat bevis om flygande inspektion. Innan ordningsföreläggande får utfärdas måste således en polisman som saknar besiktningsförordnande låta en kollega som har sådant förordnande undersöka fordonet och upprätta ett protokoll.¹⁶ Därigenom säkerställs att fordonsbristerna kommer under kompetent bedömning innan ordningsföreläggande utfärdas.

I andra stycket regleras förutsättningarna för polisman med behörighet enligt 101 § FK. Denne har givits rätt att utfärda ordningsföreläggande även om bevis om flygande inspektion inte har utfärdats. Här finns inget uttryckligt krav på att protokoll skall upprättas. Anledningen kan antas vara att polismannens behörighet är begränsad till ett mindre antal enkla brister, vars straffbarhet allmänt sett inte bör vara svårare att bedöma än

¹⁵ Genom RPS FS 1992:7 har föreskriften erhållit ny lydelse (se 3.4, nedan). Den tillämpas dock inte förrän en ny typ av redovisningssystem tas i bruk (se kap. 2, not 6, ovan). Tills dess gäller föreskriften enligt sin äldre lydelse (RPS FS 1992:7, övergångsbestämmelserna).

¹⁶ Även bilinspektör har rätt att upprätta bevis om flygande inspektion (91 § 2 st. FK).

I mer sällsynta fall kan det tänkas att en fordonsförare medför ett bevis om flygande inspektion som är upprättat vid tidigare tillfälle och som upptar brister som ännu inte åtgärdats. Det är tveksamt om det är att betrakta som formellt felaktigt att en polisman utan specialkompetens upprättar ett ordningsföreläggande på grundval av ett sådant dokument. Det kan dock ifrågasättas om det inte i många fall krävas specialutbildning även för att fastställa att fordonsbristerna inte åtgärdats.

övriga i ordningsbetskatalogen upptagna gärningar. Därigenom kan den till fordonsbristen kopplade gärningsbeskrivningen anses utgöra en tillräcklig dokumentation.

3.1.5.2 Tvetydig formulering

Föreskriftens andra stycke bör rimligen inte tolkas som att det ger polisman med utbildning enligt 101 § FK rätt att utfärda ordningsbot för bristfälligheter som ligger utanför hans kompetensområde. En sådan tolkning skulle leda till att det välmotiverade kravet på specialkompetens efterges och risken för materiellt oriktiga ordningsförelägganden ökar.

Det skulle vidare vara ologiskt att polismän med den mindre kvalificerade utbildningen inte åläggs dokumentationsplikt för fordonsbrister som polismän med den mer kvalificerade utbildningen måste dokumentera.

Genom föreskriftens oklara formulering är det även tveksamt om något straffrättsligt eller disciplinärt ansvar kan riktas mot en polisman som har behörighet enligt 101 § FK och utfärdar ett ordningsföreläggande för bristfälligheter som ligger utanför hans kompetensområde. Det uppstår även viss tveksamhet vid bedömningen av om föreläggandet skall anses vara ogiltigt (se 3.2.1, nedan).

Tolkningen av föreskriftens innebörd aktualiserar även en annan fråga:

För att polisman med behörighet enligt 101 § FK skall ha rätt att förelägga om kontrollbesiktning krävs det att minst två av fordonets däck är helt utan mönsterdjup (TSVFS 1986:56 p. 2 och p. 2.1 i dithörande bilaga). För straffbarhet krävs det inte, som nämnts ovan (3.1.2), att däcket är helt utan mönsterdjup. Inte heller är det stipulerat ett visst antal otillåtet slitna däck för att straffbarhet skall inträda.

Frågan är då vad polismannen får göra sedan han konstaterat att endast ett av fordonets däck är så slitet att det medför straffansvar. Han har i detta fall inte rätt att förelägga om inställande till kontrollbesiktning, men har han behörighet att utfärda ordningsföreläggande och är denna behörighet då inskränkt till vissa typer av fordon?¹⁷ Ordalydelsen i FAP 261-1; avsnitt 3.2 ger inget svar på denna fråga. Ett rimligt antagande är att behörigheten att utfärda ordningsbot inte bör vara mer omfattande än vad som följer av 101 § FK.

Det nedan presenterade materialet visar att behörighetsbegränsningen till vissa fordonsklasser tycks ha iakttagits (polismän med behörighet enligt

¹⁷ Jfr TSVFS 1986:56 och de där uppräknade fordonstyperna.

101 § FK har uteslutande rapporterat personbils- och mopedförare). Vad gäller spørsmålet om behörighetens kvantitativa begränsning går det inte, p.g.a. de summariska gärningsbeskrivningarna, att utröna om ordningsboten avser ett eller flera däck med otillåtet profildjup. Inte heller går det att utröna i vilken utsträckning profildjup saknats.

3.1.5.3 Inkonsekvent reglering

Såsom föreskriften får förstås har en polisman som saknar specialkompetens inte rätt att utfärda ordningsbot för brister som konstaterats av en kollega med behörighet enligt 101 § FK. Däremot har polismannen rätt att utfärda ordningsbot på grundval av upprättat protokoll över flygande inspektion. Det sistnämnda är logiskt eftersom det då säkerställs att rapporterade brister kommit under kompetent bedömning.

Mindre ändamålsenligt är det förhållandet att en polisman utan specialkompetens inte får utfärda ett ordningsföreläggande avseende brister som av behörig polisman undersökts och dokumenterats vid kontroll enligt 101 § FK.

Vidare kan kravet på bevis om flygande inspektion ifrågasättas då polisman med besiktningsförordnande rapporterar sådana fordonsbrister som även polismän med behörighet enligt 101 § FK får rapportera med ordningsbot – utan krav på dokumentation.

3.1.6 Primärrapport och kontorsföreläggande

Det bör i sammanhanget poängteras att lagföring av fordonsbrister också kan ske med hjälp av primärrapport, som även polisman utan särskild behörighet får upprätta. Primärrapporten ligger sedan till grund för annan polisens bedömning vid utfärdande av kontorsföreläggande,¹⁸ eller åklagares bedömning vid utfärdande av strafföreläggande alternativt beslut om åtal.

3.2 Handläggning som avviker från föreskrifterna

Genom att vid några slumpmässigt utvalda polismyndigheter ta del av utfärdade ordningsförelägganden avseende bristfälligheter på fordon,

¹⁸ Behörighetsreglerna i FAP 261-1; avsnitt 3.2 tycks även avse sådan handläggning. Beträffande de konsekvenser detta får, se nedan under 3.4.1.

och därefter jämföra dessa med protokoll som upprättats vid fordonskontroller, framkom exempel på avsteg från föreskrifterna.

3.2.1 Bindande föreskrifter

De ovan berörda föreskrifterna om specialkompetens bör, genom subdelegationen i 48 kap. 1 § 2 st. RB och lydelsen i 1 § ordningsbotskungörelsen, anses ha erforderligt författningsstöd och därigenom vara bindande för polismannen.¹⁹ Avsteg från behörighetsreglerna bör därför leda till att föreläggandet kan undanröjas.²⁰ Frågor om brist i polismans behörighet kan antas, som påpekats i föregående kapitel (2.2.1), komma att prövas enligt bestämmelserna om besvär i 59 kap. 5 § 2 p RB.²¹

Det som i detta fall komplicerar frågeställningen något är den tvetydiga formulering som RPS givit föreskriften. Denna bör dock rimligen tolkas utifrån regleringens syfte, vilket är att eliminera förekomst av materiellt oriktiga förelägganden.

I förarbetena till lagen (1966:247) om föreläggande av ordningsbot uttalade departementschefen:

I flera remissyttranden har anförts synpunkter av innebörd att det bör göras viss differentiering så att förseelser som inte är av det enklaste slaget blir handlagda av polismän med särskilda kvalifikationer. Dessa synpunkter anser jag beaktansvärda. Särskilt vill jag framhålla betydelsen av att bara polismän som har fått utbildning för uppgiften tilläggs behörighet.²²

Något oklarare är frågan om resningsinstitutets tillämpning då form- och behörighetskraven inte iakttagits. Det kan antas att ett påstående om att föreläggandet enbart är felaktigt i formellt hänseende inte nödvändigtvis leder till att resning beviljas. I många fall skulle förseelsen vara preskriberad och ett undanröjande därmed leda till att den misstänkte undgår straff enbart p.g.a. formaliteter. En sådan ordning skulle vara stötande mot rättskänslan och inte tjäna något egentligt rättssäkerhetsintresse. Annorlunda är det i fall då det påstås att underlåtenheten att iakttä form- eller behörighetskraven lett till att ett materiellt felaktigt ordningsföreläggande utfärdats. Frågan är då med vilken grad av sannolikhet den materiella felaktigheten måste föreligga. Kravet på

¹⁹ Jfr NJA 1993 s. 360 där förhållandet var det motsatta (frågan gällde huruvida RPS föreskrifter om förvaring av personer i polisarrest är bindande för polisman).

²⁰ Se Mannerfelt s. 57.

²¹ A. a. s. 56 f. Jfr prop. 1966:100 s. 137.

²² Prop. 1966:100 s. 81. Kursiverat här.

sannolikhet bör rimligen sättas relativt lågt eftersom ett åsidosättande av behörighetsreglerna i sig självt ofta utgör en påtaglig fara för materiellt felaktiga bedömningar.

3.2.2 Generös tillämpning av reglerna om rapporteftergift

Även om kapitlet i huvudsak behandlar formella fel i samband med rapportering av fordonsbrister har här också uppmärksammats annan handläggning av liknande slag. Det som i första hand avses är generös tillämpning av reglerna om rapporteftergift. Sådan tillämpning hör visserligen inte till frågan om formella fel men berörs ändå här eftersom materialet (upprättade bevis om flygande inspektion) är detsamma och lämpligen presenteras i ett sammanhang. En utförligare beskrivning av rapporteftergiftens konsekvenser för ordningsbottsinstitutets enhetlighet görs i det följande kapitlet.

3.2.3 Handläggningsrutiner som kan leda till formella fel och därmed ogiltiga ordningsförelägganden

Handläggning som i större eller mindre utsträckning kan tänkas förekomma (även vid utfärdande av kontorsförelägganden), och som då – i enlighet med vad som anförts ovan – kan antas strida mot föreskrifterna i FAP 261-1; avsnitt 3.2, kan indelas i fem huvudgrupper:

1. Polismannen saknar särskild behörighet att inspektera fordon och utfärdar ordningsföreläggande avseende fordonsbrister utan att bevis om flygande inspektion upprättats.
2. Polismannen har behörighet att utföra flygande inspektion. Ordningsföreläggande utfärdas för fordonsbrister trots att något bevis om flygande inspektion inte upprättats.
3. Polismannen utfärdar ordningsföreläggande på grundval av iakttagelser som gjorts av annan polisman med behörighet enligt 101 § FK, men saknar själv behörighet att företa sådan fordonskontroll.
4. Polismannen har behörighet enligt 101 § FK men utfärdar ordningsföreläggande för fordonsbrister som inte omfattas av denna behörighet.

5. Polismannen utfärdar ordningsföreläggande för andra fordonsbrister än de som antecknats i upprättat bevis om flygande inspektion. (Polismannen har inte behörighet enligt 101 § FK eller – om han har det – fordonsbristerna omfattas inte av denna behörighet.)

3.2.4 Polismyndigheten i Eksjö

Begäran avsåg – liksom till samtliga polismyndigheter nedan (Polismyndigheten i Västervik undantagen) – ordningsförelägganden med vissa specificerade koder utfärdade januari–juni 1993.²³

Polismyndigheten hade utfärdat sex ordningsförelägganden som samtliga avsåg däck med otillräckligt profildjup. Dessa ordningsförelägganden var formellt riktiga eftersom de utfärdats av polismän med behörighet enligt 101 § FK.²⁴

3.2.5 Polismyndigheten i Eslöv

Polismyndigheten hade utfärdat två ordningsförelägganden som båda var korrekta, i formellt hänseende. Det ena avsåg däck med otillräckligt profildjup. Det andra avsåg färdbröms som ej var effektiv och baklykta som var ur funktion (1).²⁵ I det sistnämnda föreläggandet, som avsåg brister på moped, uppgick det sammanlagda botbeloppet till 900 kronor. Trots att ynglingen just fyllt 15 år lämnades inte sådant rådrom som enligt RPS allmänna råd bör lämnas då den misstänkte är under 18 år och botbeloppet överstiger 600 kronor (FAP 261-1; avsnitt 5.3.2 och 48 kap. 16 § 3 st. RB).²⁶

Ordningsföreläggandena var utfärdade av polismän med behörighet enligt 101 § FK.

²³ De koder som avses är 34, 35, 37, 38, 42, 53, 54, 56, 64 och 65, vilka motsvarar broms- ljus- ljuddämpar- och däcksutrustning. (Eftersom det från polismyndigheten i Västervik erhöles några ordningsförelägganden som var av mindre värde för arbetet preciserades begäran till övriga polismyndigheter.) Begäran till Polismyndigheten i Västervik framställdes i början av 1993. Begäran avsåg därför ordningsförelägganden som utfärdats föregående år. Även från Polismyndigheten i Köping erhöles några förelägganden som utfärdats under 1992. De koder, botbelopp och gärningsbeskrivningar som nämns i den vidare framställningen återfinns i RPS handbok Ordningsbot.

²⁴ Här och i övriga fall nedan hänvisas, beträffande polismännens behörighet, till respektive myndighets svarsskrivelse till Ingemar Jeanlo (se källförteckningen).

²⁵ Som påpekats i inledningen (1.3) hänvisar siffran inom parentes till respektive ordningsföreläggande vars nummer finns angivet i bilagan i slutet av detta arbete. Hänvisning har inte gjorts när respektive polismyndighet endast utfärdat ett fåtal ordningsförelägganden och dessa förelägganden bedömts som korrekta.

²⁶ Jfr Mannerfelt s. 44 och prop. 1966:100 s. 83 och 134 ff.

3.2.6 Polismyndigheten i Köping

Vid Polismyndigheten i Köping hade åtta ordningsförelägganden av begärt slag utfärdats. Enligt myndighetens svarsskrivelse hade samtliga förelägganden utfärdats av polismän som har behörighet enligt 101 § FK.

Felaktighet

Ett föreläggande hade utfärdats för bristfällig skyltlykta trots att denna förseelse inte omfattas av polismannens behörighet (6).²⁷

3.2.7 Polismyndigheten i Ljungby

Polismyndigheten hade utfärdat tretton ordningsförelägganden som bl.a. avsåg följande förseelser.

- Däck med otillräckligt profildjup (7 st).
- Parkeringsbromsen ej effektiv (4 st).
- Ljuddämparen saknades/ej effektiv (2 st).

Protokoll över flygande inspektion hade upprättats i flertalet fall. De på protokollen antecknade fordonsbristerna överensstämde inte alltid med de som rapporterats på respektive ordningsföreläggande (se nedan i detta avsnitt om tillämpningen av rapporteftergift).

Felaktighet

Till samtliga ordningsförelägganden, utom två, hade protokoll över flygande inspektion upprättats. Det ena av dessa båda förelägganden var utfärdat av polisman med behörighet enligt 101 § FK.

Således var endast ett av tretton förelägganden utfärdat i direkt strid mot bestämmelserna i FAP 261-1; avsnitt 3.2 genom att det inte upprättats på grundval av bevis om flygande inspektion. Föreläggandet avsåg Däck med otillräckligt profildjup och var utfärdat av polisman med besiktningsförordnande (9).

Till skillnad från Polismyndigheten i Västervik (se 3.2.10, nedan) framgick det direkt av handlingarna från Polismyndigheten i Ljungby att kravet i FAP 261-1; avsnitt 3.2 i viss utsträckning uppmärksammats; Även då det inspekterade fordonet inte fick brukas, p.g.a. avställning eller automatiskt

²⁷ Se TSVFS 1986:56.

körförbud, upprättades protokoll över de iakttagna bristerna. På protokollet angavs då "Rapportunderlag" (4).

Generös tillämpning av reglerna om rapporteftergift

I ett fall hade det antecknats i protokollet att armeringen²⁸ var blottlagd på ett av två däck med otillåtet profildjup (1). Vid rapportering av sådan förseelse används ordningsbotskod 153 A: Däck med hål/skåra/annan skada som blottlägger däckets armering eller däck som visar tecken på brott eller separation. Botbeloppet är 1000 kronor. I ordningsföreläggandet hade dock den polisman som utfört inspektionen antecknat kod 42 A: Däck med otillräckligt profildjup. Botbeloppet är i detta fall 800 kronor.

I protokollet fanns inte några anteckningar om anledningen till att rapporteftergift meddelats för den blottlagda armeringen. En tänkbar förklaring kan vara att endast en mycket liten del av armeringen var synlig. (Beträffande bedömningen av polismannens rätt att utfärda ordningsbot i en sådan situation, se kommentaren i anslutning till det nedan beskrivna fallet av liknande slag.) I protokollet fanns också anteckningar om att parkeringsbromsen och ena framlyktan var ur funktion. Även för dessa förseelser hade rapporteftergift meddelats.

I ytterligare ett fall hade en personbilsägare rapporterats med koden för däck med otillräckligt profildjup, trots att det i protokollet över flygande inspektion hade antecknats att båda de däck som anmärks på var så slitna att armeringen var synlig (6). Bristfälligheten bedömdes som så allvarlig att fordonet inte kunde användas utan uppenbar fara för trafiksäkerheten.²⁹ På protokollet hade inte gjorts någon anteckning om varför ägaren inte rapporterats med för förseelsen avsedd kod, och det till denna kod fastställda botbelopp. Det kan i detta fall ifrågasättas om ordningsföreläggandet utfärdats på grundval av bevis om flygande inspektion eftersom det inte överensstämmer med den protokollförda bedömningen.

En annan tolkning skulle kunna vara att polismannen meddelat något som kan betecknas som en partiell rapporteftergift. Ett sådant förfarande har dock knappast stöd i lag;³⁰ Enligt FAP 261-1; avsnitt 4.4 får ordningsbot inte utfärdas om polisman finner att omständigheterna är sådana att en lindrigare bedömning kan göras.

Vid flygande inspektion av en annan personbil konstaterade polismannen att fordonet hade flera bristfälligheter som samtliga bedömdes vara av ej

²⁸ För att göra däcken stabila gjuts det vanligtvis in stål- eller tygväv i moderna bildäck. Om däckens gummiyta blir mycket sliten kan denna väv - armering - blottläggas.

²⁹ Bedömningssiffrorna 3 hade angivits, se not 14, ovan.

³⁰ Jfr Riksåklagarens yttrande i JO 1986/87 s. 113.

ringa slag (7).³¹ Ägaren, som körde bilen, erhöll ett ordningsföreläggande avseende parkeringsbromsen som var ur funktion. För övriga brister – Däck med otillräckligt profildjup, Färdbroms ej effektiv och Avgasrör bristfälligt – hade rapporteftergift lämnats.

En förare och tillika ägare av personbil erhöll ett ordningsföreläggande som avsåg Parkeringsbromsen ej effektiv (8). Enligt protokollet över flygande inspektion hade ytterligare fyra bristfälligheter konstaterats. Rapporteftergift hade dock lämnats trots att dessa fel, liksom den rapporterade fordonsbristen, bedömdes vara av ej ringa slag. De bristfälligheter som inte rapporterades var Däck med otillräckligt profildjup (2 st), Parkeringsbromsen ej effektiv (ur funktion), Vindrutespolare saknades/ej effektiv (ur funktion) samt Vindrutetorkare saknades/ej effektiv (ur funktion respektive bristfällig).

På en annan personbil, som framfördes av ägaren, konstaterades att däcken hade otillräckligt profildjup, avgasröret var bristfälligt samt att ena baklyktan var ur funktion (11). Samtliga fel bedömdes vara av ej ringa slag. Trots detta meddelades rapporteftergift för alla brister utom de slitna däcken.

3.2.8 Polismyndigheten i Motala

Från polismyndigheten erhöles två ordningsförelägganden. De avsåg däck med otillräckligt profildjup respektive ej fungerande baklykta. Föreläggandena var formellt korrekta och hade utfärdats av polismän som var behöriga enligt 101 § FK.

3.2.9 Polismyndigheten i Ronneby

Polismyndigheten hade utfärdat två ordningsförelägganden som avsåg avsaknad av ljuddämpare respektive framlykta som var ur funktion alternativt saknades.

Polismännen som utfärdat föreläggandena var båda behöriga enligt 101 § FK.

³¹ Bedömningssiffror 2, se not 14, ovan.

3.2.10 Polismyndigheten i Västervik

Begäran avsåg samtliga ordningsförelägganden som under 1992 utfärdats för bristfälligheter på fordon. Från myndigheten erhöles kopior av elva ordningsförelägganden av den begärda kategorin. Av dessa hade sju upprättats på grundval av bevis om flygande inspektion.

Ett ordningsföreläggande, som avsåg däck med otillräckligt profildjup, hade utfärdats av polisman med behörighet enligt 101 § FK (5).

Felaktigheter

Tre av ordningsföreläggandena hade utfärdats i strid mot bestämmelsen i FAP 261-1; avsnitt 3.2 genom att de inte upprättats på grundval av bevis om flygande inspektion.

Det första ordningsföreläggandet avsåg fordon som bogserats under mörker trots att samtliga lyktor, både bak- och framtill, var ur funktion (1). Föreläggandet hade utfärdats av polisman med besiktningsförordnande. Något bevis om flygande inspektion hade inte upprättats med motiveringen att fordonet var under bogsering och avställt.³² Närmare förklaring till hur detta har betydelse för kravet på upprättat bevis om flygande inspektion angavs inte.

Det andra ordningsföreläggandet avsåg baklyktor som var ur funktion. Föreläggandet hade utfärdats av polisman med besiktningsförordnande. Protokoll hade inte utfärdats med motiveringen att fordonsägaren omgående skulle åtgärda felet (8).³³

Det tredje ordningsföreläggandet avsåg fordon vars färdbröms inte var effektiv. Också detta föreläggande var utfärdat av polisman med besiktningsförordnande (6). (Här gavs inga förklaringar till varför protokoll inte upprättats.)

Generös tillämpning av reglerna om rapporteftergift

På tre av bevisen om flygande inspektion fanns anteckningar om flera brister som inte rapporterats men som givits samma bedömningssiffra³⁴ som den brist för vilken ordningsbot utfärdats:

³² Enligt separat tjänsteanteckning (i svarsskrivelse till Ingemar Jeanlo) daterad den 23 februari 1993.

³³ Enligt separat tjänsteanteckning (i svarsskrivelse till Ingemar Jeanlo) daterad den 24 februari 1993.

³⁴ Bedömningssiffra 2, se not 14, ovan.

Det första ordningsföreläggandet var utfärdat med anledning av att parkeringsbromsen var ur funktion (11). Enligt anteckningarna i inspektionsprotokollet var även halvljus, skyltlykta och körriktningsvisare ur funktion. Dessutom saknades främre registreringsskylt. Det hade även antecknats att ett däck hade otillräckligt profildjup.

Det andra ordningsföreläggandet avsåg signalanordning som var ur funktion (10). I inspektionsprotokollet fanns det därutöver antecknat att en baklykta var ur funktion och att ett däck hade otillräckligt profildjup.

Det tredje ordningsföreläggandet avsåg bristfällig ljuddämpare (9). Därutöver hade det i inspektionsprotokollet bl.a. antecknats att körriktningsvisare och vindrutetorkare var ur funktion.

I alla tre fallen framfördes fordonen av respektive ägare.³⁵

3.2.11 Polismyndigheten i Ystad

Polismyndigheten i Ystad hade utfärdat fyra ordningsförelägganden som samtliga avsåg däck med otillräckligt profildjup.

Föreläggandena var utfärdade av polismän med behörighet enligt 101 § FK.

3.2.12 Polismyndigheten i Älmhult

Enligt polismyndigheten hade endast ett ordningsföreläggande av begärt slag utfärdats under den aktuella tidsperioden. Föreläggandet avsåg en personbils parkeringsbroms som inte var effektiv (1).

Felaktighet

Polismannen som utfärdat ordningsföreläggandet hade behörighet att företa flygande inspektion. Föreläggandet hade dock utfärdats i strid mot FAP 261-1; avsnitt 3.2 genom att det inte upprättats på grundval av bevis om flygande inspektion.

³⁵ Jfr bestämmelserna om ägaransvar i 106 § FK. Se även straffrihetsbestämmelserna i 111 § FK.

3.2.13 Polismyndigheterna i Alingsås, Enköping, Hässleholm och Kungsbacka

Utöver vad som presenterats ovan har några lokala rutiner kunnat konstateras.³⁶ Dessa tyder på antingen en generös tillämpning av reglerna om rapporteftergift eller att rapportering sker medelst primärrapport. En tredje förklaring kan vara att inga fordonsförare med bristfälliga fordon ertappats under den aktuella tidsperioden.

Vid Polismyndigheten i Enköping fanns inga ordningsförelägganden av det slag begäran avsåg. Myndigheten hänvisade till att dessa förseelser beivras i samband med flygande inspektion av personal från den regionala trafikenheten i Uppsala.

Polismyndigheten i Kungsbacka hade inte heller utfärdat några ordningsförelägganden av begärt slag och meddelade att trafikavdelningen i Halmstad sköter trafikövervakningen inom Kungsbacka polisdistrikt.

Hur polismän vid de lokala myndigheterna förfar då de upptäcker uppenbara fordonsbrister (bristfällig ljuddämpare, lyktor ur funktion etc.) framgick inte av svarsskrivelserna.

Polismyndigheterna i Alingsås och Hässleholm meddelade utan vidare upplysning att ordningsförelägganden av det slag begäran avsåg inte utfärdats.

3.3 Slutsatser av undersökningen

Av 48 ordningsförelägganden var åtminstone fem av det slag att de kan antas vara att betrakta som ogiltiga. Det skulle innebära att ca 90 % av föreläggandena tillkommit i föreskriven ordning. Det går dock inte att dra alltför långtgående slutsatser eftersom materialet är mycket begränsat. För att påvisa några problem vid den praktiska tillämpningen av ordningsbotts-institutet tjänar dock undersökningen sitt syfte. Om utfallet skall kunna sägas vara representativt för polisväsendet i dess helhet krävs en mer omfattande materialinsamling.

Det presenterade materialet visar dock att polismäns förmåga att tillämpa föreskrifterna varierar. Förmodade orsaker till denna varierande förmåga – liksom rapporteftergiftens betydelse för enhetligheten – behandlas i det följande kapitlet.

³⁶ Genom svarsskrivelse till Ingemar Jeanlo (se respektive myndighet i källförteckningen).

3.4 Ändrad lydelse av behörighetsreglerna

Genom RPS FS 1992:7 har FAP 261-1 ändrats. Regleringen om polismans behörighet har tagits in under avsnitt 2 och lyder:

2.1 Föreskrifter om allmän behörighet

En polisman får, med de undantag som anges i dessa föreskrifter, utfärda ordningsföreläggande. Med polisman avses en sådan tjänsteman inom polisväsendet som anges i 1 kap. 2 § polisförordningen (1984:730).

2.2 Föreskrifter om särskild behörighet

En polisman med förordnande att utföra flygande inspektion eller som uppfyller de krav Rikspolisstyrelsen föreskriver i fråga om utbildning får att med stöd av 101 § fordonskungörelsen (1972:595) meddela körförbud eller föreläggande om kontrollbesiktning i klara fall får utfärda ordningsföreläggande för bristfälligheter på motor-drivet fordon och släpfordon.

Dessa regler träder, som tidigare nämnts,³⁷ ikraft då en ny typ av redovisningssystem för utfärdade ordningsförelägganden tas i bruk. Tills vidare gäller FAP 261-1 enligt sin äldre lydelse (RPS FS 1992:7, övergångsbestämmelserna).

3.4.1 Möjlighet till ändrad handläggning av kontorsföreläggande

Genom att kravet på upprättat bevis om flygande inspektion kommer att uppges kan – även om det troligen inte i första hand är syftet – en rationellare handläggning av vissa typer av kontorsförelägganden ske;

En primärrapport, som upprättats för sådana fordonsbrister som faller utanför kompetensområdet för polisman med utbildning enligt 101 § FK, torde inte kunna ligga till grund för ett kontorsföreläggande om det inte med primärrapporten följer ett protokoll över flygande inspektion.

Konsekvenserna av den gällande lydelsen av FAP 261-1 (avsnitt 3.2) är att en sådan primärrapport, för att resultera i en formellt riktig lagföring, måste överlämnas till åklagare för vidare handläggning. Mot en sådan ordning kan invändas att en polisman med besiktningsförordnande som

³⁷ Se kap. 2 not 8, ovan

regel torde vara minst lika lämpad som en åklagare att bedöma de på primärrapporten antecknade fordonsbristerna och därefter utfärda ett materiellt riktigt kontorsföreläggande. Problemet får nu sin lösning då den nya föreskriften träder ikraft.

3.4.2 Fortsatt tvetydig formulering

Åtskillnad i behörigheten mellan respektive specialkompetens?

Den nya lydelsen leder till fortsatt tveksamhet om polismän med utbildning enligt 101 § FK har begränsad behörighet att utfärda ordningsförelägganden för fordonsbrister.

Föreskriftens utformning kan i jämförelse med den äldre lydelsen³⁸ tyda på att RPS avsett att inte göra någon åtskillnad i behörigheten – vad gäller utfärdande av ordningsförelägganden – mellan polismän med de respektive utbildningarna. Om så är fallet är det mycket betänkligt. Skillnaden mellan respektive specialkompetens är avsevärd, inte minst genom att polismän med besiktningsförordnande rutinmässigt (bl.a. vid repetitionsutbildning) uppmärksammas på ändrade fordonsbestämmelser. Polismän med besiktningsförordnande är dessutom utbildade för att kunna inspektera alla typer av fordon, till skillnad från polismän med behörighet enligt 101 § FK.

Rimligt med fortsatt krav på upprättat bevis om flygande inspektion

Med tanke på de mycket komplicerade reglerna om fordons utrustning hade det ur rättssäkerhetssynpunkt varit rimligt att dokumentationskravet (upprättat bevis om flygande inspektion) behållits för fordonsbrister som inte omfattas av behörigheten enligt 101 § FK.

Möjligen skulle ett sådant dokumentationskrav kunna efterges när kontorsföreläggande utfärdas eftersom dokumentationen i primärrapporten vanligtvis kan anses vara tillräcklig; Är dokumentationen bristfällig eller föreligger inte för straffbar gärning nödvändiga rekvisit, utfärdas inte ett föreläggande – den misstänkte lider ingen rättsförlust.

³⁸ Se 3.1.5, ovan.

4 Polismannens bedömningar påverkar enhetligheten

4.1 Principen om enhetlighet

I enlighet med Trafikmålskommitténs förslag föreskrivs, som tidigare nämnts (2.1, ovan), att polismannen inte får göra avsteg från de av Riksåklagaren beslutade ordningsbotsbeloppen.

Genom Högsta domstolens uttalande i NJA 1983 s. 711 har principen om enhetlighet kommit till uttryck även i rättspraxis:¹

Med hänsyn till de syften som bär upp bestämmelserna om ordningsföreläggande är det av vikt att domstolarna inte avviker från den schabloniserade straffbestämning som är avsedd för hithörande förseelser om inte alldeles speciella omständigheter föreligger. I annat fall skulle själva grunden för systemet med ordningsföreläggande undermineras och en oacceptabel oenhetlighet i straffmätningen skapas beträffande dessa typer av förseelser.²

Trafikmålskommittén antog att en begränsning av polismannens handlingsfrihet, i form av schabloniserade straff, skulle leda till att den miss-tänkte avhöll sig från diskussioner i syfte att förmå polismannen att utfärda ett föreläggande med lägre straff.³ Vad kommittén inte tycks ha förutsett är konsekvenserna av polismannens möjlighet att meddela rapporteftergift.⁴

¹ Se vidare Fitger s. 48:14.

² Kursiverat här. Ett exempel på avsteg från denna rättspraxis är Stockholms tingsrätts dom DB 1263/93 den 18 augusti 1993 (mål nr B-19-4050-92): En bilist åtalades för hastighetsöverträdelse. Tingsrätten utdömde 1400 kronor i böter. Om Riksåklagarens beslut om ordningsbot hade följts skulle bilisten dömts till 800 kronor i böter. Något motiv till varför ett högre belopp utdömdes går inte att utläsa ur domen. Ordvalet i domen är dock något sarkastiskt: "Rättsordningen medger inte att trafikanter handlar utifrån egna bedömningar av det för tillfället motiverade i gällande trafikregler. Finns det gällande hastighetsbegränsningar åligger det varje trafikant att, vid straffansvar, följa dessa - oavsett ifall begränsningen, som här, för den enskilde föraren kan synas omotiverad./... /Frågan om poliskontrollen borde placerats där den gjorde blir ointressant i ljuset av att (den tilltalade) ostridigt kört för fort, vilket är lika olagligt vare sig det finns en radarkontroll eller inte på platsen."

³ SOU 1963:27 s. 72. Jfr prop. 1966:100 s. 81 f.

⁴ Kommittén berörde polismannens möjlighet att lämna rapporteftergift, men inte i detta avseende (SOU 1963:27 s. 55 f. och 59).

4.2 Rapporteftergiftens inverkan på principen om enhetlighet

4.2.1 Rapporteftergiftsinstitutets innebörd och lagtekniska utformning

Från huvudregeln i 9 § polislagen (1984:387), som innebär att polisman skall rapportera alla brott som hör under allmänt åtal, har undantag gjorts i polisförordningen (1984:730). I 5 kap. 5 § 2 st. polisförordningen föreskrivs att en polisman får lämna rapporteftergift om det är uppenbart att i händelse av lagföring annan påföljd än böter inte skulle komma att ådömas och brottet med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet är obetydligt. Ett handlande som innebär att polismannen av prioriterings-skäl eller annat underlåter att överhuvudtaget ingripa mot en felande anses inte innebära att rapporteftergift lämnas.⁵

Innebörden av "obetydligt" brott

I de allmänna råden (FAP 101-2; avsnitt 4.2) har RPS kortfattat angivit vad som skall anses utgöra obetydligt brott:

Bötesbrott som har begåtts på grund av glömska, missuppfattning eller förbiseende torde inte sällan kunna anses obetydliga. Men även brott som har begåtts avsiktligt kan ibland bedömas som obetydligt med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet.

Om den felande vägrar att efterkomma polismannens tillsägelser eller på annat sätt visar tredska bör rapporteftergift inte lämnas. Brott som inneburit påtaglig fara för någons liv eller hälsa eller för värdefull egendom bör inte heller, enligt RPS, vara att anse som så obetydligt att rapporteftergift bör meddelas. Av de allmänna råden framgår det vidare (avsnitt 4.4) att rapporteftergift kan meddelas för flera samtidigt begångna brott, om varje särskilt brott uppfyller förutsättningarna för rapporteftergift.

4.2.2 Praktiska konsekvenser av föreskriftens formulering

4.2.2.1 Föreskriften som handlingsnorm

I inledningen av den med stöd av polisförordningen meddelade föreskriften (RPS FS 1984:6, FAP 101-2) erinras om legalitetsprincipen

⁵ Se RPS Rapport 1988:2 s. 48. Jfr prop. 1984/85:3 s. 13 där "påpekande" och "erinran" nämns som företeelser då rapporteftergift lämnas.

genom en hänvisning till 9 § polislagen. I övrigt berör föreskriften, som omfattar sex sidor, alla de undantag som gjorts från rapporterings-skyldigheten. Av utrymmesskäl kan det måhända vara ändamålsenligt att vid utformningen av föreskrifter undvika rena upprepningar och förtydliganden av författningstext. I beaktande måste dock tas att huvudsyftet med denna föreskrift bör vara att utgöra handlingsnorm för icke juridiskt utbildad polispersonal. Sett ur detta perspektiv kan föreskriften sägas ge ett intryck av att rapporteftergift utgör en huvudregel och legalitetsprincipen ett undantag. Vad som ytterligare begränsar möjligheten att åstadkomma en funktionell föreskrift är det allmänt formulerade rekvisitet "obetydligt" brott i 5 kap. 5 § polisförordningen.

4.2.2.2 Allmänna konsekvenser

Föreskriftens allmänt hållna formuleringar leder till att polismän mer eller mindre skönmässigt kan meddela rapporteftergift – i vart fall för flertalet brott inom ordningsbotssystemets ram – utan att det kan riktas kritik mot bedömningen i det enskilda fallet. Vilken bilist kan inte av "glömska" underlåta att ta på sig säkerhetsbältet? Vem kan inte av "missförstånd" feltolka en förbudsskylt? Vilken fordonsförare kan inte p.g.a. "förbiseende" sakna kunskap om vilken hastighetsbegränsning som gäller för en viss vägsträcka? Avgörande för om en lindrig trafikförseelse beivras eller inte är – såsom polisens praxis kommit att utvecklas – inte i första hand förseelsen som sådan utan snarare vilken polisman som ingriper; Lämnande av rapporteftergift är många gånger avhängigt polismannens personliga uppfattning om brottstypens straffvärde. Förekomsten av sådana bedömningar – som närmast ankommer på lagstiftaren – har lett till att den polisman som iakttar rapporteringsplikten, även vid lindrigare trafikbrott, av allmänheten (och ibland även av kollegor) ofta uppfattas som överdrivet plikttrogen. Både ur rättssäkerhets- och effektivitetssynpunkt bör en sådan ordningen inte accepteras.⁶

4.2.2.3 Konsekvenser då flera förseelser föreligger till bedömning

Det är inte ovanligt att en polisman har att bedöma flera förseelser som begåtts av en trafikant vid ett och samma tillfälle.⁷ Polismannens eventuella beslut om rapporteftergift för en eller flera förseelser kommer då högst påtagligt att påverka ordningsbotsbeloppet. I en situation där polismannen kan avgöra ordningsbotens storlek är det inte otänkbart att

⁶ Zila har pekat på förutsebarheten som en oumbärlig förutsättning för rättssäkerhet i samhället (Zila s. 61 f.).

⁷ Under andra kvartalet 1993 utfärdades 51 249 ordningsförelägganden. Av dessa omfattade 2 143 förelägganden fler än ett brott (RPS registerbyrå, byråassistent Lotta Johansson i svarsskrivelse till Ingemar Jeanlo).

den misstänkte inleder en diskussion i syfte att förmå polismannen att utfärda ett ordningsföreläggande med lägre straff. Det som i de flesta fall är av betydelse för den misstänkte är inte antalet förseelser som antecknats i förelägandet utan det sammanlagda botbeloppet. Även det motsatta förhållandet kan tänkas förekomma; Polismannen försöker övertala den misstänkte att godta den förelagda boten genom löfte om generös tillämpning av reglerna om rapporteftergift.⁸

Det kan antas att en alltför generös tillämpning av reglerna om rapporteftergift sällan uppmärksammas eftersom förfarandet är utpräglat inkvisitoriskt och den misstänkte endast i sällsynta fall har anledning att klaga.⁹

4.2.2.4 RPS undersökning av tillämpningen av rapporteftergift

1988 genomförde en projektgrupp vid RPS en omfattande undersökning av hur polisen tillämpar institutet rapporteftergift.¹⁰ Utredningen visade att polismäns kunskaper om rapporteftergiftsinstitutet är bristfälliga.¹¹ Endast några få procent kunde exakt ange vilka författningar som reglerar institutet. Projektgruppen kunde också påvisa att reglerna ofta tillämpas på ett direkt felaktigt sätt och att frekvensen av rapporteftergift generellt ligger på en hög nivå. En majoritet av polismännen lämnade regelmässigt rapporteftergift vid vissa trafikförseelser.

4.2.3 Förslag till förändringar

Svårigheterna att utforma en ändamålsenlig handlingsnorm skall inte förringas. Inte heller skall betydelsen av en sådan föreskrift överskattas. Klart är dock att nuvarande reglering av rapporteftergiftsinstitutet, även om den skulle följas, är för oklart formulerad för att kunna garantera en någorlunda enhetlig rättstillämpning.¹²

Mot kravet på en enhetlig rättstillämpning skall vägas den legitima strävan som innebär att polisen har ett så friktionsfritt förhållande till allmänheten som möjligt.¹³ För att polismannen i vissa situationer – t.ex.

⁸ Jfr JO:s beslut 1986-10-30; dnr 2046-86 och 1993-01-29; dnr 4384-92 där anmälarna påstod att de känt sig tvungna att godkänna förelagd ordningsbot eftersom de annars skulle rapporteras för ytterligare trafikförseelser.

⁹ Ett beslut om rapporteftergift innebär att den misstänkte förklaras skyldig till det aktuella brottet. För den som inte är nöjd med beslutet saknas möjlighet att överklaga. Kräver den som erhållit ett beslut om rapporteftergift att ärendet skall utredas bör förundersökning inledas respektive återupptas (FAP 101-2; avsnitt 7.2).

¹⁰ RPS Rapport 1988:2.

¹¹ A. a. s. 12, här och resten av stycket.

¹² Zila har pekat på att minskad konsekvens i brottsbekämpningen, genom vaga tillämpningsrekvisit, är ägnad att framkalla misstro mot systemets rättfärdighet (Zila s. 78).

¹³ Jfr a. a. s. 63.

då ett straffbud leder till att även vissa icke straffvärda handlingar är kriminaliserade – inte skall framstå som ogin är det nödvändigt att det finns ett rapporteftergiftsinstitut i någon form.¹⁴ I denna intresseavvägning mellan enhetlighet och funktionalitet bör följande krav ställas vid utformningen av ett rapporteftergiftsinstitut:

- Även icke juridiskt utbildad polispersonal skall lätt kunna tillgodogöra sig institutets innebörd.
- Institutet skall så långt möjligt begränsa skönsmässiga bedömningar i de enskilda fallen.
- Rapporteftergift skall endast tillåtas i de undantagsfall då det rent objektivt skulle framstå som stötande att ett visst beteende beivras.

För att rapporteftergift inte skall riskera att uppfattas som en huvudregel bör polismannens skyldighet att iaktta legalitetsprincipen poängteras tydligare i polisförordningen och RPS föreskrifter. Det behövs även en klarare eller annorlunda definition av "obetydligt" brott. En formulering som anger att följande omständigheter måste föreligga för att rapporteftergift skall få lämnas kan möjligen vara lämplig:

- Det skall framstå som uppenbart att den felande, mer än för stunden, tar rättelse av polismannens tillsägelse.
- Det får inte finnas inslag av nonchalans, trots eller annat än tillfällig glömska i den felandes beteende.

Vidare bör polismannen erinras om att hans personliga uppfattning om förseelsetypens straffvärde, liksom andra ovidkommande omständigheter (såsom den typ av ursäkter som rent allmänt kan förväntas framförda av en felande person), inte får ha betydelse vid bedömningen huruvida rapporteftergift skall lämnas.

Rapporteftergiftsinstitutet existens har ibland motiverats av krav på att koncentrera rättsväsendets resurser till bekämpning av grövre brottslighet.¹⁵ Det är dock inte självklart att vidgade möjligheter till rapporteftergift leder till minskad arbetsbelastning för åklagare och domstolar. Vad gäller förseelser som omfattas av ordningsbotssystemet är det i första hand inte antalet rapporterade brott som avgör belastningen på rättsväsendet utan formen för handläggningen. Om det bland allmänheten, genom ett generöst tillämpat eller utformat rapporteftergiftsinstitut, sprids en felaktig uppfattning att ett visst straffsanktionerat beteende är lagligt, finns det en påtaglig risk att benägenheten att godkänna ordningsföreläggandet för det straffsanktionerade beteendet minskar. Därigenom skulle belastningen på åklagar- och domstolsväsendet öka.

¹⁴ Jfr SOU 1967:59 s. 214.

¹⁵ Se t.ex. prop. 1983/84:111 s. 42.

Detsamma kan antas föreligga om en allmänt oenhetlig rättstillämpning blir känd bland allmänheten. En sådan uppfattning behöver nödvändigtvis inte ha sin grund i polisens tillämpning av ordningsbots- och rapport- eftergiftsinstitutet. Även oenhetlig rättstillämpning vid utfärdande av strafföreläggande, liksom vid beslut om åtalsunderlåtelse och nedläggning av förundersökning,¹⁶ riskerar att sprida felaktiga uppfattningar bland allmänheten.¹⁷

I detta sammanhang bör inte heller den dömande verksamhetens betydelse underskattas. En oenhetlig rättstillämpning vid domstolar kan få samma negativa konsekvenser. Även förvaltningsdomstolars eventuella oenhetlighet i t.ex. körkortsmål kan förstärka benägenheten att så långt som möjligt utnyttja rättsväsendets instansordning i syfte att undgå en eller annan form av sanktion.

4.3 Graderade straffskalors inverkan på principen om enhetlighet

I ordningsbotssystemet finns för några brott (överlast- och hastighetsförseelser) graderade straffskalor – botbeloppet varierar inom föreskrivna intervall.¹⁸ Under vissa omständigheter riskerar dessa förseelsetyper att orsaka otillåten straffmätning. I det följande avsnittet ges ett exempel på när denna risk är särskilt stor.

Hastighetsövervakning utan bevissäkring

En metod att mäta fordons hastighet är att ett polisfordon färdas bakom det fordon vars hastighet skall kontrolleras (s.k. efterföljande).¹⁹ Genom att avståndet mellan fordonen hålles konstant eller ökar under en längre sträcka kan det framförvarande fordonets hastighet bestämmas med någorlunda god säkerhet, genom att polismannen läser av tjänstefordonets hastighetsmätare. Någon teknisk bevissäkring (fotografering, videoupptagning etc.) förekommer inte i dessa fall. Däremot görs i allmänhet, med hänsyn till eventuella felkällor, ett avdrag med 10 km/h från den avlästa hastigheten.²⁰ Om den misstänkte förnekar hastighetsöverträdelsen kontrolleras vanligtvis polisfordonets hastighetsmätare.

¹⁶ Jfr Zila s. 55.

¹⁷ Jfr a. a. s. 56 ff., särskilt s. 59 f.

¹⁸ Se gärningsbeskrivningarna nr 601, 621, 636 och 643 i Riksåklagarens beslut om ordningsbot för vissa brott.

¹⁹ Se RPS Rapport 1990:7 s. 58 f. och SOU 1992:81 s. 43.

²⁰ Enligt RPS yttrande i JO 1986/87 s. 111 tillämpades denna säkerhetsmarginal ursprungligen vid hastighetsmätning med den första typen av radarutrustning som användes av polisen, vilket var nödvändigt från rättssäkerhetssynpunkt då utrustningen hade en viss tröghet vid registrering av fordons hastighet.

Vid sådan kontroll upprättas ett protokoll av vilket eventuell felvisning framgår. Vid en rättegång kan protokollet åberopas som bevisning och ligga till grund för bedömningen av avdragets storlek. Då ordningsbot utfärdas sker som regel ingen kontroll av hastighetsmätaren, dels därför att den misstänkte inte förnekar överträdelsen, dels p.g.a. att felvisningen vanligtvis endast är någon eller några km/h.

Några särskilda föreskrifter eller råd har inte utfärdats, men metoden har accepterats i praxis.²¹ Paradoxalt nog har alla övriga hastighetsövervakningsmetoder – som ger mer korrekta mätresultat – reglerats genom särskilda föreskrifter.²² För hastighetsmätning med laserinstrument, radarhastighetsmätare och genomsnittshastighetsmätare (s.k. police pilot) krävs särskild utbildning (FAP 331-1, 331-2 respektive 331-7). För hastighetsövervakning från helikopter och med s.k. stoppur krävs att polismannen är "väl förtrogen med mätmetoden" (FAP 331-5; avsnitt 1.1 respektive FAP 331-4; avsnitt 1.2).

Efterföljande tillämpas under mycket skiftande omständigheter, vad gäller ljus-, väderleks- och trafikförhållanden. Detta innebär att polismannen måste göra en i varje enskilt fall unik bevisvärdering av de föreliggande omständigheterna;²³ Var avståndet konstant? Var avståndet till framförvarande fordon tillräckligt kort för att kunna bedöma om avståndet var konstant? Var mätsträckan tillräckligt lång? Vilken betydelse skall det tillmätas att andra fordon fanns mellan det kontrollerade fordonet och polisfordonet? Finns det anledning att betvivla hastighetsmätarens tillförlitlighet? Vilken betydelse skall det tillmätas att mätningen skedde på en sträcka som har olika hastighetsbegränsningar?

Avdraget med 10 km/h kanske i vissa fall ter sig otillräckligt och i andra fall som obehövligt. Innebär avsaknaden av föreskrifter och råd att polismannen givits en rätt att göra sådana bedömningar inom ramen för ordningsbot? Var går gränsen mellan straffmätning och en strikt bedömning av de föreliggande objektiva omständigheterna?

Belysande för de praktiska problemen i dessa avseenden är JO:s beslut 1987-01-13; dnr 927-86: En polisman uppgav att han genom efterföljande uppmätt en bils hastighet till 66 km/h (65 km/h hade givit ett lägre botbelopp). Som förklaring till att bilisten rapporterades för överskridande med just 66 km/h angav polismannen att han förmodligen bedömt hastighetsöverträdelsen som "så pass grov" att han ansåg att bilföraren skulle "betala högsta beloppet på ordningsboten". Polismannen uppgav vidare att polismännen i tjänstefordonet vanligtvis vid varje särskilt tillfälle, i den misstänktes frånvaro, kommer överens om hur mycket den uppmätta hastigheten skall reduceras. Enligt polismannen görs regelmässigt ett avdrag med "åtminstone" 10 km/h.

²¹ Se NJA 1989 C 28.

²² Här bortses från den mer ovanliga metoden att i hastighetsövervakningssyfte avläsa vissa fordons färdskrivardiagram och därefter, oftast efter provkörning och kontroll av färdskrivarens eventuella felvisning, göra en uppskattning av hastighetsöverträdelsen.

²³ Se t.ex. JO a. a. s. 109 ff. där polismannen gjorde ett avdrag med 15 km/h med hänvisning till den misstänktes ursäkter och att det var tveksamhet om polisfordonets hastighetsmätare var tillförlitlig.

Hur uppfattar allmänheten polismannens roll när denne subjektivt skall bedöma en mängd föreliggande objektiva omständigheter och utifrån dessa bestämma inom vilket intervall boten skall utfärdas? Klarar polismannen av att bortse från den misstänktes ursäkter, provocerande arrogans och andra omständigheter som kan leda till att han utan lagstöd ägnar sig åt straffmätning?²⁴ Kan man i dessa sammanhang överhuvudtaget tala om "normalfall"?

En omfattande undersökning av polisens s.k. toleransnivåer vid hastighetsövervakning har presenterats av Riksdagens revisorer.²⁵ Revisorerna konstaterar att polisen tillämpar "toleransgränser som varken är motiverade från rättssäkerhetssynpunkt eller har stöd i några förarbeten".²⁶

Östersunds tingsrätt dömde (ej lagakraftvunnen dom nr DB 341/93, den 23 juni 1993, mål nr B 266/92) en polisman för tjänstefel och osant intygande sedan han i ett flertal ordningsförelägganden angivit en lägre hastighet än den som uppmätts, vid stationär kontroll med radarhastighetsmätare. Av RPS föreskrifter om mätning med radarhastighetsmätare (RPS FS 1991:1, FAP 331:1; avsnitt 4.2) framgår att det inte finns något utrymme för den enskilde polismannen att ange en lägre hastighet än den uppmätta. Den hastighet som registrerats på radarhastighetsmätarens skrivare skall anges. Polismannen motiverade sitt handlande med att han under sin tjänstgöring lärt sig att tillämpa ett "situationsanpassat tjänstgöringsbeteende vilket syftar till att skapa god relation mellan polisen och allmänheten". Han hävdade att detta arbetssätt tillämpas av ett stort antal polismän och därför "utgör en fast etablerad praxis". Polismannen förklarade vidare att utgångspunkten för hans tillvägagångssätt var att han skrev en lägre hastighet än den uppmätta om det i det enskilda fallet fanns förmildrande omständigheter. Såsom förmildrande omständigheter beaktade han att det vid överträdelsen förekommit "störningsmoment för föraren, t.ex. att det funnits en insekt i kupéutrymmet, att ett barn varit sjukt inne i bilen eller att föraren bländats av solen under kortare tid".

Det bör poängteras att efterföljande, korrekt genomförd, ger ett relativt säkert mätresultat. Detta förutsätter dock att polismannen har insikt i mätmetodens brister och inte överskattar sin förmåga att göra korrekta bedömningar. Eftersom mätmetoden inte är reglerad i några föreskrifter sker heller ingen kontroll av polismannens kompetens i detta avseende. Inte heller går det, i brist på bevissäkring, att bedöma denna kompetens annat än utifrån polismannens egna uppgifter.

En intressant erfarenhet är att polispersonal som för första gången använder genomsnittshastighetsmätare blir uppmärksam på svårigheten att i vissa situationer uppskatta framförvarande fordons hastighet. Om mätningen med denna utrustning sker under en sträcka då avståndet mellan polisfordonet och det framförvarande fordonet är konstant (vilket inte är nödvändigt för korrekt mätresultat), antas ofta det kontrollerade fordonets hastighet vara avsevärt högre än vad som slutligt registreras av genomsnittshastighetsmätaren. Delvis kan dessa felbedömningar förklaras med att det föreskrivna mätningsförfarandet innebär ett

²⁴ Trafikmålskommittén ansåg att polismän har erforderliga kvalifikationer för handläggning av mindre förseelser som "är av enkel natur och ej kräver någon egentlig straffmätning" (SOU 1963:27 s. 59 f).

²⁵ Riksdagens revisorer s. 16 ff.

²⁶ A. a. s. 18.

avdrag från verklig, genomsnittlig hastighet. Fenomenet har dock snarare sin huvudsakliga grund i svårigheten att uppskatta den verkliga hastigheten hos det framförvarande fordonet, i vart fall under kortare sträckor med stort avstånd mellan fordonen.

Mot bakgrund av att det finns ett lätthanterligt hjälpmedel (genomsnittshastighetsmätare) för fastställande av framförvarande fordons hastighet, kan det ifrågasättas om efterföljande, med hänsyn till risken för felaktig uppskattning av hastigheten, överhuvudtaget bör förekomma. Med tanke på att dagens polisfordon levereras med en mängd specialutrustning är det förvånande att genomsnittshastighetsmätare, trots ringa kostnad, inte är standardutrustning. Det kan i sammanhanget nämnas att landets största trafikpolisenhet, Stockholmspolisens trafikavdelning, förfogar över dryga trettioålet motorcyklar. Endast tre av dess fordon – varav två är s.k. civila motorcyklar – är utrustade med genomsnittshastighetsmätare. Förhållandet är likartat när det gäller trafikavdelningens bilpark.

Idag erhåller som regel endast personal vid trafikenhet behörighet att handha genomsnittshastighetsmätare, genom en kortare fortbildningskurs. Om polisfordonen standardutrustas med genomsnittshastighetsmätare bör denna utbildning inkluderas i polismännens grundutbildning. Dessutom ställs det från politiskt håll ökade krav på att även polispersonal som inte är trafikpoliser skall övervaka trafiken i större utsträckning.²⁷ Det är därför ur rättssäkerhetssynpunkt rimligt att en polisman under sin utbildning, förutom att han lär sig hantera sitt tjänstevapen och köra polisbil i halt väglag, också lär sig mäta ett fordons hastighet. En förutsättning för att få handha genomsnittshastighetsmätare bör – liksom förhållandet nu är med tjänstevapen och polisfordon – självfallet vara att polismannen bedömts vara kompetent för uppgiften.

4.4 Slutsats

Enhetlighet eftersträvas genom schablonmässigt straff – fastställd ordningsbot. Denna enhetlighet begränsas i hög utsträckning av polisens möjligheter att mer eller mindre godtyckligt – delvis p.g.a. vagt formulerade regler – meddela rapporteftergift.

Även polismannens ibland subjektiva bedömning av omständigheterna kring förseelsen riskerar – inte minst vid hastighetsmätning utan bevis-säkring – att helt omintetgöra enhetlighetens berättigade syfte. En situation som innebär att polismannen kan påverka straffet – och därmed överta lagstiftarens funktion – är ägnad att försämra förhållandet mellan allmän

²⁷ Se t.ex. SOU 1992:81 s. 148 f.

heten och polisen.²⁸ Rapporteringen av en trafikförseelse kanske är den första och enda kontakten som en person har med rättsväsendet. Det intryck den enskilde då får kan bli av betydelse för hela hans inställning till denna del av samhällslivet. Särskilt för polisen är det betydelsefullt att handläggning av lindrigare förseelser kan ske utan större motsättningar till allmänheten.

Möjligen är lösningen, förutom bättre utbildning och ökad användning av teknisk utrustning, ett förändrat rapporteftergiftsinstitut som utformats utifrån en ändamålsenlig avvägning mellan å ena sidan kravet på enhetlighet och å andra sidan polisens möjlighet att fullgöra sin uppgift på ett funktionellt sätt. Där dessa krav inte går att förena bör en avkriminalisering övervägas.²⁹

Det kan i sammanhanget nämnas att Trafikmålskommittén hade att ta ställning till om införandet av ett ordningsbotssystem kunde leda till att allmänheten mera direkt skulle komma att förbinda polisen med bötesstraffet, d.v.s. straffmätningen. Denna invändning ansågs dock mindre hållbar eftersom polisen kunde sägas redan utöva en slags dömande verksamhet – genom rätten att meddela rapporteftergift.³⁰ Mot Trafikmålskommitténs iakttagelse kan inte riktas någon kritik. Frågan är dock om kommittén inte underskattade den konflikt som finns mellan de båda instituten: Såsom rapporteftergiftsinstitutet idag är utformat står det i hög grad i motsats till ordningsbotsinstitutets princip om enhetlighet.

²⁸ SOU 1963:27 s. 55, här och resten av stycket.

²⁹ Jfr Zila s. 66 och SOU 1992:61 s. 101 ff. Åklagarutredningen hade att ta ställning till om brister i fordons utrustning är ett område som lämpligen bör avkriminaliseras. Kommittén fann att dessa förseelser till övervägande delen beivras medelst ordningsbot. Detta förfarande, ansåg kommittén, är väl inarbetat och fungerar mycket bra (a. a. s. 139).

³⁰ SOU 1963:27 s. 55. Jfr prop. 1966:100 s. 79.

5 Åklagarutredningen

5.1 Förslag i betänkandet Ett reformerat åklagarväsende

Åklagarutredningen anser att erfarenheterna av summariska straffprocessformer är odelat positiva och hänvisar bl.a. till att ordningsförelägganden godkännes i mycket hög utsträckning.¹ Visserligen poängteras de risker som det ur rättssäkerhetssynpunkt innebär att förfarandet inte sker under akusatoriska former. Dessa förhållanden, menar kommittén, uppvägs av att polisen är skyldig att iaktta objektivitet i sin prövning. Kommittén presenterar inte någon undersökning som visar om denna skyldighet iakttas.

Enligt förslaget bör utrymmet för ordningsbot utvidgas;² Polisen bör bl.a. få befogenhet att utfärda ordningsbot för snatteri. I den debatt som förekommit har dock pekats på vanskligheten av att göra uppsätsbedömningar i samband med utfärdande av ordningsföreläggande och att polismän saknar utbildning för sådana bedömningar. Kommittén anför att kritiken i första hand torde avse situationer där polisen inte tillräckligt tydligt klargör för den misstänkte att det krävs uppsåt för straffbarhet. Varje invändning beträffande uppsåtet skall därför innebära att föreläggande inte får utfärdas. Vidare menar kommittén att denna risk kan elimineras genom utbildning av poliserna och genom att den misstänkte erhåller någon form av blankett till stöd för sitt ställningstagande.

5.2 Kommentar

Vanligen kommer snatteribrotten till polisens kännedom genom skriftlig anmälan från affärsinnehavaren, i vart fall är detta förhållandet i de större städerna.³ I dessa fall kallas polis till platsen endast då det råder oklarhet om den misstänktes identitet. Det är då sällsynt att den misstänkte gör invändningar som berör frågor om fullbordanspunkt och uppsåt. P.g.a. begränsade polisresurser kan det förmodas att en betydande del av anmälningarna om snatteri, även om brottet omfattades av ordningsbotssystemet, inte skulle

¹ Jfr SOU 1992:61 s. 196 f, här och resten av stycket.

² A. a. s. 215 f., här och resten av stycket.

³ A. a. s. 216 f.

handläggas i omedelbar anslutning till brottet. Därigenom vore det möjligt att kanalisera huvuddelen av de erkända snatteribrotten till ett begränsat antal utredande polismän som givits särskild behörighet. Denna behörighet kan efter kompetensprövning tilldelas varje enskild polisman, eventuellt efter kortare utbildning. Risken för minskad rättssäkerhet kan därigenom begränsas. En ytterligare rättssäkerhetsfaktor är att den misstänkte inte behöver ta ställning till brottsanklagelsen i omedelbar anslutning till ingripandet, då risken för irrationella uttalanden och beslut kan antas vara betydande.⁴

Effektivitetsvinsterna med ett system som innebär att patrullerande polispersonal kan utfärda ordningsbot för snatteri i omedelbar anslutning till brottet är, med hänvisning till vad som sagts ovan, begränsade. Oavsett formen för ett utvidgat ordningsbotssystem kan det dock antas att arbetsbelastningen för åklagarna minskar och juridisk kompetens därmed kan utnyttjas till handläggning av mer kvalificerade ärenden. En övervältring av den slutliga handläggningen behöver nödvändigtvis inte innebära en motsvarande ökning av polisens arbetsbelastning. Eftersom ärendet i initialskedet tillställs polisen, och ofta kompletteras med förhör och annan utredning, kan det överlämnande som idag sker till åklagarmyndighet i de flesta fall betecknas som mindre rationellt.

I rättsligt hänseende är snatteribrott i de allra flesta fall tämligen okomplicerade. Många av de trafikbrott som idag omfattas av ordningsbotssystemet kan vara väl så svårbedömda, inte minst p.g.a. ständigt förändrad trafiklagstiftning med en mängd undantagsregler.

5.3 Några remissyttranden

Justitieombudsmannen (JO)⁵

JO anser att de nya brott som kommittén föreslår skall föras in under ordningsbotsinstitutet är betydligt mer komplicerade, i rättsligt hänseende, än de brott som nu omfattas av systemet. Att överhuvudtaget avgöra om situationen ur rättslig synpunkt är sådan att föreläggande inte bör utfärdas torde, enligt JO, kräva goda kunskaper i straffrätt.

⁴ Jfr a. a. s. 216.

⁵ Se Remissammanställning, Betänkande av åklagarutredningen -90, s. 158 f.

Domstolsverket⁶

Liknande synpunkter framförs av Domstolsverket som anser att polisen skulle komma att i direkt anslutning till att ett brott har begåtts få ta ställning till frågor om uppsåt, fullbordanspunkt, betydelsen av återfall i brott m.m.

Riksåklagaren⁷

Även Riksåklagaren är tveksam till förslaget och anför att polismän, i motsats till domare och åklagare, saknar juridisk utbildning.⁸ Riksåklagaren påpekar att polismän också saknar dels erfarenhet av de överväganden som måste göras vid åläggande av påföljd för uppsåtliga brott, dels vana av sådana bevisbedömningar som förekommer i domstol. I övrigt anser Riksåklagaren att föreläggande av ordningsbot är ett väl fungerande system som bör utvidgas genom en systematisk översyn av straffskalorna för specialstraffrättsliga brott.

Åklagarmyndigheter

Åklagarmyndigheten i Luleå är liksom flera andra åklagarmyndigheter tveksam till att ordningsbotsinstitutet även skall omfatta snatteri.⁹ Myndigheten påpekar att den svenska processrätten bygger på den ackusatoriska principen och inte på den inkvisitoriska. Om förslaget genomförs anser åklagarmyndigheten att det är nödvändigt med avsevärda utbildningsinsatser för de polismän som skall få behörighet att utfärda föreläggande för snatteri.

Även Regionåklagarmyndigheten i Göteborg berör behörighetsreglerna och menar att dessa bör ses över. Utan närmare motivering erinrar myndigheten att polisaspirant som genomgått grundkurs I vid Polishögskolan är behörig att utfärda ordningsföreläggande.¹⁰

Länspolismästaren i Västernorrlands län¹¹

Till de mer positiva hör länspolismästaren vid Länsstyrelsen i Västernorrlands län. Han konstaterar att förslaget "ligger helt i linje med

⁶ A. a. s. 162.

⁷ A. a. s. 165 f.

⁸ Riksåklagaren kan antas mena att den juridiska utbildning som polismän erhåller under grundutbildningen inte är tillräcklig.

⁹ Se Remissammanställning, Betänkande av åklagarutredningen -90 s. 186.

¹⁰ A. a. s. 184.

polisens målinriktning att ge den enskilde polismannen större ansvar och befogenheter, bl.a. inom ramen för s.k. problemorienterad polisverksamhet".

Rikspolisstyrelsen¹²

Även RPS är positiv och meddelar, utan att redovisa skälen för sitt ställningstagande, att den inte har något att erinra mot förslaget.

5.4 Trafikpolisutredningen

I Trafikpolisutredningens betänkande (SOU 1992:81), Trafikpolisen mer än dubbelt bättre, kommenteras Åklagarutredningens förslag till utvidgat utrymme för ordningsbot avseende trafikbrott.¹³

Trafikpolisutredningen är positiv till förslaget och menar att detta kan leda till att "viss irritation" inom trafikpolisen försvinner. Det som avses är trafikpolisers vittnesbörd om att åklagare ibland lägger ner utredningar som en direkt följd av att de, enligt poliserna, inte har tillräckligt god insikt i trafikpolisens arbete.

¹¹ A. a. s. 200.

¹² A. a. s. 167.

¹³ SOU 1992:81 s. 152.

6 Sammanfattning, avslutande synpunkter och förslag

6.1 Konsekvenserna av ordningsbotsinstitutets införande

Rättssäkerhetsproblematiken

Genom ordningsbotsinstitutets införande avhände sig samhället den direkta kontrollen över en betydande del av den rättsskipande verksamheten. Den enskilde polismannen ansågs nu kompetent¹ att utföra arbetsuppgifter som tidigare varit förbehållna domare och åklagare. Med ens blev han vittne, utredningsman, åklagare och domare i en och samma person samtidigt som insynen i verksamheten begränsades till ett minimum genom den mycket sparsamma dokumentationen – en i förväg bestämd gärningsbeskrivning.

Den misstänkte hade att förlita sig på att polismannen själv skulle kunna objektivt värdera vad han sett – eller trodde sig ha sett – utan påverkan av den misstänktes eventuella provocerande arrogans eller kategoriska ifrågasättande av polismannens åtgärder.

Tidigare hade en någorlunda rättvis och enhetlig rättstillämpning vidmakthållits genom domstolspraxis och juridisk kompetens. Nu skulle kvalitén i denna rättstillämpning upprätthållas genom schablonmässigt straff – fastställd ordningsbot. Risken för godtycklig straffmätning ansågs därmed eliminerad.² Särskilda kompetensbestämmelser skulle bara utfärdas i undantagsfall, t.ex. på trafikområdet med dess snabba utveckling.³

¹ Se SOU 1963:27 s. 58 ff. och 72: Trafikmålskommittén anförde att polismän anförtrotts andra uppgifter som kräver stort mått av kunnande och omdöme och hänvisade till reglerna om gripande i 24 kap. 7 § RB. Mot en sådan jämförelse kan invändas att polismannen vid gripande är medveten om att hans beslut kommer under kompetent juridisk bedömning (i form av åklagarbeslut enligt 24 kap. 8 § 2 st. RB). Jfr även prop. 1966:100 s. 79 f.

² Se Zila s. 43. Jfr. SOU 1963:27 s. 62 och 72.

³ Jfr SOU 1963:27 s. 81 och 162.

Effektivitetsvinster

Ordningsbotssystemet har inneburit en avsevärt minskad arbetsbelastning för åklagar- och domstolsväsendet.⁴ Utan denna avlastning skulle myndigheterna inte klara dagens arbetsuppgifter utan oacceptabelt stora resursförstärkningar.⁵

Ordningsbotsinstitutet möjliggör också en snabbare reaktion från samhällets sida, vilket gör att straffet sätts i direkt samband med överträdelsen av trafikregeln.⁶ En omedelbar handläggning gagnar många gånger rätts säkerheten genom att den misstänkte genast får besked om vad som läggs honom till last. Den omedelbara bedömningen kan grundas på ett material som båda parter har fullt aktuellt.

Hos en misstänkt som erkänner finns det också ofta ett starkt intresse av att få saken avgjord så fort som möjligt, utan besvärande skrivelser och delgivningar från olika myndigheter.

6.2 Ordningsbotssystemets brister

Den formella tillämpningen

De formella kraven – särskild utbildning och dokumentation av vissa fordonsbrister – som behandlats i detta arbete borde vara relativt enkla att iakttas. Uppenbarligen frångås föreskrivna handläggningsrutiner i viss utsträckning. Anledningen kan vara alltifrån okunskap, oklart formulerade föreskrifter till medvetet åsidosättande därför att reglerna inte upplevs som ändamålsenliga.

Den materiella tillämpningen

Liksom för den formella tillämpningen finns det anledning att hysa viss oro för den materiella tillämpningen. Alltför generella regler om rapporteftergift, och ur rättssäkerhetssynpunkt tveksamma arbetsmetoder, riskerar att lämna utrymme för skönsmässiga bedömningar som kan jämföras med straffmätning. Någon noggrannare undersökning av den materiella tillämpningen har av anförda skäl⁷ inte

⁴ Jfr a. a. s. 19 och 54 ff.

⁵ Se Zila s. 70 f.

⁶ SOU 1963:27 s. 57, här och resten av stycket.

⁷ Se 1.1, ovan.

gjorts. De materiella rättsfrågorna kan dock knappast anses vara mindre komplicerade än de formella. Mot bakgrund av vad som i detta arbete framkommit om den formella tillämpningen kan det inte uteslutas att bristerna är likartade.

En lämplig metod att utförligt undersöka den materiella tillämpningen kan vara att studera videoupptagningar som gjorts med polisens s.k. videobilar och jämföra dessa upptagningar med respektive ordningsföreläggande. Även eventuella skillnader i rättstillämpning mellan olika polismyndigheter bör kunna undersökas på detta sätt.

6.3 Förslag till åtgärder för ökad rätts-säkerhet och enhetlighet

6.3.1 Allmänt

Att avskaffa rapporteftergiftsinstitutet är knappast realistiskt. Ett sådant rättssystem skulle sannolikt inte uppfattas som rationellt och därför inte respekteras av merparten av polismännen – vilket skulle motverka syftet att uppnå enhetlighet. Vidare kan det antas att ett naturligt uppträdande av den enskilde polismannen gentemot allmänheten skulle försvåras – om han mot förmodan skulle följa den strikta regleringen.⁸ Sannolikt skulle polismannen uppfattas som överdrivet ogin och tjänstenitisk. En sådant förhållande stärker inte samhörigheten mellan polismannen och medborgarna.

Lika orealistiskt är det att avskaffa ordningsbotsinstitutet. Om lagföring av alla trafikförseelser skulle belasta åklagar- och domstolsväsendet skulle oacceptabla resursförstärkningar behöva tillföras.⁹

Enhetlighets- och rättssäkerhetsproblemen måste därför lösas inom nuvarande system.

6.3.2 Åtgärder mot medvetet åsidosättande av föreskrifter

Förekomst av mer eller mindre medvetet åsidosättande av meddelade föreskrifter¹⁰ – liksom rent kriminella handlingar begångna av polismän – är nog svårt att helt förebygga. Förutom att göra föreskrifterna mer ändamålsenliga kan sådana missförhållanden minimeras genom att yrkesetiska frågor ägnas större uppmärksamhet. Av central betydelse

⁸ Jfr RPS Rapport 1988:2 s. 29, här och resten av stycket.

⁹ Se Zila s. 71. Jfr SOU 1963:27 s. 19 och 54. Under 1992 uppgick antalet godkända ordningsförelägganden till 218 350 (Rättsstatistisk årsbok 1992 s. 94). Enligt Rättsstatistisk årsbok slutbehandlades under år 1988 55 procent av alla lagföringar hos polisen (Zila s. 43).

¹⁰ Se t.ex. den i kapitel 4 (4.3.1) refererade tingsrättsdomen.

är då chefsers förmåga att uppmärksamma olika slag av missförhållanden. Tyvärr är denna förmåga, generellt sätt, begränsad genom den polisiära chefskaderns relativt låga kvalité. En viss vitalisering pågår sedan en tid och kan förhoppningsvis få effekt på längre sikt.

6.3.3 Bättre utbildning?

Under grundutbildningen (grundkurs I och II) vid Polishögskolan ägnas totalt ca 19 lektionstimmar åt utfärdande av ordningsföreläggande. Därutöver ingår utfärdande av ordningsföreläggande i praktiska övningar om totalt ca 8 timmar.¹¹ Den teoretiska utbildningen för behörighet enligt 101 § FK omfattar totalt 8–10 lektionstimmar. Den praktiska utbildningen skall erhållas under den s.k. praktiktjänstgöringen.

Under förutsättning att en god praktisk utbildning erhålls, som komplement till den teoretiska utbildningen, kan utbildningsbehovet med fog sägas vara tillräckligt.¹² I beaktande måste även tas all övrig undervisning som skall rymmas inom ramen för grundutbildningen.

Genom den repetitionsutbildning som bedrivs för polismän med besiktningsförordnande begränsas säkerligen risken för materiellt felaktiga ordningsförelägganden. En sådan repetitionsutbildning är knappast motiverad för det fåtal lättbedömda brister som omfattas av behörigheten enligt 101 § FK.

6.3.4 Bevissäkring med genomsnittshastighetsmätare

En ökad tillgång till genomsnittshastighetsmätare skulle sannolikt minska antalet hastighetsmätningar genom efterföljande, vilket skulle gagna rättssäkerheten inom detta specifika område. Vanligtvis är även benägenheten att förneka hastighetsöverträdelser mindre vid användning av genomsnittshastighetsmätare jämfört med efterföljande. Därigenom skulle även den processekonomiska betydelsen vara beaktansvärd.

6.3.5 Förändrade föreskrifter

Ett grundläggande krav för enhetlighet och rättssäkerhet är att de regler som inverkar på ordningsbotssystemets tillämpning är tydliga och inte

¹¹ Polishögskolan, biträdande studierektor Lennart Karlsson i svarsskrivelse till Ingemar Jeanlo, här och resten av stycket.

¹² Jfr Riksdagens revisorer s. 50 där det vid en enkätundersökning framkom att nio av tio polismän med några års erfarenhet av polisyrket anser att utbildningen vid Polishögskolan motsvarar yrkets krav.

kräver tolkningar av den enskilde polismannen. Reglerna om särskild behörighet för utfärdande av ordningsföreläggande avseende fordonsbrister måste därför (som påpekats i kapitel 3) förändras. Detsamma gäller reglerna om rapporteftergift. Vid en eventuell förändring av rapporteftergiftsinstitutet måste i föreskrifterna större hänsyn tas till polismannens förutsättning att förstå och tillämpa föreskriften (se 4.2.3, ovan). Sådana hänsyn måste förenas med kravet på en enhetlig rättstillämpning. Som påpekats i det föregående kan det då bli nödvändigt med viss avkriminalisering.

Såsom reglerna om rapporteftergift och särskild behörighet idag är formulerade kan i bästa fall enhetlighet uppnås endast inom respektive polismyndighet – genom gruppåverkan, befälsföring och, i viss mån, lokala tjänsteföreskrifter.¹³

6.3.6 Utförligare dokumentation

Vid huvudförhandling dokumenteras vissa viktiga moment genom bandinspelning. Skulle en liknande metod i syfte att öka rättssäkerheten kunna användas då den misstänkte föreläggs ordningsbot?

Genom utnyttjande av bandspelare i fickformat skulle det säkerligen, rent tekniskt, vara möjlig att dokumentera konversationen mellan polismannen och den misstänkte. Värdet av en sådan inspelning är dock begränsat i så måtto att några otillbörliga uttalanden – i vart fall från polismannens sida – knappast skulle förekomma. En bandinspelnings största värde kan därmed förmodas vara att utgöra ett incitament till polismannen att vara försiktig i sina uttalanden – vilket i detta fall kan vara en önskvärd effekt. Trots allt är det nog så att flertalet polismän iakttar en godtagbar nivå av yrkesetik och att ordningsbotssystemets brister därför har sin huvudsakliga grund i annat än medvetet åsidosättande av föreskrifter. Under sådana förhållanden är en dokumentationsplikt av begränsat värde.

Ur enhetlighets- och effektivitetssynpunkt kan ett krav på bandinspelning vara direkt olämpligt. Redan idag finns det bland vissa poliser en ovilja att rapportera medelst ordningsbot. De anser sig helt enkelt inte kunna utfärda ordningsbot p.g.a. bristande kunskaper. Förutom okunskap har oviljan ibland inslag av bekvämlighet. Polisyrket präglas, även för den patrullerande polismannen, alltmer av olika administrativa göromål på bekostnad av rent polisiärt arbete. Ytterligare administrativa sysslor i form av åtgärder kring bandhantering och arkivering skulle, hur enkelt det än

¹³ Jfr a. a. s. 79.

kan verka, med säkerhet leda till en avsevärt minskad benägenhet att rapportera medelst ordningsbot. Det kan antas att rättssäkerhetsvinsterna därmed inte svarar mot effektivitetsförlusterna.

Ett förfarande med bandspelare kan också förmodas skapa rent praktiska problem t.ex. vid trafikbuller och olägliga väderleksförhållanden, särskilt vid patrullering på motorcykel. Ett polisingripande framstår för de flesta medborgare som obehagligt. Ett krav på att polismannen dokumenterar konversationen kan för vissa människor säkerligen förstärka detta obehag högst påtagligt.

En metod som dock skulle kunna utnyttjas i ökad omfattning är den dokumentation som förekommer vid användandet av polisens s.k. videobilar. Förutom att den felandes beteende dokumenteras med videokamera registreras polismännens konversation i tjänstebilens kupéutrymme. Av mer förslagen polispersonal utnyttjas denna ljudupptagningsmöjlighet till att även dokumentera den felandes inställning till förseelsen, sedan han placerats i tjänstebilen. Ett ökat utnyttjande av denna möjlighet, och framförallt av övervakningsformen i stort, skulle vara en framkomlig väg för ökad rättssäkerhet, inte minst då de flesta brott som omfattas av ordningsbotssystemet med fördel kan dokumenteras med hjälp av video (genomsnittshastighetsmätare är integrerad i systemet). Erfarenheten har även visat att erkännandefrekvensen ökar då gärningen dokumenterats. Det kan därför antas att ökad användning av videoteknik också innebär processekonomiska vinster.

Den avsevärda förbättring av rättssäkerheten som videotekniken medför uppmärksammades tidigt av trafikövervakande personal. Det har dock dröjt innan denna insikt spritt sig till beslutsfattare inom polisväsendet och fortfarande utnyttjas inte tekniken i den utsträckning som skulle vara önskvärd ur effektivitets- och rättssäkerhetssynpunkt.

Ett fullt utnyttjande av videoövervakning vid fordonspatrullering – t.ex. dokumentation av särskilt trafikfarliga beteenden – kräver personal med vana av övervakningsmetoden. Denna erfarenhet har tyvärr lett till att många polisbefäl av trångsynthet inte tillåter annan personal att ens vid rutinmässig hastighetsövervakning, med genomsnittshastighetsmätare, dokumentera mätningen med den till hastighetsmätningstrustningen kopplade videoutrustningen. Det finns inte några centrala föreskrifter som förbjuder eller i övrigt stödjer en sådan uppfattning. Istället är det så att man först sedan videon började användas kan upptäcka handhavandefel (och därigenom felaktiga mätresultat) med genomsnittshastighetsmätare. Medan det i vissa fall ställs särskilda krav på den polisman som vill använda video ställs paradoxalt nog inte motsvarande krav på den som använder sig av den ur rättssäkerhetssynpunkt tveksamma mätmetoden efterföljande. Detta förhållande är anmärkningsvärt då videon är ett hjälpmedel som enbart kan förbättra rättssäkerheten medan efterföljande är en mätmetod som hotar rättssäkerheten.

6.4 Sammanfattning

I den summariska processens natur ligger att enhetligheten och rättssäkerheten minskar då antalet funktionärer ökar. Detta faktum får inte leda till att systemet inte förbättras så långt som möjligt. För att uppnå en acceptabel nivå av rättssäkerhet och enhetlighet är det av stor betydelse att systemets funktionärer – polismännen – har bästa tänkbara förutsättningar att fullgöra sitt uppdrag.

Tydligare och mer ändamålsenliga regler skulle sannolikt öka enhetligheten och rättssäkerheten. En sådan förbättring är förhållandevis lätt att åstadkomma. Med relativt enkla medel kan sedan information om förändrade föreskrifter spridas till varje berörd polisman.

Möjligheten till mer påtagliga förbättringar av rättssäkerheten är i hög grad knuten till ett ökat användande av hjälpmedel för teknisk bevis-säkring. Då dokumentationen är en viktig rättssäkerhetsfaktor intar videotekniken en särställning i detta avseende. Genom möjligheten att dokumentera hela händelseförlopp, från förseelse till lagföring, skapas förutsättningar för att en hög grad av rättssäkerhet kan upprätthållas för merparten av de förseelser som omfattas av ordningsbotsinstitutet.

Med undantag för ett förändrat rapporteftergiftsinstitut bär polisen själv huvudansvaret för att nödvändiga förbättringar vidtas. Sett i ett vidare perspektiv innebär utökad användning av teknisk utrustning sannolikt kostnadsbesparingar. Det finns en risk att närliggande kostnadsaspekter används som argument mot utökad utnyttjande av värdefulla hjälpmedel. Det kan då med fog ifrågasättas om inte priset för medborgarnas rättssäkerhet och förtroende för polisen kan sättas högre än kostnaden för nödvändig utrustning.

Av det sagda följer att varje utvidgning av ordningsbotssystemet bör avgöras av polisens kompetens, inte övriga rättsväsendets behov av avlastning.

Litteratur- och källförteckning

I. Litteratur

A. Offentligt tryck

- 1993/94:RR2 Riksdagens revisors förslag angående polisen
(cit. Riksdagens revisorer)
- DsJu 1983:15 Rekrytering och utbildning inom polisväsendet
Justitieombudsmännens ämbetsberättelse 1986–87
- NJA II 1968 nr 9, Lagstiftning om strafföreläggande och ordningsbot
NJA II 1982 nr 23, Ändring i rättegångsbalken
- Ordningsbot 1992 (Rikspolisstyrelsen)
- Proposition 1966:100 med förslag till lag om föreläggande av ordningsbot
- Proposition 1983/84:111 med förslag till polislag m.m.
- Proposition 1984/85:3 om åtalsunderlåtelse
- Regeringsbeslut den 27 april 1989 (P 247–89), Uppdrag avseende datordrift vid den enhet vid Rikspolisstyrelsen som skall lokaliseras till Kiruna
- Remissammanställning Betänkande av Åklagarutredningen –90 (SOU 1992:61)
- RPS Rapport 1988:2 Rapporteftergift i praktisk tillämpning
- RPS Rapport 1990:2 Nytt ordningsbotssystem
- RPS Rapport 1990:7 Metod och teknik vid hastighetsövervakning
- Rättsstatistisk årsbok 1992 (Statistiska centralbyrån)
- SOU 1963:27 Trafikmål, Betänkande avgivet av Trafikmålskommittén
- SOU 1967:59 Förundersökning, Betänkande avgivet av Trafikmålskommittén
- SOU 1992:61 Ett reformerat åklagarväsende, Betänkande av Åklagarutredningen –90, del A
- SOU 1992:81 Trafikpolisen mer än dubbelt bättre, Betänkande av Trafikpolisutredningen

B. Övrig litteratur

- Cars T, Om resning i rättegångsmål, Stockholm 1959 (cit Cars, Resning)
- Cars T, Om undanröjande av strafföreläggande, SvJT 1964 s. 321
(cit Cars i SvJT)
- Ekelöf P O – Boman R, Rättsmedlen, 11 uppl. Uppsala 1990 (cit Ekelöf)
- Elwing C M, Det nya polisbötessystemet i Sverige, Juristen 1967 s. 156
- Fitger P, Rättegångsbalken II, Stockholm 1988

- Mannerfelt N – Cosmo C–J, Ordningsbot Parkeringsbot, Stockholm 1967
(cit Mannerfelt)
- Nelson A, Kriminalpolitik och ingripanden vid brott, 3 uppl. Göteborg 1988
- Olivecrona, K, Rättegången i brottmål enligt RB, 3 uppl. Lund 1968
- Welamson L, Rättegång VI, 2 uppl. Stockholm 1978
- Zila J, I stället för straff, Stockholm 1992

II. Rättsfall

- NJA 1970 s. 380
NJÄ 1975 s. 229
NJÄ 1977 s. 67
NJÄ 1979 s. 476
NJÄ 1982 s. 710
NJÄ 1983 s. 711
NJÄ 1989 s. 489
NJÄ 1989 C 28
NJÄ 1993 s. 360

Högsta domstolens beslut (SÖ 665) den 17 november 1993, mål nr Ö 3439/93

- RH 1988:121
RH 1991:38

Svea hovrätts beslut den 18 mars 1983, mål nr Ö 387/83, avd. 10
Svea hovrätts dom (DB 141) den 31 oktober 1986, mål nr B 1653/86, avd. 9

Huddinge tingsrätts beslut (SB 861) den 9 juli 1993, mål nr 506/93
Stockholms TR dom (DB 1263) den 18 augusti 1993, mål nr B 19–4050–92, avd. 19:8
Östersunds TR dom (DB 1263) den 23 juni 1993, mål nr B 266/92 (ej vunnit laga kraft)

III. Övriga källor

A. JO-beslut

(Ej införda i ämbetsberättelse)

- 1985–11–13; dnr 1132–85
1985–12–04; dnr 3033–85
1986–10–30; dnr 2046–86
1987–01–13; dnr 927–86
1993–01–29; dnr 4384–92

B. Svarsskrivelser

(Samtliga svarsskrivelser avser svar på förfrågan från Ingemar Jeanlo.)

- Polishögskolan, biträdande studierektor Lennart Karlsson,
svarsskrivelse den 3 september 1993 (dnr PHS 759-3375/93)
- Polismyndigheten i Alingsås, svarsskrivelse den 1 juni 1993
(dnr 699-A-4305-93)
- Polismyndigheten i Eksjö, svarsskrivelse den 15 juli 1993
(dnr 187-A-1110-93)
- Polismyndigheten i Enköping, svarsskrivelse den 16 juni 1993
(dnr 694-A-5001-93)
- Polismyndigheten i Eslöv, svarsskrivelser den 13 respektive
19 juli 1993 (dnr 187-A-6318-93 respektive 187-A-6417-93)
- Polismyndigheten i Hässleholm, svarsskrivelse den 22 juni 1993
(dnr 189-A-4526-93)
- Polismyndigheten i Kungsbacka, svarsskrivelse den 3 juli 1993
(dnr 187-A-1552-93)
- Polismyndigheten i Köping, svarsskrivelse den 27 juli 1993 samt
odaterad svarsskrivelse på förfrågan den 29 maj 1993 (dnr fram-
går inte i något av fallen)
- Polismyndigheten i Ljungby, svarsskrivelse den 7 juli 1993
(dnr 332-A-1325-93)
- Polismyndigheten i Motala, svarsskrivelse den 14 juli 1993
(dnr 187-A-1905-93)
- Polismyndigheten i Ronneby, svarsskrivelse den 13 juli 1993
(dnr 442-2504-93)
- Polismyndigheten i Västervik, svarsskrivelse den 1 mars 1993, med separata
tjänsteanteckningar - gjorda av respektive polisman - daterade
den 23 februari respektive den 1 mars 1993 (dnr 187-580-93)
- Polismyndigheten i Ystad, svarsskrivelse den 27 juli 1993
(dnr 187-A-2212-93)
- Polismyndigheten i Älmhult, odaterad svarsskrivelse
(dnr 442-A-1011-93)
- RPS, byrådirektör Johan Forsell, svarsskrivelse den 9 september 1993
(dnr enligt nedan)
- RPS, byråassistent Lotta Johansson, svarsskrivelse den 23 september
1993 (dnr REB-261-4275/93)

Bilaga

Förteckning över ordningsförelägganden och protokoll över flygande inspektion som legat till grund för undersökningen som presenteras i kapitel 3.

Dokumenterna anges under respektive utfärdande polismyndighet. Respektive ordningsföreläggande har givits en siffra. I förekommande fall hänvisas till denna siffra i kapitel 3. Efter siffran anges ordningsföreläggandets nummer. Förelägganden skall enligt RPS föreskrifter (FAP 261-1; avsnitt 6.2.1) insorteras årsvis i bokstavsordning i ett namnregister. Utfärdandeår och den bötfälldes efternamns första bokstav har därför angivits.

Om protokoll över flygande inspektion har utfärdats anges dess nummer till höger om respektive ordningsföreläggande.

Polismyndigheten i Eksjö

| | | | | |
|----|----------|---|------|---|
| 1. | B4040548 | N | 1993 | – |
| 2. | B4040745 | P | 1993 | – |
| 3. | B4040605 | A | 1993 | – |
| 4. | B4040734 | B | 1993 | – |
| 5. | B4040869 | E | 1993 | – |
| 6. | B4040569 | S | 1993 | – |

Polismyndigheten i Eslöv

| | | | | |
|----|----------|---|------|---|
| 1. | B4054069 | L | 1993 | – |
| 2. | B4054187 | O | 1993 | – |

Polismyndigheten i Köping

| | | | | |
|----|----------|---|------|---|
| 1. | B4095093 | O | 1992 | - |
| 2. | B4095138 | P | 1993 | - |
| 3. | B3347304 | R | 1992 | - |
| 4. | B4095047 | I | 1992 | - |
| 5. | B4094621 | M | 1993 | - |
| 6. | B4094585 | M | 1993 | - |
| 7. | B4095214 | W | 1992 | - |
| 8. | B4095114 | T | 1992 | - |

Polismyndigheten i Ljungby

| | | | | |
|-----|----------|---|------|--------|
| 1. | B4407433 | Ö | 1993 | 409024 |
| 2. | B4184206 | V | 1993 | 413891 |
| 3. | B4184971 | S | 1993 | 409191 |
| 4. | B4183182 | B | 1993 | 413812 |
| 5. | B4188673 | A | 1993 | - |
| 6. | B4184667 | A | 1993 | 408995 |
| 7. | B4184976 | K | 1993 | 409177 |
| 8. | B4184833 | J | 1993 | 409719 |
| 9. | B4188917 | B | 1993 | - |
| 10. | B4407482 | S | 1993 | 409102 |
| 11. | B4188715 | O | 1993 | 409111 |
| 12. | B4184747 | K | 1993 | 409121 |
| 13. | B4185019 | S | 1993 | 409120 |

Polismyndigheten i Motala

| | | | | |
|----|----------|---|------|---|
| 1. | B4038140 | S | 1993 | - |
| 2. | B4038256 | P | 1993 | - |

Polismyndigheten i Ronneby

| | | | | |
|----|----------|---|------|---|
| 1. | B3288662 | K | 1993 | - |
| 2. | B4051461 | S | 1993 | - |

Polismyndigheten i Västervik

| | | | | |
|-----|----------|---|------|--------|
| 1. | B3476325 | A | 1992 | - |
| 2. | B3476956 | E | 1992 | 502530 |
| 3. | B3476651 | H | 1992 | 497844 |
| 4. | B4198190 | H | 1992 | 499133 |
| 5. | B4047082 | I | 1992 | - |
| 6. | B3476526 | J | 1992 | - |
| 7. | B4197907 | J | 1992 | 499151 |
| 8. | B4198916 | J | 1992 | - |
| 9. | B3476697 | S | 1992 | 502505 |
| 10. | B4198095 | S | 1992 | 499652 |
| 11. | B3476612 | V | 1992 | 502531 |

Polismyndigheten i Ystad

| | | | | |
|----|----------|---|------|---|
| 1. | B4066807 | B | 1993 | - |
| 2. | B4066945 | H | 1993 | - |
| 3. | B4066809 | P | 1993 | - |
| 4. | B4066911 | K | 1993 | - |

Polismyndigheten i Älmhult

| | | | | |
|----|----------|---|------|---|
| 1. | B4044702 | Å | 1993 | - |
|----|----------|---|------|---|